И. М. КУЛИШЕР

ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВОЙ ПОЛИТИКИ

ИЗДАНИЕ ВТОРОЕ
ДОПОЛНЕННОЕ И
ДОВЕДЕННОЕ ДО
НАСТОЯЩЕГО ВРЕМЕНИ

ЧАСТЬ ВТОРАЯ



ИЗДАТЕЛЬСТВО «АТЕНЕЙ»
ПЕТРОГРАД
1924

АКАДЕМИИ
1096
94

Петрогублит № 12621. Зак. № 884. Тираж 3.000.

Военная Типография Шт. Р.-К. К. А. (Петроград, Площадь Урицкого, № 10.

ГЛАВА ПЕРВАЯ

Конвенционные тарифы и тарифные договоры.

Литературу см. в гл. 8-й, ч. I.

I. Конвенционные тарифы до войны.

Торговые договоры, как мы видели выше, существовали и до 60-х годов XIX ст., но только с этого времени они приобретают существенное значение, как вследствие своей многочисленности, так и по той причине, что наряду со статьями, регулирующими права подданных и судов, в них встречаются и другие, касающиеся таможенных пошлин.

До этого времени государства по общему правилу сохраняли именно в этой области автономию. Они односторонне устанавливали таможенный тариф, не признавая в этом отношении никакого вмешательства со стороны других держав. В то время, как права подданных и права судоходства не только регулировались европейскими государствами довольно однообразно, но и каждая страна делала в этом отношении уступки, одновременно выговаривая себе те же льготы и для своих подданных и судов, в области таможенного тарифа о таком равенстве и речи быть не может. В зависимости от условий производства и сбыта, привоза и вывоза, и тарифные ставки не могли не расходиться по отдельным странам весьма резко. Единственно на что пошли уже в первой половине XIX века европейские государства, это было установление равного для всех иностранных держав таможенного тарифа, хотя известные исключения в пользу той или другой страны все же делались. Это было остатком от прежнего времени, когда проводилось различие в зависимости от национальности не столько самих товаров, сколько привозивших их купцов—начиная от полного освобождения их от пошлин, вплоть до взимания высоких ставок.

Этот принцип невмешательства иностранных государств в конструкцию тарифа и размеры его ставок, в установление запрещений привоза или вывоза и т. д., выдерживается вплоть

до половины XIX века; господствующая тарифная система—тариф автономный, односторонне, по своему усмотрению, устанавливаемый государством, в равной мере применяемый к товарам всевозможного происхождения и назначения.

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

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

Пруссия создала в 1818 году свой знаменитый тариф, „протекционный лишь при сравнении с другими германскими странами, но фритредерский, если сопоставить его с прочими государствами", который в 1820 году Лондонская торговая палата превозносила в качестве достойного подра-

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

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

для них... был поколеблен, когда весь мир увидел, что мы открываем свои острова, до того времени окруженные оградой, доступу свободной конкуренции, не требуя соответствующих облегчений от других стран".

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

Такой же смысл имел и другой договор — Франции с Бельгией в 1842 г. Это была только „льняная конвенция"— касавшаяся лишь льняной и пеньковой пряжи и тканей, а также литого железа и вина. Но и тут суть заключалась в пониженных пошлинах на франко-бельгийской границе и повышенных на всех прочих границах; конвенция также составляла первую часть широкого плана французов объединить Францию с Бельгией или, точнее, включить последнюю в качестве части Франции, каковой она уже три раза была—в галльский период, в феодальный и в революционный. Но именно этого Бельгия боялась—„объединение" могло превратиться в „включение", и в качестве протеста, чтобы дать понять Франции, что первый шаг ее ни к чему не обязывает, Бельгия, два года спустя, предоставила те же льготы германскому Таможенному Союзу. В этом договоре французы усмотрели не только демонстрацию, но и сближение Бельгии с Таможенным Союзом, которое должно было, по их мнению, немедленно привести к таможенному объединению с Союзом, если Франция не сумеет этого предупредить.

Широко применял идею тарифного договора Кавур в 50-х годах: объединяя итальянские области в единое национальное целое, он в то же время путем торговых договоров старался перейти в Сардинии, которая должна была стать

зародышем королевства Италии, от протекционизма к свободной торговле. Рядом с общим, более высоким тарифом, здесь едва ли не впервые возникает и договорный тариф, охватывающий ряд статей и представляемый различным государствам — Бельгии, Нидерландам, Франции германскому Таможенному Союзу взамен уступок, делаемых ими в пользу Сардинии.

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

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

Совершенно иначе обстояло дело во Франции. Хотя и здесь новое фритредерское учение нашло себе многочисленных сторонников, но во Франции протекционисты в лице промышленников, заявлявших, что они „аристократия Июльской монархии, создатели новой династии", не намерены были идти на уступки. Вносимые в парламент проекты об отмене запрещений привоза вызывали одно лишь возмущение с их стороны. Тем более обречены были на провал предложения понизить пошлины. Но Наполеон III имел другой исход. Закон 1814 г. давал ему возможность, в случаях, не терпящих отлагательства, понижать пошлины на сырье и съестные припасы с тем, чтобы декреты этого рода были затем представлены на утверждение парламента в той же или в следующей сессии. Широко прибегая к декретам, Наполеон этим путем через голову парламента понизил в 50-х и в начале 60-х годов пошлины на всевозможные сырые материалы и полуобработанные продукты (на шерсть, лен, пеньку, кожи, волос, чугун, железо, другие металлы, каменный уголь, масленичные растения и др.), а также на скот и жизненные припасы (мясо, вино, сухие овощи и др.), приостановил и действие хлебных пошлин (скользящей шкалы). Парламент вынужден был считаться с совершившимся фактом и утверждать декреты, тем

более, что нередко они вносились много лет спустя; напр., декреты относительно пошлин на скот, вино, спирт и каменный уголь, изданные в 1853 и 1854 гг., были признаны законом только в 1863 г., когда о прежних запрещениях и повышенных ставках успели давно забыть и оживить их было бы совершенно немыслимо.

Фритредеры обратили внимание Наполеона и на другой открытый ему путь—конституция предоставляет ему право заключать торговые договоры с другими державами, не испрашивая на то согласия парламента. Наполеон и воспользовался этим. Швалье обратился к Кобдену с просьбой приехать в Париж для заключения торгового договора с Францией. Правда, Франция и так получила английский тариф, ибо Англия создала общий для всех тариф, применяемый ко всем без различия. Англия ей никаких условий не ставила,—как истинный фритредер, Кобден не признавал торговых договоров, называя доктрину взаимности „антиподом экономической (т. е. фритредерской) доктрины". Лучшее есть враг хорошего,—говорил он,—а таким лучшим является равный для всех стран автономный—конечно, чисто фискальный—тариф. Но такой договор необходим был для Франции, которой нужно было вырвать у себя же уступки: „иначе—писал Швалье—Франция вечно останется прикованной к колеснице сторонников запретительного тарифа". И Кобден согласился на это, хотя и указывал на то, что Англия вовсе не нуждается в открытии для себя новых рынков во Франции или в других странах. „Я буду счастлив—мотивировал он свой образ действий—если можно будет устранить препятствия, которые ваше бессмысленное законодательство воздвигает между обоими странами". В результате был заключен торговый договор между Англией и Францией помимо французского парламента и без его согласия. В новом трактате имелось постановление, перевернувшее вверх дном всю таможенную политику Франции: им отменялись все запрещения и заменялись пошлинами, причем последние не должны были превышать 30 проц. с цены товара, а с 1864 года—25 проц. На самом деле, при последовавшей вслед за этим разработке тарифа, ставки, в особенности для сырья и полуфабрикатов, были приняты во многих случаях ниже 25 проц., иногда сырье даже допускалось беспошлинно. Кобден таким окольным путем способствовал освобождению Франции от протекционного тарифа, в расчете на то, что индивидуальные льготы в пользу Англии будут затем обобщены. Действительно, 10 договоров Франции 1861—67 г.г. устранили различие между национальностями на французском рынке. Во всех этих случаях французское правительство обходило протекционистски настроенный парламент, понижало пошлины договорным путем.

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

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

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

ным тарифом, применяемым ко всем почти государствам с прибавлением, и исключительно по своей инициативе, еще нескольких понижений (на железо, сталь, машины, ткани, а также на вывоз тряпья). Иначе говоря, Бельгия сохранила единый тариф, внеся в него все изменения, произведенные договорами, и присовокупив еще новые, имевшие автономный характер.

Торговые договоры излишни, даже вредны—говорилось в (германском) Таможенном парламенте в 1868 году—нужен единый для всех тариф, построенный сообразно собственным нуждам и потребностям. А вышедший за два года до того „Handwörterbuch der Volkswirtschaftslehre" Rentsch'a, „эта теоретическая квинтэссенция фритредерства", прибавлял к этому, что период „расцвета торговых договоров прошел, и фритредерские тенденции экономической науки не могут мириться с заключением сепаратных торговых договоров". Свободная торговля идет быстрыми шагами вперед и не нуждается в помощи извне, к тому еще столь „сомнительными" средствами, как торговые договоры. Единственно правильная торговая политика, по мнению автора, единый общий для всех стран тариф; „если где-либо еще заключаются торговые договоры, то это свидетельствует лишь о том, что, по крайней мере, одна из сторон не вполне прониклась истинным пониманием задач торговли".

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

Но подобные поправки и дополнения, автономные примеси к договорному тарифу, вовсе еще не означали упразднения последнего, не означали, что система договоров признается излишней и ведется исключительно автономная политика. За периодом единого автономного тарифа эпохи старого протекционизма наступает—как видно из приведенных фактов—новая эпоха также единого тарифа, как этого желали фритредеры, но единого тарифа, являющегося все же не авто-

номным, как они требовали, а обобщением предшествующих торговых договоров с частными лишь прибавлениями более низких автономных ставок. Международные торговые договоры, как мы видим, первоначально рассматриваемые как орудие сближения отдельных государств между собою по примеру образовавшегося германского Таможенного союза (попытки Франции, Австрии),—стали затем средством установить у себя же фритредерский тариф. Вместо первоначального плана—объединяясь с одними при помощи снесения всяких таможенных преград, отдаляться от всех прочих или по крайней мере сохранять прежнее отчуждение от остального мира,—они осуществили гораздо более грандиозный план равного сближения со всеми путем понижения таможенных ставок. То, что терялось на глубине, возмещалось широтою—достигался единый, равный для всех, построенный на фритредерских началах, притом с однородными в различных государствах ставками (пример Бельгии, Пруссии), таможенный тариф.

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

Такое равноправное положение достигалось благодаря знаменитой оговорке наибольшего благоприятствования (la clause de la nation la plus favorisée, most favoured treatment, Meistbegünstigungsklausel), благодаря взаимному признанию договаривающихся сторон наиболее благоприятствуемой державой (см. об этом подробно ниже, гл. III). Эта оговорка проводит знак равенства между всеми государствами, получившими право наибольшего благоприятствования. Франция заключила в 60-х годах 11 договоров, и все ее контрагенты оказывались в равном положении, все они пользовались теми же выгодами, как если бы каждый из них выговорил себе одни и те же уступки, как если бы имелся один только общий для всех тариф. Все эти

договоры, таким образом, создавали одно замкнутое целое, были тесно связаны между собой. Достаточно было одному получить уступку, как аппарат наибольшего благоприятствования, как если бы он был снабжен электрическим током, немедленно и автоматически передавал ее на всех прочих, снабжал их безвозмездно, без каких-либо льгот с их стороны.

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

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

Первые две группы ставок—пониженные и закрепленные, именуемые вместе „связанными", и образуют конвенционный тариф; чем больше их число, тем более конвенционный тариф отличается от общего или—как выражаются—тем большую часть таможенного тарифа обнимает конвенционный тариф, тем меньше свободы действий у государства в таможенной области. Впрочем, последняя никогда не исчезает вполне, ибо не все ставки связаны, а часть обычно не затрагивается договорами, остается в общем тарифе, хотя возможен, конечно, тот идеальный случай, когда в силу ряда договоров, связы-

вающих то те, то другие ставки, весь общий тариф оказался бы исчерпанным и ни одна ставка не являлась бы свободной [1]).

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

Само собою разумеется, что этот материал конвенционного тарифа получается из одной лишь группы торговых договоров, из тех, в которых выговорены связанные статьи—

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

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

Обычно даже в те эпохи, когда договоры заключаются в большом числе, и в частности много создается тарифных договоров, последние все же составляют меньшинство. Огромное большинство трактатов построено на одном лишь наибольшем благоприятствовании. Напр., у нас к началу войны действовали договоры с 30 государствами, но только 7 из них являлись тарифными договорами. Так что лишь немногие страны играют активную роль при составлении конвенционного тарифа той или другой дпржавы—все остальные, прибегая к одному лишь наибольшему благоприятствованию, никакого активного участия в торговой политике не принимают. Такое положение является результатом нежелания многих государств идти на какие-либо уступки, т. е. заключать тарифные договоры. Тогда дело сводится к взаимному предоставлению наибольшого благоприятствования, если, конечно, противная сторона согласна идти на такой компромисс. Но она может заявить, что в случае отказа от понижения пошлин, она вообще не намерена заключать никакого договора, даже с простым наибольшим благоприятствованием. Тогда получается бесдоговорное состояние, вступает в силу общий тариф. Опасаясь его повышенных ставок, обычно государства выражают готовность идти на уступки, ибо когда применяется к ним общий тариф, то они не только лишаются влияния на постройку тарифов других государств—это имеет место уже при отсутствии тарифного договора—но не пользуются даже равноправием, их настигает общий по названию, но в действительности исключительный по свому характеру, ибо не распространяемый на других, тариф.

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

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

Но на общий тариф возложены еще и обязанности иного рода. „Как ни различны по своему свойству оба тарифа, общий и договорный, противоречия между ними нет: это лишь различные способы охраны интересов страны. С целью повышения тарифа, не заключают договоров, это делает каждый в отдельности, и для этого годен автономный—общий тариф, Когда же он выполнил свою обязанность и ставки достигли надлежащих размеров, тогда, чувствуя себя более свободным, можно и экспорту предоставить ту долю, которая ему по праву прнпадлежит, и его сменяют торговые договоры". Но общий тариф является опять-таки условием заключения выгодных договоров; имея его в руках, можно торговаться с противной стороной, соглашаться на скидки с общего тарифа с тем, чтобы контрагент ответил тем же.

Роль торговых договоров изменялась коренным образом, по мере того, как влечение к свободной торговле уступило место осторожному взвешиванию в каждом отдельном случае, насколько выгодно дальнейшее понижение той или другой ставки, а тем более по мере перехода к протекционизму, когда всякая страна старалась поднимать таможенные ставки

возможно выше и удерживать их возможно дольше. Прежде государство понимало, что, понижая свой тариф, оно доставляет выгоды не только иностранным импортерам, но и собственному населению, удешевляя потребляемые им привозные товары, и поэтому при заключении торговых договоров оно охотно давало все, что от него требовалось, и даже больше. Теперь же оно стало смотреть на всякую уступку как на приносимую им жертву и естественно старалось дать возможно меньше и получить взамен всякой скидки возможно больше.

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

Как мы видели, Франция с самого начала периода договоров применяла двух-тарифную систему, делала это уже тогда, когда она в начале 60-х годов выступила пионером системы торговых договоров, явилась инициатором так наз. эры западно-европейских торговых договоров, которые в 60-х годах густой сетью покрыли Европу. Формально во Франции, вплоть до 1882 г., действовал старинный общий тариф с многочисленными запрещениями привоза, установленными еще в начале столетия, тогда как фактически почти исключительно функционировал фритредерский конвенционный тариф 60-х годов. Невозможность однако же применять первый даже к тем немногим странам, с которыми не было заключено договоров, как и необходимость перейти (в силу договора с Англией) к пошлинам специфическим, вместо пошлин с цены, заставила упразднить старый тариф и выработать новый, общий тариф. Последний составлялся так, чтобы ставки его были несколько выше статей действующего конвенционного тарифа. Хотя увеличение пошлин вовсе не

имелось в виду, но полагали, что расстояние такое соблюдать нужно: запрашивая, можно было затем спуститься до прежних конвенционных ставок в обмен на уступки со стороны других государств. Действительно, в начале 80-х годов переговоры велись Францией на почве нового общего тарифа, который предупредительно понижался таким образом, что образовался новый конвенционный тариф: общий тариф содержал теперь всего 300 ставок, тогда как все остальные 1.200 вошли в конвенционный тариф—были либо понижены, либо закреплены. Россия воспользовалась последним тарифом в силу права наибольшего благоприятствования, установленного договором 1874 года—тарифного договора у нас не было.

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

Однако, лишь экзотические страны (Южной и Средней Америки, Африки и т. д.), довольствуясь одним наибольшим благоприятствованием с ее стороны, могли соглашаться на понижение ставок в пользу Германии: дипломатический блеск Бисмарка их ослеплял. Германия сумела свою политическую силу реализовать здесь в материальных ценностях. Напротив, Южная Европа—Испания, Италия, Греция—согласилась лишь на тариф, связанный с обоих сторон: скидками и фиксациям ставок на промышленные изделия соответствовали уступки в германском тарифе на южные фрукты, оливки, коринку, рис, пробковое дерево и т. п.—товары, обложение которых для Германии имело лишь фискальное значение, а также на предметы сырья, в беспошлинном привозе которых была заинтересована сама германская индустрия (шелк—сырец, хлопок, железная руда, цинк, мрамор, сера, сырые кожи и т. д.). Что же касается промышленных стран, соседей Германии, то тарифные договоры с ними „рассеялись" в простое наибольшее благоприятствование, и не только договоры с Бельгией и Швейцарией, но даже с наиболее близкой ей Австро-Венгрией. Но и эти договоры не раз висели на волоске, и лишь с большим трудом эти государства пошли

даже на такого рода соглашения—наибольшее благоприятствование при таких условиях давало им весьма мало реальных выгод. Новое же повышение пошлин Германией в следующие годы (1885 г.) еще более понизило ценность этих договоров, вызвало даже столь сильное неудовольствие со стороны Швейцарии (задеты были важнейшие отрасли ее экспорта—бумажные ткани, вышивки, часы и т. д.), что, ради успокоения ее, Германии пришлось сделать исключение из принципа и заключить с ней тарифный договор.

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

Переход от такого состояния, когда Германия стояла на почве одного лишь наибольшего благоприятствования, был необходим, ибо прежнее „незаконное состояние должно было привести к страшному концу". С окончанием торговых договоров, заключенных между собою другими странами, „ценность тех прекрасных трактатов с наибольшим благоприятствованием, которые оставались на руках у Германии, должна была свестись для нее к стоимости бумаги, на которой они были изложены. Они создавали ей весьма благоприятствовавшее ей положение, при котором немецкие товары везде подлежали вновь повышенным тарифным ставкам. (Sombart. Handelsverträge. p. 569).

Германии пришлось выступить инициатором новой системы торговых договоров. Это и были „Средне-европейские" торговые договоры 90-х годов. Каприви заявил, что театр всемирной истории настолько расширился, что его границы так широко раздвинулись, что государство, которое прежде могло играть роль в качестве великой державы, в настоящее время по своей экономической силе составляет лишь небольшую страну. На сцену выступают новые государства, обширные комплексы территорий—он имел в виду Америку и Россию—и если западно-европейские страны желают сохранить свое положение на земном шаре, то единственным средством является сближение и взаимопомощь. „Наступит день, когда они сами придут к сознанию, что есть гораздо более благородная цель, чем итти друг против друга. Тогда они сомкнут свои ряды в экономической борьбе на жизнь и на смерть, и это даст им победу". В этом сближении государств связующим звеном и должны стать торговые договоры, тарифные договоры. Действительно, Каприви заключил в декабре 1891 г. договор с Австро-Венгрией, который не только был построен на принципе сближения тарифов обеих сторон, но заключал

в себе целую программу торговой политики. Переговоры с третьими державами Германия и Австрия должны были вести совместно, исходя из определенных, заранее установленных, начал. Их соглашение рассматривалось в качестве „кристаллизационного пункта", вокруг которого группировались бы прочие страны. Государства—по его мысли—будут заключать между собою тарифные договоры, эти договоры будут скрещиваться и перекрещиваться, образуя новую сеть коммерческих трактатов, будут расти, обращаясь в огромную цепь, которая тесным кольцом окружит Европу, явится выразителем экономической солидарности народов.

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

Правда, участники Декабрьских договоров не сразу соглашались на избавление себя же от чрезмерно высоких пошлин, именуя это уступкой и требуя соответствующей скидки у другой стороны, в особ. возмущались правые партии германского парламента понижением пошлин на хлеб по новым договорам. Осилить аграриев в рейхстаге правительство никогда не могло бы—пришлось обойти это препятствие путем договора, представить парламенту пониженные ставки (с 5 до $3^1/_2$ мар. за 100 килогр.) в качестве fait accompli,—необходимая мера, за которую правительство „готово было ответить перед богом и людьми". По требованию в особенности Австрии, Германия понизила различные ставки на стеклянные, керамические, текстильные, кожевенные, бумажные, деревянные из-

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

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

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

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

Эти подозрения не только не прекратили своего существования после заключения договоров, но, под влиянием сильного падения цен на хлеб в 1892 г., после них превратились в протесты против чрезмерно низких ставок на зерно и против уже закрепленных до 1903 года трактатов. „Мы должны разорвать договоры с Австрией и Италией, хотя бы

с мечом в руках!" Еще решительнее шла борьба с дальнейшими договорами—румынским и русским, которые распространяли те же ставки и на эти страны. Она сопровождалась обвинениями биржи в искусственном повышении цен, совершенном в предшествующем году, чтобы этим путем доказать необходимость понижения пошлин на зерно; аграрии требовали гарантии минимальных цен на хлеб--угрожая перейти в ряды социал-демократов.

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

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

До 80-х годов, пока господствовали фритредерские начала и единый тариф, для России имело мало значения все, что

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

Так и в России возникло два таможенных тарифа. Общий тариф — тариф 1891 г., — по мере заключения договоров, все более уступал на практике место другому, конвенционному, являвшемуся результатом германского и французского договоров; прочие страны в 1894—97 г.г. получили главным образом право наибольшего благоприятствования, но право имевшее для них, после русско-германского договора, крупную ценность.

Ставши на этот путь, Россия уже не сходила с него, и когда в начале нового столетия истек срок заключенных в 90-х годах (на 10 — 12 лет) торговых договоров и наступала новая эра договоров, открывалась новая эпоха в истории международного товарообмена, мы немедленно же заключили целую серию новых тарифных договоров, связав себя ими

снова на 10—12 лет, так что только в 1915—17 г.г. срок им истекал и накануне самой войны возникал вопрос относительно дальнейшего... Он подлежит разрешению в 1917 году — говорили у нас,—хотя это был конечный момент для одного лишь трактата с Германией, скромно именуемого „дополнительной конвенцией" к договору 1894 года, заключенной 15/28 июля 1904 г., на самом же деле содержавшего совершенно новые конвенционные тарифы для русских и для германских товаров, которые являлись отражением новых общих тарифов (нашего 1903 г. и германского 1902 г.). Дополнительная конвенция эта со своими скидками и закреплениями общего тарифа, хотя и предохраняла нас от крайностей протекционизма, но все же во многих случаях настолько глубоко и широко проникала в русскую жизнь, так сильно выдвигала интересы германского экспорта на русском рынке, что она давала название всему периоду русских торговых договоров начала нового века. „Заключая трактат в 1894 г., Германия взяла с нас вексель сроком по конец 1904 г., и в том же 1904 г. заставила нас переписать его, с отдалением срока по конец 1917 г."

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

Во всех странах новым договорам предшествовали новые усиленные общие тарифы начала XX века и благодаря этому, получался возможно более широкий простор для уступок, такое запрашивание путем более высокого общего тарифа иногда достигало огромных размеров. В общий тариф вносились ставки, в которых страна, даже с точки зрения наиболее убежденных протекционистов, вовсе не нуждалась, другие повышались свыше размера, требуемого заинтересованными лицами, а затем при переговорах правительство

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

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

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

Надо, впрочем, признать, что рядом с такими мнимыми, ставками в общих тарифах имелись и пошлины иного рода, установленные в крупных размерах по требованию заинтересованных лиц, отличающиеся, следовательно, вполне реальным характером. Договоры же заставляли отказаться от них, от чрезмерно далеко зашедшего протекционизма. Так, напр.,

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

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

И все же нельзя отрицать того, что протекционизм производил бы еще большие опустошения в международном обмене, если бы он не имел противовеса в виде торговых (тарифных) договоров. Договоры все-таки заставляли государство, при всем своем желании сохранить внутренний рынок для национальной промышленности, если не открывать вполне доступ иностранным товарам, то все же облегчать последний. Материалы по составлению общих тарифов неопровержимо доказывают, что рядом с псевдо-пошлинами в них включаются в большом количестве и такие, которые ста-

раются отстоять во что бы то ни стало, и лишь печальная необходимость, угроза противной стороны сохранить в свою очередь чрезвычайно высокие ставки, заставляет отказаться от своих намерений. В 1904—05 г.г. Италия напр., заключила три тарифных договора—с Германией, Австро-Венгрией и Швейцарией; в пользу первой Италия частью отменила пошлины, частью понизила по 204 статьям, почти столько же уступок получила Швейцария, и, наконец, значительные сбавки и изъятия были сделаны в пользу Австрии. (эти страны с своей стороны пошли навстречу требованиям Италии и Швейцарии).

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

II. Конвенционные тарифы после войны.

Во время войны, как мы видели, о торговых договорах речи вообще не было и не могло быть. Господствовала запретительно-разрешительная система и соглашения между различными странами, союзными и нейтральными, сводились к установлению известных контингентов привозных и вывозных товаров на началах компенсации (см. ч. I, 120 сл.). Когда, после окончания войны, торговые договоры вновь возродились и стали вновь устанавливать прежние положения относительно подданных, судов, товаров, — они все же в отношении последних значительно отличались от договоров до-военного

времени, ибо содержались не только статьи, предусматривающие возможность сохранения и введения вновь, поскольку это вызывается необходимостью, запрещений привоза и вывоза (помимо вызываемых соображениями общественной безопасности, санитарными, вытекающими из государственных монополий), но и из'ятия из этих запрещений или контингентирование привоза и вывоза различных товаров. Взамен прежних таможенных тарифов к договору прилагались нередко длинные списки товаров, пользующихся, в отличие от существующих в стране правил, свободой привоза или вывоза, и другие списки товаров, для каждого из которых определяется контингент привоза в данную страну провенансов другой стороны или вывоза ее товаров в договаривающуюся державу. Мы уже приводили примеры таких договоров после-военного времени (см. ч. I, 132 сл.). Однако, среди них следует различать договоры первых лет после-военного периода и договоры позднейшего времени. И в тех, и других производится правда контингентирование товаров. Последнее и до сих пор еще не вышло вполне из употребления. Но в новейших договорах оно производится уже далеко не всегда, вследствие отмены во многих странах запретительной системы и поскольку имеется, большею частью контингенты выговорила себе лишь одна сторона, ибо другая допускает уже свободный привоз и вывоз. Еще большее различие заключается, однако, в том, что новейшие договоры снова приобретают характер тарифных договоров, тогда как более ранние соглашения ими не являлись.

После-военное время является свидетелем денонсирования большинством государств своих торговых договоров, заключенных еще до войны, чтобы развязать себе руки и иметь возможность изменять свои тарифы по собственному усмотрению. Эти тарифы успели за четырехлетний период войны устареть более, чем прежде это могло происходить в течение многих десятилетий; условия хозяйственной жизни и мирового рынка за это время резко изменились, положение отдельных стран стало совершенно иным, и прежние тарифы не соответствовали более их потребностям. Уже одно сильное повышение цен военного и после-военного времени, которое в 1921—22 г.г. сменилось вновь падением их уровня, хотя весьма неодинаковым в различных странах и на различные виды товаров, заставляло пересмотреть таможенные тарифы.

Но этим государства не ограничивались. Добившись свободы в области таможенной политики, они желали теперь сохранить ее и в будущем. Экономическая жизнь еще далеко не успела придти в нормальное состояние, она обнаруживала постоянные скачки, внезапные перемены, кон'юнктура миро-

вого рынка быстро менялась. При таких условиях представлялось наиболее целесообразным сохранять за собой возможность в любой момент изменять свой таможенный тариф, приспособляясь к обнаруживавшимся каждый раз новым обстоятельствам хозяйственной жизни.

Отсюда стремление самые договоры заключать лишь на короткий срок, не более чем на год, с правом денонсирования за 3 месяца вперед, притом договоры, устанавливающие контингенты различных товаров, но не содержащие никакого таможенного тарифа, никаких соглашений в этой области. Иначе говоря, наступает период автономных тарифов, возвращение к эпохе до пол. XIX в., таможенные ставки не связаны, они могут быть в любое время изменены односторонне законом государства.

Однако, такое положение не могло продолжаться долго. Развязывая себе руки, каждое государство тем самым лишало и свой экспорт каких бы то ни было гарантий, все его расчеты на внешний рынок являлись случайными, проблематичными. Возвращение к системе автономных тарифов оказывалось по мере возрождения мирового рынка невозможным. Такие тарифы мыслимы были лишь тогда, когда мировой рынок еще не успел сложиться, как это было до половины XIX ст., или когда он еще не восстановился после великого понесенного им потрясения, как это было в первые годы после войны. Но мировое хозяйство постепенно исцелялось, нанесенные ему раны излечивались, оно вновь принимало свой прежний облик, экспорт выдвигался снова на первый план. А при таких условиях не могли не возродиться конвенционные тарифы с их взаимными уступками, со скидками и закреплениями ставок.

Отличие их от до-военных тарифов состоит лишь в том, что на ряду со связанными ставками попадаются еще и контингенты товаров и что самые тарифные договоры заключались лишь на короткий срок. Конечно, далеко не все страны перешли уже к конвенционным тарифам. Еще и теперь встречаем много договоров, не содержащих никаких тарифных соглашений. Однако, все же число первых множится, одно государство за другим обнаруживает стремление возвратиться к прежней до-военной системе, многие из них в самое последнее время вырабатывают общий таможенный тариф таким образом, чтобы затем можно было свободно делать с него уступки, намеренно повышают для этой цели ставки его, т. е. возвращаются и в этом отношении к прежним порядкам. Такие тенденции обнаруживают Бельгия, Швейцария, Чехо-Словакия, Португалия, Греция. Восстанавливается система двойственного тарифа—общего (автономного) и конвенционного, причем последний, в силу применения принципа

наибольшего благоприятствования, становится действующим по отношению к большинству—впрочем, не ко всем—держав.

При этом не следует упускать из виду, что и до войны даже те страны, которые придерживались системы тарифных договоров, имели лишь сравнительно небольшое число последних, тогда как на прочие государства они лишь распространяли скидки, сделанные в пользу немногих, предоставляя им право наибольшего благоприятствования. Поэтому не приходится удивляться тому, что и теперь мы находим много договоров, покоящихся на одном лишь принципе наибольшего благоприятствования. Многие страны вообще, в силу принятой ими тарифной системы, ни прежде не знали связанных тарифов, ни теперь к ним не прибегают. В таком положении, напр., всегда находились Англия и Франция—первая применяя систему единого тарифа, вторая придерживаясь принципа минимального тарифа (см. гл. 2). Но и в других странах, как напр., в Испании, Португалии, Норвегии, Греции, существует в настоящее время минимальный тариф, как он действовал и до войны. Между тем, он по самой своей природе—как увидим ниже—крайне затрудняет заключение тарифных договоров или превращает их в односторонние соглашения, при которых одна сторона связывает себя пониженными и закрепленными ставками, тогда как другая предоставляет лишь свой минимальный тариф, сохраняя за собой свободу действий. Впрочем, в настоящее время заключение и таких тарифных договоров облегчается тем, что государство, применяющее минимальный тариф, поскольку у него имеются запрещения, может в виде компенсации за уступки, делаемые в тарифе другой стороной, допускать для нее исключения из этих запрещений или гарантировать ей определенные контингенты тех или других товаров. Франция же создала вообще своеобразную систему (см. стр. 62 сл.), которая ей даст возможность, получая скидки с общих тарифов, понижать свой максимальный или общий тариф на больший или меньший процент, идя таким образом навстречу пожеланиям другой стороны. Совершенно лишена была до сих пор возможности заключать тарифные договоры Германия, которая до войны усердно применяла эту систему торговой политики. В виду того, что Германия, согласно Версальскому миру (ст. 260), в течение 3 лет со времени вступления его в силу, лишена была права повысить свой привозной тариф, она само собой разумеется, никаких уступок делать не могла, да и вообще вынуждена была стеснять привоз путем запретительно-разрешительной системы, применяемой почти ко всем товарам.

Договор, заключенный между Францией и Чехо-Словакией 4 ноября 1920 г., еще никаких конвенционных ставок не содержал. В приложениях к нему имелись лишь списки

чехо-словацких товаров, которые Франция допускала к себе по минимальному или по пониженному на известный процент общему тарифу, и списки товаров французского происхождения, которые могли, в отмену существующих в Чехо-Словакии запрещений, привозиться туда свободно или в пределах определенного контингента, наконец, список вывозимых из Чехо-Словакии во Францию и из Франции в Чехо Словакию товаров, опять таки с установлением контингента (см. ч. I, 133 сл.).

Напротив, новый торговый договор между теми же странами, вступивший в силу 1 сентября 1923 г., на ряду с контенгентированием привоза в Чехо-Словакию и вывоза оттуда, обнаруживает и связанные ставки. Так Чехо-Словакия понижает привозные пошлины на шелк, шелковые и полушелковые изделия на 40—60 проц., на бумажную, льняную и шерстяную пряжу и на сученый шелк на 20—30 проц. [1]).

Германско-португальский договор 28 апреля 1923 г., в отличие от такого же договора 1920 г., предусматривает, наряду с контенгентированием привоза португальских вин и фруктов в Германию, и понижение ставок на другие важнейшие предметы португальского вывоза,—на сардины в масле и пробковое дерево и изделия из него.

В швейцарско-итальянском договоре 27 января 1923 г. находим два обширных списка товаров, привозные ставки которых понижены или закреплены той или другой стороной. Италия установила связанный тариф в пользу Швейцарии в отношении огромного числа товаров—животных, мяса, молока и молочных продуктов, какао и шоколада, пряжи, хлопка и бумажных тканей, шелка и шелковых материй, платья и белья, железа и стали, гвоздей, труб, меди и медных изделий, ламп, аллюминиевых товаров, многих видов машин и двигателей, инструментов, часов, различных изделий из дерева, кожи, бумаги, некоторых химических продуктов, игрушек. С своей стороны, и Италия добилась скидок на хлеба, фрукты и овощи, птицу, мясо, яйца, масло, рыбу, вина, семена, пряжу, шелк, кирпичи, асбест, мыло, жиры, кислоты разного рода. В отношении вывозных пошлин Италия закрепила существующие ставки общего тарифа 9 июня 1921 г. и обязалась не облагать вновь ныне свободные от вывозных пошлин товары. Швейцария же понизила пошлину на вывозимый в Италию железный лом.

В договоре, заключенном между Австрией и Францией 22 июня 1923 г., наряду со скидками с французского максимального тарифа в пользу Австрии и установлением послед-

[1]) Франция сделала взамен этого скидки с своего максимального тарифа, имеющие несколько иной характер (см. ниже, стр. 62 сл.)

ней контингентов для различных французских товаров, Австрия понизила ставки своего привозного тарифа на различные привозимые из Франции и высоко облагаемые в Австрии предметы роскоши, как то: сыр, сардины, шипучие вина, иные сорта вина, или, по крайней мере, фиксировала их на шелковые ткани, кожу высших сортов, пряжу, пневматические из елия, автомобили.

В соглашении между Францией и Бельгийско Люксембургским Союзом, принятым французским сенатом в августе 1923 г., Бельгия и Франция сделали значительные скидки со своих привозных тарифов. В частности Бельгия понизила и закрепила пошлины по 267 статьям, в том числе сильно сократила ставки на такие существенные для французского экспорта предметы роскоши, как вина, ликеры и водки, фрукты, овощи, парфюмерные изделия, перчатки, шелковые товары, кожевенные предметы высшего качества, различные виды одежды.

Финляндией заключен тарифный договор с Францией, в силу которого первой сделаны скидки в размере 50—90 проц с установленных ею дополнительных пошлин или коэффициентов, главным образом на привозимые из Франции предметы роскоши. Кроме того Финляндия понизила вывозные пошлины на бумажную массу и целлюлозу на 30 проц., а вывозимую во Францию щетину вовсе освободила от них. В договоре Финляндии с Эстонией ряд финских товаров, как лес, целлюлоза, лошади, семена, допущены в Эстонию беспошлинно, на другие ставки понижены, в особенности на сыр и масло, кожу и изделия из нее, табак, спички, стеклянные товары, керамические изделия, дубильные вещества. С своей стороны, Финляндия сделала скидки для различных эстонских товаров, а многие из них вовсе освободила от привозных пошлин. К последним принадлежат картофель, овощи, кормовые травы, скот, горючие сланцы и т. д.

В 1923 г. заключены и другие тарифные договоры, напр., Италией с Австрией, Испанией с Швейцарией, Францией с Польшей, Испанией с Францией и т. д.

В некоторых случаях находим своеобразные, ранее не встречавшиеся оговорки. Так в французско-австрийском тарифном договоре 22 июня 1923 г. продолжительность действия его установлена на один год с предупреждением за 3 месяца. Однако, через десять месяцев допускается пересмотр договора, на основании опыта, полученного из применения его за этот срок, без предварительного денонсирования. Точно так же в договоре, заключенном между Чехо-Словакией и Францией осенью 1923 г. на год с автоматическим продлением его, если он не будет денонсирован, предусмотрено право обоих сторон за 8 месяцев до истечения срока предложить изменения, вызываемые изменившимися экономическими условиями.

В отношении некоторых статей чехо-словацкаго привоза во Францию, как, напр., текстильных машин, смолистых красок, вообще установлены лишь предварительные ставки с тем, чтобы в самое ближайшее время были внесены дополнения к ним в договор на основании соглашений между заинтересованными отраслями промышленности.

В договоре Франции с Бельгийско-Люксембургским союзом, совершенном также осенью 1923 г. на год (с предупреждением за 6 месяцев), стороны сохраняют за собой право, в случае если бы на бельгийском или французском рынке цены поднялись более, чем на 20 проц. по сравнению с временем вступления в силу договора, или если бы условия производства или сбыта изменились, повысить таможенную охрану, в интересах национальной индустрии; в том случае если бы соглашения по этому поводу не последовало, они могут отказаться от договора. Эта оговорка толковалась французским министром торговли во время дебатов в палате депутатов таким образом, что упоминаемые здесь изменения условий производства и сбыта могли бы выражаться, напр., и в дальнейшем понижении курса бельгий кой валюты, которое создало бы для бельгийской промышленности вывозную премию, так что получилась бы опасная конкуренция для французской индустрии.

Эти новые добавления свидетельствуют об обнаруживающемся стремлении вернуться к долгосрочным договорам и о попытках обойти различными способами имеющие в этом случае значение колебания коньюнктуры, свойственные современной нам эпохе С одной стороны, самые договоры, даже тарифные, заключаются уже не на 6 месяцев (и не на 3 месяца), как это бывало в первые годы после войны, а на годичный срок, как это Франция делала и до войны; договоры, не содержащие конвенционных тарифов, устанавливаются и на более продолжительные сроки, напр., срок бельгийско-польского соглашения (осенью 1923 г.) и англо-чехо-словацкого договора (14 июня 1922 г.) определен на 5 лет с автоматическим продлением на год. Однако, и тарифным договорам стараются обеспечить возможную долговечность, в целях создания прочных условий рынка для экспорта и предотвращения резких колебаний в сбыте сельскохозяйственных и промышленных изделий. Но так как этому препятствуют разного рода изменения экономической коньюнктуры в виде резких колебаний цен, падения курса валюты, перемен в области отдельных отраслей промышленности, то представляется необходимым производить частичные изменения в конвенционном тарифе. Предусматриваются соответствующие заявления и пожелания, выраженные договаривающимися сторонами, которые подвергаются обсуждению и по возможности удовлетворяются. Таким путем предупреждается денонсирование договора, последний

в измененном и дополненном виде продолжает функционировать попрежнему.

Многие страны пока еще придерживаются единого автономного тарифа, однако есть основание предполагать, что и они согласятся на скидки с него. И Советская Россия до сих пор стояла на почве единого автономного тарифа. Еще недавно общее мнение было таково, что никакие уступки с него невозможны и нельзя себя связывать пониженными или просто закрепленными ставками, так как и положение мирового рынка и условия хозяйственной жизни России слишком быстро меняются. Нельзя себя лишать свободы действий в отношении того или другого товара, ибо может обнаружиться в любой момент, что ставки для соответствующей отрасли промышленности недостаточны и их необходимо изменить. Однако, в последнее время указывают, с другой стороны, и на то обстоятельство, что раз Западная Европа обнаруживает склонность вернуться к конвенционным тарифам, то и Россия, если она желает восстановить свое положение на мировом рынке, не может стоять в стороне от общего течения. Конечно, наиболее существенно для нас пользование повсюду равными с другими странами правами, т. е. получение права наибольшего благоприятствования, а не столько тарифных скидок. Однако, коль скоро понижениями и закреплениями тарифа есть возможность выговорить себе существенные выгоды в других направлениях, то в известных случаях и на них стоит соглашаться,—если они не слишком многочисленны и если договор закрепляется на непродолжительный срок.

ГЛАВА ВТОРАЯ

Минимальный тариф и таможенные войны.

Литературу См. ч. I, гл. 2 и II, гл. 1.

I. Система минимального тарифа и таможенные войны до мировой войны.

Если в после-военное время стали прибегать к автономному тарифу, то было бы ошибочно думать, что до войны конвенционный тариф являлся единственным, всецело господствовавшим. И тогда наряду с государствами, придерживавшимися системы общего и договорного тарифов были и такие страны, которые требовали себе конвенционный тариф, уже связанный для других, хотя и без новых уступок для себя, но согласны были предоставить взамен его лишь свой автономный тариф, который они изменять ни для кого не желали. Так получались рядом две системы — страны с общим и договорным тарифом и страны, где попрежнему применялся, хотя и в иной форме, автономный тариф.

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

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

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

В виду этого, протекционисты настаивали на необходимости упразднить тарифные договоры, требуя, чтобы тариф вырабатывался государством самостоятельно, без всякого постороннего вмешательства, на основании одного собственного усмотрения. Только такой автономный тариф уже не является фиктивным, тем тарифом, который может быть анулирован на конференции, он действительно действует, ибо никакие изменения, никакие уступки в нем не допускаются. А так как могут появиться государства, которые все-таки, привыкнув к системе конвенционных тарифов, потребуют себе уступок, и без скидок и закреплений ни на какие соглашения не пойдут, то надо создать еще второй тариф, увеличивая первый на 50—100 проц., и применяя последний к тому, кто договора не заключит. Договоры, конечно, не исключаются; но это уже не тарифные договоры, а конвенции, предоставляющие первый—более низкий—тариф и наибольшее благоприятствование, и притом не на 10—12 лет, а с правом денонси-

---

[1]) Характерно, что такое „демократическое сер це" внезапно обнаруживается у тех, кто вовсе не имеет обыкновения отстаивать права парламента—у наиболее правых партий

ровать соглашение в любое время, предупредив за $^1/_2$—1 год вперед. Лишь при таких условиях сельское хозяйство и промышленность обеспечены от дешевых иностранных товаров, могут спокойно работать, зная, что их представители в парламенте пользуются действительной свободой устанавливать пошлины и изменять их, сообразно условиям времени, не считаясь с желаниями других стран и не боясь нарушить того или другого договора.

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

Едва ли, однако, народное хозяйство, как целое, приносится в жертву при системе конвенционных тарифов. Это может иметь место для отдельных отраслей, которые не получили ожидаемой таможенной ставки, но вовсе не для всего сельского хозяйства и не для всей промышленности страны. Интересы различных отраслей производства многообразны, нередко противоречивы, и задача состоит в том, чтобы найти то примиряющее начало, которое наилучшим образом обеспечило бы нужды государства, как хозяйственной единицы. Представители на конференции получают определенные инструкции; они не действуют по собственному усмотрению, для них вырабатываются директивы. Далее, они взвешивают каждую уступку, каждое пред'являемое к ним требование, внимательно обсуждают все, что говорит за и против, сопоставляют выгоды сохранения внутреннего рынка для одних отраслей производства с интересами в области экспорта для других. Они обращают главное внимание на те отрасли, которые имеют наибольшее значение в хозяйственной жизни страны, отстаивают их выгоды и уступают на производствах второстепенной важности для страны.

Напротив, для минимального тарифа таких различий не существует, он охраняет в равной мере и основные отрасли промышленности, на которых покоится благосостояние населения, экспорт, валюта, и какое-нибудь мелкое производство,

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

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

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

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

минимальный тариф, как бы прекрасно он ни был продуман и составлен, вызывать резкие толчки и перевороты в процессе хозяйственного развития?

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

В этой дифференциации вся суть, она изгоняет „врага" из данного рынка, и для этого вполне достаточно обращение против него повышенного тарифа, при обычной двухтарифной системе, следовательно,—общего тарифа вместо конвенционного или минимального. Но слепая ненависть создает обычно специальные надбавки в 50 и даже в 100 процентов к наивысшему тарифу, особые дополнительные боевые пошлины (droits de représailles, traitement différentiel, Kampfzölle, Retorsionszolle). И так как никакого разумного, исходящего из каких-либо оснований, масштаба для них нет и быть не может, то для усмотрения открывается весьма широкое поле деятельности [1]).

---

[1]) До чего можно дойти в этом направлении,—об этом свидетельствуют единственные в своем роде постановления Канады, угрожавшей применить боевые пошлины не только к тем странам, которые устанавливают повышенное обложение ее провенансов, но и к товарам дружественных государств, если в состав их входит какой-либо продукт той страны, против которой направлены боевые пошлины. Если бы Канада, например, применила дифференциальное обложение к Аргентине, то под эту меру подпало бы и английское сукно, экспортируемое в Канаду и произведенное из аргентинской шерсти. Иначе говоря, Канада, не довольствуясь обычными средствами борьбы в виде закрытия враждебной стране своего рынка, требовала, чтобы также поступили и все другие государства, в противном случае они сами, не будучи ни в чем повинны пред Канадой, очутились бы под ее бойкотом.

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

Другие страны шли еще дальше. Дания допускает надбавки до 75 проц., Германия, Швеция и Финляндия до 100 проц. (для беспошлинных товаров—обложение в половину или даже полную их стоимость)[2]). Франция предусматривала даже полное запрещение привоза в ответ на запрещение ее товаров. У нас вовсе не было ограничений: по ст. 469 Уст. Таможен., министру торговли и промышленности предоставлялось, по соглашению с министрами иностранных дел и финансов, издавать распоряжения о взимании с товаров тех стран, которые будут облагать ввозимые в них русские товары повышенными ставками против их общих таможенных тарифов, соответственных надбавок. В настоящее время это постановление заменено другим (9 марта 1922 г.), согласно которому в отношении товаров стран, не заключивших с Россией торговых соглашений или нарушивших заключенные соглашения, пошлина может быть повышена до 100 проц., а на товары беспошлинные установлены пошлины до 50 проц. их стоимости.

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

---

[2]) В настоящее время, в силу Версальского мира, Германия лишена этого права в отношении большинства стран.

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

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

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

Первую попытку применить систему минимального тарифа сделала Испания, выработавшая в 1877 г., под влиянием про-

текционно настроенных кругов, новый таможенный тариф, который заменял прежний единый тариф, содержа две рубрики — одну для стран, признававших Испанию наиболее благоприятствуемой державой, другую, повышенную — для прочих; уступок в первой не допускалось. Но, по настоянию Франции и не видя никакого выхода, Испания в 1882 г. вынуждена была пожертвовать более, чем 90 ставками своего минимального тарифа, иначе говоря, упразднить его. Но и после этого провала Испания не думала отказываться от своих намерений, опубликовав снова в 1886 г. два тарифа и включив в первый все ставки, явившиеся результатом договоров. Этот тариф снова именовался минимальным, хотя на самом деле он был ничем иным, как обыкновенным конвенционным тарифом. Мало того, Испания продолжала упорно стоять на принципе минимального тарифа и при пересмотре своих тарифов в 1891 и 1906 г.г., в обоих случаях сохранив две автономные ставки минимальную и максимальную, или, как они именуются в Испании, первый и второй тариф. В результате после реформы тарифа в 1891 г. вспыхнула сначала таможенная война с Францией, продолжавшаяся в течение нескольких месяцев (в 1892 г.), затем—тарифная война в продолжение двух лет с Германией (с мая 1894 г. по июль 1896 г.). Обнаруживалась невозможность заключения торговых договоров и с многими другими странами и необходимость замены их так называемым „modus vivendi" с правом прекращения в любое время (заявив всего за три месяца), т.-е. положение полной неопределенности в товарообмене—таково было и отношение Испании к России с 1895 г. И в заключение, все же Испания вынуждена была пойти на уступки, ибо ее положение становилось совершенно невозможным, вынуждены были вступить в соглашения. Много понижений было сделано Испанией в договоре с Швейцарией, причем и такие понижения, вследствие которых ставки оказывались даже ниже того, что было до тарифа 1891 года, напр., ставки на сыр, конденсированое нмолоко, часы, некоторые ткани, вагоны. И это называлось минимальным тарифом.

После составления минимального тарифа в 1906 г. были опять таки заключены договоры, как будто бы минимального тарифа вовсе не существовало—в трактате с Швейцарией напр. того же года Испания по ста слишком пунктам частью закрепила ставки тарифа, частью понизила их, притом нередко в значительных размерах (на животных, с'естные припасы, пряжу, ткани, химические продукты, часы, машины). Вообще Испания наталкивалась на упорное и систематическое игнорирование другими державами ее тарифа; на сообщение Испании, что ее тариф минимальный и никакие уступки в нем немыслимы, они отвечали предложениме вступить

в переговоры по поводу размера ставок, и только в тех случаях, когда Испания соглашалась пойти далее минимального тарифа, ей удавалось заключить торговые договоры.

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

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

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

она сильна; не может быть экономически изолирована если она богата. Наконец, Франция предлагает всем государствам свой минимальный тариф и наибольшее благоприятствование. А на случай, если бы они отказались, она имеет угрозу—общий тариф, значительно более высокий, чем тариф минимальный, при котором данная страна окажется в значительно худшем положении, чем все прочие государства, которым дается минимальный тариф.

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

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

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

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

Но гораздо более пострадала Франция от таможенной войны с Швейцарией. Под давлением швейцарского дифференциального тарифа, вывоз французского сахара „понизился до смешного". Французские вина были заменены в Швейцарии испанскими и итальянскими, причем новые марки вин и после прекращения таможенной войны сохранили свое положение на швейцарском рынке. Как в области вывоза

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

сахара, так и в сфере экспорта вин Франция потеряла свое положение в качестве главного поставщика, французский виноградарь лишился лучшего своего потребителя, прежде ежегодно приобретавшего французские вина на крупные суммы.

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

А в то же время принцип автономии в тарифе в связи с переходом от долгосрочных (10—12 летних) тарифных договоров к краткосрочным конвенциям (с правом отказа обоих сторон в любое время за год вперед) „лишил Францию истинной автономии и постоянства в области торговой политики", которыми она обладала при системе конвенционного тарифа. В то время, как тогда другие страны не могли не считаться с ней, не могли во всяком случае до истечения договора с ней изменять свою торговую политику, теперь они заключают между собою долгосрочные тарифные договоры, устанавливают взаимные уступки, а затем, когда конвенционный тариф готов, распространяют его и на Францию, на основании принципа наибольшего благоприятствования. Так что, от всякой руководящей роли в европейской торговой политике, от всякого влияния на тарифы других стран

---

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

Франция совершенно устранила себя, будучи вынуждена брать то, что ей дают, чувствовать все перемены в торговой политике, проводимые другими державами, не имея возможности возражать против них (Arnauné[4]).

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

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

После трехлетней войны был заключен мир, но и минимальный тариф перестал быть низшей границей; благодаря уступкам в нем, возник еще третий тариф. Правда, сторонники автономного тарифа утверждали, что и Швейцария согласилась принять минимальный тариф, получив некоторые незначительные уступки, так что этот тариф „увенчан всеобщим признанием", формально же для того, чтобы соглашение с Швейцарией не имело формы конвенционного тарифа, уступки, сделанные ей, не были внесены в договор, а получили форму закона, видоизменяющего—как бы по собственному почину Франции—минимальный тариф, соответственно обещаниям, которые были даны Швейцарии; этот измененный минимальный тариф и был распространен на Швейцарию. Таким образом, форма была соблюдена, на самом же деле он был изменен не автономно, а на основании соглашения с Швейцарией.

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

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

Итальянский минимальный тариф 1887 г. повысил, по сравнению с прежним тарифом, пошлины на столь важные для Франции предметы экспорта, как оливковое масло, шерстяные, шелковые и смешанные ткани, готовые платья, металлические предметы, галантерейные товары; а в то же время Италия, предоставляя Франции одно лишь право наибольшего благоприятствования (и минимальный тариф), настаивала на понижении ставок на скот, что по французскому тарифу 1882 г. не допускалось. Франция отказывалась обменять свой конвенционный тариф (тогда у нее еще не было минимального) на минимальный итальянский, который в любое время может быть изменен, так как Италия денонсировала торговые договоры. В результате переговоры оборвались, Италия применила к Франции максимальный тариф; Франция, находя свой общий тариф не соответствующим итальянскому максимальному, ввела дополнительные боевые ставки; на это Италия в свою очередь ответила еще более высоким боевым тарифом. Правда, уже год спустя Италия односторонне уничтожила боевые пошлины, ограничиваясь одним максимальным тарифом. Франция же лишь в 1892 г., после того, как и она ввела у себя два автономных тарифа, заменила надбавки к прежнему общему тарифу новым максимальным. Но в общем положение едва-ли улучшилось — оба максимальные тарифа имели боевой характер. Только в 1898 г. состоялось соглашение, согласно которому Франция распространила на Италию свой минимальный тариф, а Италия, отказавшись от автономии, свой новый конвенционный тариф, который являлся результатом тарифных договоров 1891 — 1892 г.г. с Германией, Австро-Венгрией и Швейцарией.

Каковы же были результаты таможенной войны между Францией и Италией? Торговые обороты между Италией и Францией до разрыва составляли 500 милл. лир, в 1894 г. всего 220 милл., т. е. менее половины. С возобновлением торговых сношений они снова значительно возросли, но лишь в 1910 г. вернулись к уровню половины 80-годов. По неко-

торым вычислениям, убыток в итальянском экспорте равнялся за это время двум миллиардам лир, во французском—$1^1/_2$ миллиардам франков. Если же проанализируем цифры несколько ближе, то получим еще более яркую картину разрушений. Уже с 1889 г. французский привоз в Италию, превышавший в 1886 г. пятую часть итальянского импорта, упал почти до одной восьмой его, в частности привоз промышленных изделий сократился с 26 до 16 проц. А в то же время импорт германских фабрикатов поднялся с 12 до 16 проц., т.-е. Германия вполне догнала Францию. Французские шелковые материи, шерстяные ткани, стеклянные товары, красильные вещества, рельсы, машины, галантерейные товары, мыло уступили в Италии место английским и американским, особенно же германским товарам.

Но еще более пострадала Италия, вывоз из которой во Францию упал в $2^1/_2$—3 раза, с 446 до 165 милл. лир и с 44 до 17 проц. итальянского экспорта, при чем выиграли опять таки в первую голову и в еще большей степени те же немцы. Вывоз вина из Италии во Францию почти прекратился, осталась одна десятая прежнего экспорта, и несмотря на рост сбыта в Швейцарию и Германию, потеря не была покрыта и через десять лет. Велик был ущерб и в области экспорта и других продуктов, стоящих на первом месте; оливки, апельсины и лимоны, шелк-сырец, птица, скот, все они пострадали от таможенной войны. Франция, по крайней мере покрыла недобор по вывозу в Италию усиленным экспортом в другие страны—в Англию, Испанию, Алжир. Италии же негде было наверстать брешь, образовавшуюся в ее вывозе.

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

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

Когда Германия в 1891 г. значительно повысила пошлины на хлеб, а затем в пользу Австрии сделала уступку, которая распространилась и на Соединенные Штаты, Россия потребовала не только признания за ней права наибольшего благоприятствования, но и дальнейшего уменьшения хлебных пошлин, т. е. применения к ней ставок более низких, по сравнению не только с общим, но и с конвенционным тарифом. Казалось бы, предъявляя такое требование, она в свою

очередь должна была бы выразить готовность пойти навстречу пожеланиям Германии и согласиться на уменьшение ставок своего автономного тарифа, выработанного в 1891 году, который подводил итоги резко-протекционному движению, предшествующего 15-летия и во многих случаях был равносилен запрещению привоза иностранных товаров. Но Россия не сочла нужным принять в соображение характер этого тарифа и стеснения, устанавливаемые им для экспорта других стран, соглашаясь в крайнем случае на закрепление некоторых статей его. Тариф 1891 г. рассматривался в качестве минимального; повторялись старые фразы о том, что он тщательно соображен с интересами промышленности и существенные его изменения поколебали бы расчеты наших промышленников и их доверие к устойчивости дарованного им покровительства. А в дополнение к нему был создан путем прибавок в 15—30 проц. второй — максимальный — тариф, который должен был применяться к государствам, не дающим нам конвенционных уступок.

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

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

Но вопрос о том, кто больше пострадал в таможенной войне, происходившей между Россией и Германией с августа 1893 г. до февраля 1894 года—Россия или Германия, ответить не легко. По мнению Цвейга, Гимана и проф. Соболева, Германии был нанесен еще больший ущерб, чем Росссии. Действительно, вывоз в Россию многих весьма важных для германского экспорта предметов сильнейшим образом упал.

Напр. вывоз железа, цинка, меди, цемента, химических продуктов, хлопка в 3—5 и более раз, хотя экспорт других товаров, как-то: кож, каменного угля почти не изменился. В 1890—1892 г.г. вошедшие в русские гавани под германским флагом суда по своей вместимости составляли 10 проц. всех судов, а в 1893 и 1894 г.г. всего 6 проц., лишь в 1898 г. они достигли прежней цифры.

Цифры нашего вывоза не дают в этом отношении ничего определенного, ибо вывоз нашего хлеба—главной величины в нашем экспорте—упал уже в 1892 году, до начала тарифной войны, вследствие неурожая 1891 г. и вызванного им запрещения экспортировать хлеб; да и таможенной войне, как мы видели, предшествовали новые германские ставки на хлеб, повышенные вообще, но сокращенные для наших конкуррентов. Последствия всего этого не могли исчезнуть и в следующем году—году таможенной войны, так что прежние факторы и новые тесно сплетаются. Все же кое-какие указания на результаты тарифной войны статистика дает. (См. Покровский. Сборник сведений по истории и статистике внешней торговли России, т. I, 1902. Стр. 2—65. Рыкачев. Привоз хлебов в Германию из разных стран. 1912).

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

Впрочем, если обратимся к общей цифре экспорта даже пшеницы, вывоз которой в Германию так сильно сократился, то окажется, что падение было вовсе не столь велико, ей пришлось лишь искать себе новых рынков; экспорт ее по-

высился в Италию (в 1888—91 гг. в среднем 32 милл., в 1892 г. столько же, в 1893 г. 44 милл. пуд.) и в Швейцарию (в 1888—91 гг. 7 милл. в 1892 г., год дифференциации пошлин на хлеб в Германии и год таможенной войны Швейцарии с Францией, сократившей привоз французских хлебов, 11,5 милл. и в 1893 г. 14 милл.). Возможно, что русские хлеба обходным путем, через Бельгию и Нидерланды в том же или в перемолотом виде прокладывали себе путь в Германию. Несмотря на требование в Германии свидетельств о происхождении, это было вполне мыслимо; но насчет пшеницы приходится в этом сомневаться, ибо вывоз ее в Бельгию и Голландию сильно упал, по сравнению с нормальными годами (в Бельгию вывезено из России в 1888—91 гг. в среднем $7^1/_2$ милл. пуд., в 1892 г. 0,2 милл., в 1893 г. 2,5 милл., в Голландию—в 1888—91 гг. 17 милл., в 1892 г. 3,6 милл., и в 1893 г. 5,1 милл.).

Что касается других видов зерна, то общее количество вывезенного овса, несмотря на сильное сокращение экспорта в Германию и в 1892 и в 1893 г., поднялось в последнем году, по сравнению с нормальными 1888—91 гг.—возрастание отмечено в экспорте по Черному и Азовскому морям (7,4 милл. вместо 5,3) и даже по западной сухопутной границе (6,1 вместо 4,5 милл.). В общей же сумме вывоз сократился немногим—с 64 до 56,5 милл. пуд. (в 1892 г. всего 20 милл.). Напротив, вывоз ржи как в 1892 г., так и в 1893 г. был гораздо ниже среднего (но в 1893 г. 32 милл., в 1892 г. всего 12 милл.), так что потеря германского рынка—впрочем и в том и в другом году—оставалась не покрытой. А ячмень, вывоз которого—как мы видели—и в Германию мало пострадал, вообще обнаружил рост экспорта, ибо в 1893 г. через черноморско-азовскую границу прошло вдвое более, чем в 1888—92 гг. (вместо 51 милл.—103), в особенности значителен был рост его в Англию (вместо 26 милл.—42), Бельгию (вместо $4^1/_2$ милл.—$6^1/_2$), Голландию (вместо 8 милл.—11), Францию (вместо $2^1/_2$ милл.—9,4 милл.).

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

с 1888—91 гг., количественно и во всяком случае возвращение к нормальным годам по ценности.

Таможенная война закончилась русско-германским торговым договором 10 февраля (29 янв. 1894 г.), которым Россия отказалась от минимального тарифа 1891 г. превратив его в общий тариф, на ряду с новым конвенционным, содержавшим значительно пониженные ставки. После этого Россия уже не делала попыток применять минимальный тариф.

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

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

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

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

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

Это последнее условие содержится и в тарифном законе 1913 г., хотя в нем никаких ограничений нет: президент „уполномочен вести переговоры по заключению торговых сношений с иностранными державами, в коих предусмотрены будут взаимные уступки касательно свободы торговых сношений и дальнейшего развития промыслов и торговли" (Отд. IV. A).

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

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

Минимальные ставки на хлеб примирили с долгосрочными договорами и правые партии, завзятых противников тарифных договоров; они хотя и не усматривали в договорах верной опоры сельскому хозяйству, как и весьма недовольны были повышением наших пошлин, по сравнению с договором 1893 года, но соглашались с тем, что отказ от заключения договоров мог бы привести к образованию экономической коалиции против Германии и к таможенной войне на всех фронтах. Возобновление договоров в 1905 г. называли даже патриотиче-

ским актом, поддержкой сельского хозяйства, которое является опорой правительства, и поздравляли канцлера с благополучным окончанием великого дела, что вызвало впрочем бурный хохот в рейхстаге.

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

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

В отличие от Европы, автономные тарифы широко распространены в колониях и экзотических странах. Это старая европейская система единого автономного тарифа с наибольшим благоприятствованием, нередко с отдельными исключительными льготами в пользу тех или других соседних или дружественных государств. Британские самостоятельные колонии — Канада, Южно-африканский таможенный союз, Австралия, Новая Зеландия — выработали целую систему таких преимущественных или преференциальных пошлин, применяемых в интересах Великобритании, как и взаимно в между-колониальном обмене. В одних случаях они делали это, повышая свой тариф и затем сочиняя второй, пониженный для метрополии и для других самостоятельных британских колоний, в других—сооружая повышенный тариф для всех „чужих" и тем сохраняя для „торговли между братьями" прежние, пониженные ставки. Частью преференциальный тариф осуществлялся при помощи огульных надбавок для посторонних или скидок в пользу „своих" в определенном проценте, хотя и различном по отдельным группам товаров, вплоть до полного освобождения некоторых из них для метрополии или, напро-

тив, непредоставления ей никаких уступок для отдельных товаров; частью внимательно разбирались отдельные виды товаров и преференциальные ставки для Великобритании и колоний осторожно нормировались в каждом отдельном случае.

Эту своеобразную колониальную систему автономного и особого преференциального тарифов Канада пыталась соединить с европейской системой максимального и минимального тарифов, притом совершенно не выдерживая ее, ибо она намеревалась в то же время заключать тарифные договоры. Получилось три автономных тарифа: преференциальный — низший, максимальный — высший и средний между ними — Intermediate Tariff. Последний был предназначен для тех стран, которые предоставляют Канаде право наибольшего благоприятствования; остальные же получают не этот тариф, а высший, а Британия и прочие колонии низший (преференциальный). При этом, однако, Канада, при заключении торгового договора с Францией, установила для различных французских товаров ставки, содержащиеся не в среднем, а в самом низшем, преференциальном тарифе, — так что получилось нарушение системы преференциальности; для нескольких же товаров (шипучих вин и некоторых фармацевтических препаратов) пошлина в договоре с Францией была даже ниже, чем в преференциальном тарифе,—еще большее нарушение системы преференциальных пошлин, как и самого принципа автономного тарифа. Получился, таким образом, какой-то своеобразный договорный тариф, четвертый тариф, совершенно игнорирующий всю столь искусно возведенную трехъ-этажную постройку тарифов, какая-то дополнительная, независимая от них пристройка, притом тариф чисто-индивидуального характера, созданный для одной лишь Франции. Канада не признает принципа наибольшего благоприятствования, так что никакого единого конвенционного тарифа у нее получиться не может—возникают специальные тарифы в той или иной комбинации ставок, сообразно потребностям отдельных стран и предоставляемым ими компенсациям. Как бы то ни было, подобно Соединенным Штатам, допускающим в тарифном законе 1913 г. договорные тарифы, и Канада — и притом не в теории, а на практике — признала тарифные договоры, в форме, резко нарушающей таможенную автономию и противоречащей принципу минимального тарифа.

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

II. Минимальный тариф накануне войны и во время войны.

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

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

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

Сам по себе минимальный тариф означает нежелание считаться с интересами других, является по существу своему актом враждебным. Необходимы меры предупредительного

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

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

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

Еще большее влияние иностранные державы оказали на французский минимальный тариф 1910 года. Если последний, в отличие от своего предшественника—тарифа 1892 г.

не вызвал таможенных войн, то этим Франция обязана в значительной мере тому, что при пересмотре тарифа она шла навстречу требованиям других государств. Так напр., Германия и Австрия настояли на пониженных ставках на инструментальную сталь. Соединенные Штаты не допустили запретительных пошлин на хлопковое масло, которые имелись в первоначальном тарифе. Но особенно умела использовать свои дружественные отношения с Францией Великобритания. Она обратила внимание Франции на то, что отказ с ее стороны принять в соображение торговые интересы Англии и британских колоний мог бы привести к нежелательным последствиям в виде усиления агитации Чемберлена в пользу протекционизма, что было бы весьма неприятно для самой Франции Это произвело впечатление и Англия добилась уступок в обложении столь важных объектов экспорта во Францию, как сталь, сельско-хозяйственные машины, инструменты, бумажная пряжа, сапожный товар, шляпы и т. д. Франция уступила Англии и в интересах индийских масляничных семян; с этих семян, на которые, по проекту, устанавливались высокие пошлины, в целях защиты французского рапса, были в результате почти совсем сняты пошлины.

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

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

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

Таким образом, в самое последнее предшествующее войне время экономическая наука могла отметить возникновение новой разновидности таможенного тарифа, видоизменение авто-

номного тарифа, в который вносится известная договорная струя. Конечно, достигнуть основной цели всякого договорного тарифа—добиться соответствующих уступок у противника,—этот суррогат конвенционного тарифа не в состоянии, ибо нет обсуждения отдельных статей на конференции представителей обоих государств, нет возможности поэтому добиться посредством уступок определенных компенсаций. Вместо единого договора, определяющего тарифы обоих государств, имеется два независимых друг от друга действия того и другого, сопровождаемых каждый раз определенными указаниями, предложениями и ходатайствами со стороны другого. Но являясь суррогатом конвенционного тарифа, такой смешанный тариф, фактически связанный требованиями других стран, будучи тарифом хотя и автономным, но все же не односторонним,—вполне пригоден для устранения резких международных столкновений в таможенной области. Он устраняет наиболее опасное свойство автономного тарифа—его непримиримость, его способность вызывать экономический разрыв между государствами. В этой борьбе с главным недостатком автономного тарифа заключается его цель и значение. А сторонникам минимального тарифа он доставляет видимость автономного характера пошлин, успокаивает их и тем, что самый компромисс между собственными выгодами и интересами других государств достигается при этой смешанной системе уже в стадии составления и обсуждения тарифа, а не впоследствии по выработке и опубликовании его, что тариф получает окончательный облик у себя дома, а не на конференции, не является результатом соглашения.

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

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

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

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

Конечно, рядом с мечтаниями о китайской стене, отгораживающей Россию от мирового рынка, высказывались и другие взгляды, исходившие из того, что Россия слишком втянута в мировой рынок, чтобы она могла выйти из него,

напротив, ей придется и далее развивать свой вывоз, задача может заключаться лишь в прекращении гегемонии Германии путем „распыления" нашего вывоза между различными странами, как и в рассеянии естественного спутника его—привоза; наш рынок „является большой приманкой, как для наших врагов, так и для союзников, и при тонкой дипломатической игре мы сумели бы распределить этот рынок между претендентами на него с наибольшими для себя выгодами".

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

Но пока шли эти разговоры и составлялся новый автономный тариф, появился Брестский мир, согласно которому Германия для себя восстановила тариф Б, приложенный к русско-германскому торговому договору 1904 года, следовательно, свой прежний конвенционный тариф, действовавший до начала войны; все, что не попало по этому договору в конвенционный тариф, осталось в общем, и теперь—как и прежде—не было связано, допускало любые изменения. Но и конвенционный тариф Германия в праве была, по п. 2 отд. VI, денонсировать, начиная с 30 июня 1919 года, так что спустя полгода она обладала бы полной тарифной автономией. В России также на первых порах возрождался старый конвенционный тариф А, включенный в торговый договор 1904 года, но сверх того, теперь к конвенционному тарифу 1904 года прикреплен был еще и общий тариф 1903 года; вся та часть его, которая не была связана никаким договором, являлась прежде автономной, была теперь также закреплена, и притом не на краткий срок до 31 декабря 1919 года, а на продолжительный период вплоть до 31 декабря 1925 года [1]).

---

[1]) Правда, и Россия в праве денонсировать отд. VII, именуемый торговым договором с Германией, но отд. VI продолжает действовать, а в нем-то имеется п. 7, который гласит: поскольку в тарифном приложении А или в другом месте, нет других постановлений, применяется на все время настоящего про-

Эту самую систему Брестского мира применил Версальский мир (он не выдумал, следовательно, ничего нового) к Германии—тариф ее закреплен был вплоть до начала 1923 года в наиболее важных своих частях, а именно в отношении всех тех ставок, которые к началу войны были связаны торговыми договорами, и сверх того относительно ряда других статей, имеющих значение для Антанты. Сюда относятся, напр.: хлеба, рис, масличные семена, хлопок, табак, южные плоды, колониальные товары всякого рода, растительные масла, искусственный шелк, шерсть. Точно также Австрия лишена была, в силу Сенжерменского мира 10 сентября 1919 г., (на этом настаивала в особенности Италия) права повышать в течение 3 лет ставки на фрукты, овощи, оливковое масло, яйца, свиней, мясо и живую птицу, поскольку они были закреплены договорами, действовавшими к моменту начала войны.

III. Минимальный тариф после войны.

Еще во время войны во Франции с разных сторон раздавались требования повысить общий или максимальный тариф и изменить систему применения минимального тарифа таким образом, чтобы последний являлся минимальным не только в том смысле, что ниже его нельзя идти ни в коем случае, но и в том отношении, что он составляет наименьший из существующих во Франции тарифов, но вовсе не тот нормальный тариф, который распространяется на все государства, предоставляющие Франции свой единый автономный или свой конвенционный тариф, поскольку таковой имеется. Иными словами, следует ввести систему дифференциации тарифных ставок, предоставляя каждой стране, с которой Франция заключает договор, те или иные скидки с общего тарифа, но отнюдь не минимальный тариф полностью. Последним могут воспользоваться целиком лишь некоторые страны в виде исключения. Получается весьма гибкая система, при помощи которой Франция может выговаривать себе в каждом отдельном случае те или иные скидки с об-

---

визориума и предоставленного пунктом 2-м наибольшего благоприятствования обще-русский таможенный тариф от 13 (26) января 1903 года. Время же, в течение которого действует пункт о наибольшем благоприятствовании—по 31 декабря 1925 г.; если же право отказа от торгового договора, содержащегося в отд. VII, будет использовано позже 31 декабря 1922 г., то и дольше, до истечения трехлетнего со дня денонсирования срока. В этом отделе VI, в „соглашении об экономических отношениях между Германией и Россией" и заключался центр тяжести, закрепление всего общего тарифа 1903 года, лишение его всякой автономии и притом установление для нас всего тарифа, и старой конвенционной и бывшей автономной, по Брестскому миру связанной части, вплоть до 1926 года, с обязанностью даже тут денонсировать его за целых три года вперед.

щего тарифа в других странах и взамен их делать соответствующие понижения в своем общем тарифе, не доходя, однако, до ставок минимального тарифа.

Эту систему Франция действительно проводит в настоящее время. Она заключила ряд торговых договоров—с Италией, Испанией, Польшей, Эстонией, Финляндией, Канадой, Чехо-Словакией. Везде применяется один и тот же принцип. Франция выговаривает себе различные уступки в виде допущения определенного контингента запрещенных к привозу товаров или права совершенно свободного привоза их или в качестве скидок с общего тарифа и сверх того всегда наименьший имеющийся в стране тариф (наибольшее благоприятствование). А в то же время она для каждой страны разбивает все ставки своего тарифа на три группы: к одним товарам, привозимым из данной страны, применяется французский минимальный тариф, для другой группы товаров устанавливается средний тариф (tarif i'ntermédiaire), получающийся путем скидок в известном проценте (от 15 до 80 проц.) с разницы между общим и минимальным тарифом. Составляются, следовательно, в каждом договоре два списка: один—товаров, облагаемых наименьшими ставками, которые существуют в настоящее время и будут существовать впоследствии (по минимальному тарифу); другой—товаров с обозначением для них размера ставки в процентах (по среднему тарифу), причем и эта ставка сохраняется в том же проценте, независимо от размеров самих ставок, остается та же, как бы ни изменялись общий и минимальный тарифы. Наконец, все прочие товары, не попавшие ни в первую, ни во вторую группу, подлежат оплате по наивысшему, общему тарифу, который для большинства товаров вчетверо выше минимального. Об этих товарах в договорах вовсе не упоминается, так как исходную точку составляет общий тариф и лишь поскольку от него допускаются отступления, это необходимо особо оговорить.

Само собою разумеется, каждая страна, заключающая договор, старается выговорить себе у Франции для тех товаров, которые являются наиболее важными предметами экспорта ее во Францию, минимальный тариф. Но Франция идет на это лишь за соответствующие уступки с другой стороны и только постольку, поскольку это не противоречит ее интересам, т.-е. поскольку означенные товары не являются опасными конкурентами каким-либо существенным отраслям ее промышленности. В последнем случае контрагенты идут на компромисс, соответствующим товарам предоставляется не минимальный тариф, а средняя между ним и общим тарифом ставка, которая может и приближаться к минимальному тарифу, если она, напр., доходит до 80 проц. разницы

между обоими тарифами. Мы находим и такие случаи, когда Франция предоставляет минимальный тариф или скидку с общего тарифа тем или другим товарам в пределах известного контингента, т.-е. для известного количества данного товара, тогда как поскольку привоз превышает установленную цифру, товар уже облагается по повышенной ставке, обычно по общему тарифу.

И до войны во Франции существовал такой средний тариф, лежащий между общим и минимальным, но он тогда применялся только к одной Канаде, был результатом специального соглашения с ней. В настоящее время таких посредствующих тарифов получается целый ряд, так как для каждой страны, с которой Франция заключает договор, она делает уступки по иным видам импортируемых товаров и (в среднем тарифе) в неодинаковых размерах по отдельным группам товаров. Конечно, и при установлении конвенционных тарифов делаются иные скидки с общего тарифа для каждого контрагента. Но там не получается многочисленных тарифов, в виду того, что они все—как мы видели—скреплены оговоркой наибольшего благоприятствования. Если бы Франция последнюю применяла к другим странам, то же получилось бы и в данном случае. Но тогда в результате господствующим оказался бы опять тот же минимальный тариф, который являлся таковым до войны, он был бы и теперь, в сущности, единым применяемым Францией тарифом. Исключение составляли бы лишь такие страны, как Германия, которым Франция и в этом случае не предоставила бы прав наибольшего благоприятствования. Так что известная дифференциация ставок все же имела бы место.

Однако, Франция—как мы видели—желала именно избегнуть такого обобщения минимального тарифа, она хотела установить многообразие тарифов и поэтому отказалась от применения принципа наибольшего благоприятствования к другим странам. Так что получился тот самый результат, который был бы налицо в том случае, если бы какая-либо страна установила несколько конвенционных тарифов, не сопровождающихся правом наибольшего благоприятствования (см. выше стр. 13).

В сущности, так и поступает Франция. Мы имеем здесь перед собой ряд тарифных договоров, заключенных ею, ряд выработанных путем соглашения с другими странами конвенционных тарифов. До войны этого не было, никаких тарифных договоров Франция не признавала, никаких уступок не делала, а попросту предоставляла свой минимальный тариф. Так что может получиться представление, как будто нынешний образ действия Франции гораздо более либеральный, по сравнению с прежним: она идет навстречу пожеланиям других стран, делает в их пользу скидки со своего тарифа. Но

это только так кажется. На самом деле она дает им гораздо меньше, чем прежде. Низшая граница и теперь установлена так же, как это было раньше. Но даже на эту низшую границу они уже не могут претендовать полностью.

В ее пределах устанавливаются таможенные тарифы в каждом отдельном случае. Договоры, заключаемые Францией, отличаются от прежних тарифных договоров или имеющих ныне место в других странах, лишь тем, что вместо определяемых в твердых цифрах ставок, обычно в виде пошлины с тонны, которая для данного товара фиксируется (или в проценте с цены его), вносится в договор скидка с разницы между ставкой общего и минимального тарифа, выраженная в процентах. Это соответствует принципу Франции не связывать себе рук, сохранять за собой свободу изменения ставок. Последняя, действительно, остается, так как не только общий и минимальный тариф Франция может изменить в любое время, (она предоставляет в отношении известной группы товаров тот тариф, который в каждое данное время будет минимальным, не определяя самого содержания его), но и средний тариф закрепляет только процент с существующей в каждом данном случае разницы ставок, но отнюдь не самые ставки.

Так что мы имеем перед собой новую своеобразную систему таможенного тарифа, систему ряда конвенционных тарифов, одновременно существующих в стране, но конвенционных тарифов особого типа, по своему содержанию совершенно не определенных, не имеющих ни одной связанной ставки. Каждая ставка может быть Францией в любой момент изменена, произвольно повышена, чего настоящий конвенционный тариф совершенно не допускает. И все-таки это конвенционные тарифы, являющиеся результатом особого соглашения, тарифы прилагаемые к торговым договорам; и торговый договор, содержащий список товаров, облагаемых по минимальному тарифу, и другой список товаров, пользующихся скидкой с разницы между ним и общим тарифом, не может не быть назван тарифным договором. Но только это конвенционные тарифы и тарифные договоры особого рода, построенные по новой, ранее неизвестной системе.

Отличие их от старой системы заключается еще и в том, что конвенционный тариф этого нового типа существует одновременно с минимальным тарифом. До войны такая комбинация не была известна. Минимальный и конвенционный тариф не могли идти рука об руку, исключали друг друга А теперь то, что казалось прежде немыслимым, стало реальным фактом. Франция идет на соглашения делает, уступки (хотя и не связывает ставок, а предоставляет лишь наименьший существующий в каждое данное время тариф для одних товаров и опре-

деленную в процентах скидку для другой группы), но при этом она может заключать конвенционный тариф лишь в границах известного заранее установленного минимума. Она имеет, с другой стороны, минимальный тариф, но в пределах его заключает тарифные договоры.

При такой комбинации минимального тарифа с конвенционными нельзя, конечно, уже выдвигать против первого того возражения, которое делалось прежде, что другие страны знают заранее, что они получат, и поэтому могут с своей стороны не пойти совершенно на уступки. В данном случае им приходится выговаривать себе применение минимального тарифа к одним товарам, возможно больших процентных скидок (с разницы между общим и минимальным тарифами) к другим, стараясь добиться первого для наибольшего количества, для остальных второго, применяемого иногда лишь к известному контингенту—они стараются достигнуть того, чтобы этот контингент был возможно больше. Так что выгоды можно получить и очень большие или наоборот, весьма незначительные. Приходится ради этого, с своей стороны, делать всевозможные уступки.

Другой вопрос, не могут ли и теперь различные страны признать даже минимальный тариф для себя неприемлемым, как это было раньше, и требовать себе более низких ставок, по сравнению даже с ним, не могут ли они настаивать на зафиксировании самых ставок минимального и среднего тарифа, добиваться того, чтобы, в случае понижения ставок среднего тарифа для какой-либо другой страны, это распространялось и на них, иначе говоря, стоять на почве наибольшего благоприятствования и равного для всех минимального тарифа. Конечно, все это вполне возможно, так как и многообразие промежуточных тарифов, и отсутствие связанных ставок, и наконец, самое существование минимального тарифа для стран, заключающих договоры с Францией, весьма невыгодно. Но опыт показывает, что до сих пор другие государдарства шли на это. Таможенных войн пока эта система не вызывала. Поскольку они происходили, это обусловливалось другими обстоятельствами.

Быть может, готовность других стран соглашаться на эти весьма тяжелые для них условия об'ясняется тем, что минимальный тариф сравнительно не высок, а с другой стороны, расстояние между ним и вчетверо более высоким общим тарифом настолько велико, что выговорить для себя частью низкий минимальный тариф, частью скидки с общего тарифа представляется делом столь выгодным, что ради достижения этой цели стоит мириться с другими неудобствами принятой Францией новой тарифной системы. Возможно, что здесь играют роль и другие причины. С одной стороны, одни страны

еще не настолько успели восстановить свое народное хозяйство после войны, чтобы они могли в ближайшие годы значительно развивать свой экспорт. С другой стороны, некоторые из них и сами делают пока немного тарифных скидок, а главным образом устанавливают в пользу Франции списки свободно, без особого разрешения, привозимых ею товаров или товаров, допускаемых в пределах известного контингента; между тем существующая у них запретительно—разрешительная система и порядок контингентирования составляют также для других стран, в данном случае для Франции, крупное неудобство, так что и им на многое претендовать не приходится.

В других странах, где до войны существовал минимальный тариф, он и теперь сохранился и имеет тот же характер, что и раньше; они не пошли по пути, указанному Францией. Так Испания в 1922 г. опубликовала свой новый таможенный тариф, попрежнему состоящий из „первого тарифа"—максимального и „второго тарифа"—минимального. Но в действительности и теперь эта система так же мало выдерживаются, как и раньше. Минимальный тариф отнюдь не является таковым, а превращается в общий тариф, с которого делаются скидки. Так, в силу договоров, заключенных с Швейцарией и Францией, Испания уже понизила различные ставки минимального тарифа, так что опять получился третий—конвенционный тариф. Это предусмотрено самым тарифным законом 22 апр. 1922 г., который предоставляет правительству право, по выслушании заключения комиссии по охране испанской промышленности и постоянной тарифной кимиссии, делать скидки со второго тарифа тем странам, которые согласятся предоставить испанским товарам равноценные льготы. Эти скидки не должны быть огульны, а могут касаться лишь отдельных товаров, и по общему правилу, не должны превышать 20 проц. ставок второго тарифа. Однако, в исключительных случаях правительство может делать уступки, и превышающие 20 проц. Это право, установленное на один год, было затем продлено еще на один год до 22 апр. 1924 г.

В противоположность Испании, Португалия отказывается делать понижения против ставок минимального тарифа. Законом 20 апреля 1923 г. установлен новый максимальный и минимальный тариф, который заменил ту же систему, существовавшую до войны. Португалия попрежнему применяет минимальный тариф не только ко всем тем государствам, с которыми заключены торговые договоры, но и к тем, с которыми никаких соглашений не существует, но которые с своей стороны облагают португальские товары минимальным или иным наиболее низким тарифом. Лишь в отношении прочих действует максимальный тариф, почти все

ставки которого вдвое выше, по сравнению с минимальным. В момент издания нового тарифа еще существовали, в силу действовавших торговых договоров, особые льготы в польза отдельных стран, вследствие чего имелись ставки более низкие, чем установленные в новом минимальном тарифе. Это решено устранить, приведя все соглашения в соответствие с ним и ни в коем случае не опускаясь ниже его.

И Юго-Славия сохранила старую сербскую систему тарифа 1904 г., установив новый максимальный и минимальный тариф 4 июня 1921 г. Однако, она распространяет минимальный тариф лишь на те государства, которые не заключили с нею торговых договоров, и не только не допускает понижения их, но даже не признает закрепления этих ставок в договорах, оставляя за собой полную свободу действий.

В 1923 г. выработан и в Бельгии новый двойственный тариф максимальный и минимальный (прежде она не знала этой системы), причем первый по общему правилу втрое выше второго. Он распространяется на страны, с которыми не заключено торговых договоров, а также на те, которые не ставят Бельгию в равное с прочими положение и не предоставляют ей права наибольшего благоприятствования, или стесняют бельгийскую торговлю. Временно он может быть применен и к товарам тех стран, конкуренция которых может быть опасна для бельгийской промышленности, вследствие растройства валюты.

Таможенные войны мы находим и в последнее время. Так напр., весной 1921 г. началась таможенная война между Португалией и Норвегией, вследствие стеснений, введенных Норвегией для главного предмета португальского экспорта—вина; Португалия, в силу установленного у нее закона, допускающего повышение в такого рода случаях пошлин в пять раз, применила эту меру в отношении норвежских произведений. В 1922 г. в течение 7 месяцев происходила таможенная война между Францией и Испанией, которая нанесла Франции убыток в 800 милл. фр. С июня вступил в силу и максимальный французский тариф в применении к произведениям Португалии, что означает запрещение привоза португальских вин, так что существующее постановление, согласно которому они допускаются свободно (нет запрещения их привоза) теряет всякое значение на практике. Португалия отказалась продолжить срок соглашения с Францией, который истек 16 июня 1923 г., ибо установленный Францией режим для ее вин был слишком невыгоден.

Однако, минимальные и максимальные тарифы пока таможенных войн не вызывали, как и различные стеснения товаров, привозимых из определенных стран, либо не сопровождались ответными мерами (Германия не вправе это делать),

либо приводили лишь к надбавкам для провенансов соответствующих государств. Так напр., указом 10 августа 1922 г. Италия ввела дополнительные к ставкам общего тарифа пошлины на привоз ряда товаров из таких стран, которые устанавливают дифференциальное обложение итальянских товаров. Соединенные Штаты намерены прибегнуть к таким же мерам против Финляндии, которая облагает автомобили французские на 30 проц. ниже, чем американские, и даже против Италии за то, что она взимает с хлопкового масла более высокие ставки, чем с иных масл; на это она, казалось бы, имеет право, однако, Америка усматривает в таком образе действия меру направленную против нее, так как другие страны не привозят хлопкового масла в Италию.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ

Система наибольшего благоприятствования.

Кроме общих сочинений, указанных в гл. II и в особенности в гл. VIII, следующие специальные работы о праве наибольшего благоприятствования. **Bonnet.** La clause de la nation la plus favorisée. 1900. **Lehr.** La clause de la nation la plus favorisée et la persistance de ses effets (Revue de Droit International. T. XXV. 1893). Его-же. La clause de la nation la plus favorisée spécialement d'après les règles en vigueur en Angleterre et aux Etats-Unis (Revue de Droit International. 2 e série. T. XII. 1910). **Visser.** La clause de «la nation la plus favorisée» dans les traités de commerce (Revue de Droit International. 2-e serié. T. IV. 1902) **Cavaretta.** La clausola della nazione piu favorita. 1906 Stanley Kuhl **Hornbeck.** The most favoured nation clause in commercial treaties, its fonction in theory and in practice and its relation to tarif policies 1910. **Stone.** Most-favoured-nation treatment between Germany and the United States. 1906. (North-American Review. T. 182. 1906). **Herod.** Favored Nation Treatment. 1901. **Arndt.** Die Zweckmässigkeit des Systems der Meistbegünstigung. 1901. **Melle** Die Meistbegünstigungsklausel (Holzendorfs Handbuch III 1881). **Schraut** System der Handelsverträge und der Meistbegünstigung. 1884. **Glier** Die Meistbegünstigungsklausel. 1905 **Borchardt.** Entwickelungsgeschichte der. Meistb günstigung im Handelsvertragssystem. 1906. **Tenbern** Die Meistbegünstigungsklausel in den internationalen Handelsverträgen. 1913. **Horstmann.** Handelsverträge und Meistbegünstigung. 1916 **Wolf** Vorzugsbehandlung im Rahmen der Meistbegünstigung. (Festgabe für Fr. Neumann. 1905) **Trescher.** Vorzugszölle. 1908. **Я. Д. Маковский.** Условие наибольшего благоприятствования в торговых договорах. 1917.

Paul **Müller.** L'article 11 du traité de Francfort. (Journal des Economistes. 1888). **Oncken.** L'article onze du ttaité de paix de Francfort (Revue d'economie politique. 1892) **Mages.** Des conseqnences de l'article 11 du traité de Francfort **Sartorius von Waltershausen** Der Paragraph elf des Frankfurter Friedens. 1915

Jastrow. Die m tteleuropäische Zollannäherung und die Meistbegünstigung 1915. **Schüller.** Meistbegünstigung und Vorzugszölle. 1916. (Schriften des Vereins für Socialpolitik. B. 155. T. I.). **Schumacher.** Meistbegünstigung und Zollunterscheidung. 1916. (Там же). **Schilder.** Mitteleuropa und die Meistbegünstigungsfrage. 1917.

I. Сущность наибольшего благоприятствования и историческое развитие этой системы.

В торговых договорах, которые заключались между европейскими государствами в предшествующие войне десятилетия—как можно усмотреть из изложенного нами содержания этих договоров (см. ч. I гл. VIII)—применяются две различные системы. Прежде всего система специального нормирования тех или иных условий обмена в смысле установления

определенно указываемых в договоре прав для поданных, судов и товаров другой стороны, причем это могут быть либо правила, выраженные в общей форме, либо в виде исключения, делаемого в пользу подданных договаривающейся стороны, в отличие от собственных подданых данной державы. Если правила последнего рода, создающие притом лишь quasi-льготы в пользу иностранцев (на самом деле этим из'ятиям их от обязанностей в данной стране соответствует отсутствие у них политических прав в ее пределах), в договорах между европейскими державами составляют редкое исключение, то гораздо более важны такие постановления, как свобода привоза и вывоза, свобода транзита и недопустимость транзитных пошлин; но устанавливаются и определенные основные принципы в области товарообмена. Что же касается всех других случаев, то к ним применяется система приравнения—не выговаривается определенных условий, а подданные, товары и суда подчиняются существующим в данной стране правилам, причем это может быть либо во-1-х, принцип наибольшего благоприятствования, согласно которому подданные, суда и товары данной страны приравниваются к подданным, судам и товарам всякой другой иностранной державы или точнее, той, которая в данном отношении пользуется наибольшими правами и преимуществами, либо, во-2-х, принцип уравнения иностранных подданных и судов (товаров он не может касаться) с туземными подданными и судами в отношении их прав и обязанностей.

И в том, и в другом случае государство сохраняет за собой свободу действия в том смысле, что оно одностороннее нормирует соответствующие области товарообмена; но — и в этом заключается ограничение—оно обязано те же нормы применять и к собственным подданным и судам и к иностранным в равной мере или ко всем иностранным товарам (судам, подданным), независимо от их национальности. Из указанных двух принципов — принципа приравнения к туземным подданным и судам и принципа наибольшего благоприятствования, как именуется пользование правами той державы, в пользу которой установлены наибольшие льготы, второй вызывает большие споры и пререкания, тогда как против первого, повидимому, не делается возражений и никаких сомнений по поводу толкования его не может быть. Конечно, и по поводу последнего могли бы возбуждаться различные вопросы. Так, хотя в общем и целом права в области производства торговли и промыслов устанавливаются в европейских государствах на однообразных основаниях, так что приравнение к собственным подданным создает равенство для всего населения, своего и чужого, во всех странах, но все же такое уравнение приносит гораздо больше выгоды

народам с развитой торговлей, усердно посещающим другие страны, чем тем, кто мало занимается торговлей или производит ее у себя дома, не отправляясь в другие государства. И в еще большей мере это относится к судам; надо иметь в виду держав, имеющих обширный флот, флаг которых развивается на всех морях, и страны с небольшим флотом, пользующихся в значительной мере иностранными судами. Равноправие с туземными судами имеет, очевидно, для тех и других весьма неодинаковое значение.

Но на практике эти сомнения имели мало значения. Только в после—военное время и в отношении подданных и судов принцип равноправия стали заменять системой наибольшего благоприятствования, что дает государству возможность устанавливать известные ограничения для всех иностранных подданных и судов (см. ч. I, стр. 217 сл.).

Что касается наибольшего благоприятствования, то этот принцип—как можно усмотреть из предыдущего—широко применялся и прежде в торговых трактатах. Идет ли речь о правах иностранцев в отношении производства торговли и промыслов, или о праве приобретения ими имущества или об отправлении ими повинностей, связанных с владением недвижимостью, или о правах, предоставляемых иностранным акционерным обществам,—везде установлено, что они будут пользоваться теми же льготами и изъятиями, какие будут предоставлены подданным (или товариществам) какой-либо иной иностранной державы. В частности в отношении обязанностей иностранцев по опеке, прав иностранных комивояжеров, правил по паспортам применяется принцип наибольшего благоприятствования. Он установлен в отношении иностранных судов и грузов, наконец он применяется в отношени уплаты таможенных пошлин привозных и вывозных (транзитные вообще исключаются).

Однако, мы могли в то же время усмотреть из предыдущего, что во многих статьях принцип приравнения к иностранцам или иностранным судам кумулировался с принципом наибольшего благоприятствования, и в последнем случае второй принцип в сущности теряет свое значение. Это имело место при определении общих прав иностранцев по производству торговли и промыслов, в отношении повинностей, связанных с владением недвижимым имуществом, в отношении судов и грузов, прихода судов в порт, пребывания и выхода оттуда, размещения, нагрузки и разгрузки, пользования различными приспособлениями.

Таким образом, в области двух основных категорий прав, предусматриваемых торговыми договорами—права производства торговли и промыслов (и уплаты соединенных с этим сборов) и прав, установленных в области судоходства, прин-

цип наибольшего благоприятствования в сущности отпадал. Он сохранял свое значение и в этих областях (именно в первой из них), поскольку речь шла о таких сравнительно второстепенных правах, как правила о паспортах или комивояжерах, или более существенных постановлениях, касающихся приобретения недвижимости или деятельности иностранных акционерных обществ. Только в настоящее время—как указано—применение его расширилось. Но и теперь наиболее важное значение приобретает этот принцип в сфере привоза и вывоза товаров, в применении к таможенным пошлинам. При установлении последних никакой другой принцип не применим—о равноправии с собственными произведениями не может быть речи, ибо они не ввозятся в страну, а произведены в ее пределах, установление его означало бы вообще отказ от взимания пошлин. Правда в тарифных договорах устанавливается самый размер таможенных ставок для различных товаров, но с одной стороны, всегда остаются непоименованные товары, к которым применяется принцип наибольшего благоприятствования, а с другой стороны, и поскольку фиксируются ставки, в дополнение к ним присоединяется наибольшее благоприятствование, так как возможно понижение этих ставок в каком-либо последующем договоре в пользу третьей державы.

Но в области таможенных пошлин роль и значение наибольшего благоприятствования весьма велики и по другой причине. В то время, как в отношении прав собственных граждан по торговле, а следовательно, и иностранцев, как и в области правил, касающихся судоходства и судовых сборов европейские государства обнаруживают в общем весьма мало разнообразия, мы находим, напротив, крайнее расхождение, коль скоро дело идет о таможенных тарифах, в зависимости от применения в большей или меньшей степени принципов фритредерства и протекционизма, сообразно развитию в стране тех или иных отраслей сельского хозяйства и промышленности и т. д. Взаимность проявляется в том, что каждая из них предоставляет гражданам или судам другой стороны те же права, что и другая—это и получается на практике, в случае приравнения их к своим подданным и своим судам. Но получение обоими сторонами одинаковых пошлин, уплачиваемых при ввозе своих товаров на территорию противной стороны, имело бы для них весьма мало смысла, ибо каждое из договаривающихся государств заинтересовано в низких пошлинах именно для данных, а не иных товаров, и при ввозе их в данную, а не какую-либо иную страну—все зависит от того, какие товары сбывает и желает сбывать это государство противной стороне. И с другой стороны, установление равных ставок обоими договаривающими державами обозна-

чает, быть может, для одной из них весьма небольшую уступку, для другой же, напротив, крупную жертву, ибо создается опасная конкуренция той или иной, нуждающейся в охране и весьма важной для страны, отрасли хозяйства. Поэтому равенство в услугах с обоих сторон, взаимность может здесь выражаться лишь в предоставлении равных с прочими государствами прав, в применении для данного рода товара одинакового тарифа, независимо от привоза их из той или другой страны.

В новейших торговых договорах и обращается особое внимание на точное, не вызывающее сомнений, выражение принципа наибольшего благоприятствования именно в применении его к таможенным пошлинам и в особенности к привозным, ибо вывозные—как мы видели выше—давно уже свелись к единичным и случайным явлениям в таможенных тарифах.

В нашей конвенции с Францией 1905 г. оно выражено следующим образом. Во всем, что касается таможенных пошлин, взимаемых при входе и при выходе чрез сухопутные границы или морем, пошлин привозных, вывозных и иных, обе стороны взаимно обещают одна другой не допускать в пользу подданных или произведений другого государства никакого понижения, никаких преимуществ, облегчений или льгот без распространения таковых немедленно и безусловно на подданных и на однородные произведения обоих стран, так как непременное намерение обоих сторон состоит в том, чтобы во всем, что касается привоза, вывоза, транзита, склада, обратного вывоза, местных сборов, куртажа, таможенных тарифов и обрядов, равно как во всем, что относится до производства торговли и промыслов—русские во Франции и французы в России пользовались правами наиболее благоприятствуемой нации.

Здесь речь идет не только о товарах, но и о подданных, не только о таможенных тарифах, но и об обрядах, говорится о „немедленном и безусловном" распространении льгот, предоставленных третьей державе, при чем все это выражено в форме запрещения предоставлять другим странам большие преимущества, чем договаривающейся стороне. Несколько иначе и точнее этот же принцип выражен в других договорах, заключенных нами почти в то же время. „Произведения почвы и промышленности России, ввозимые в Германию,— говорится в договоре с Германией 1904 г. (то же в договорах с Австро-Венгрией и Италией)—и произведения почвы и промышленности Германии, ввозимые в Россию... ни в каком случае, ни под каким предлогом не будут подвергаться более высоким или иным пошлинам, сборам, прямым или косвенным налогам, а равно подлежать дополнительным пошлинам или запрещению к привозу, кои не распространялись бы на однородные произведения всякой другой страны.

В этом случае наибольшее благоприятствование выражено уже в виде обязанности по отношению к договаривающейся стороне, (а не запрещения для других стран), но в отрицательной форме („не будут подвергаться иным" и т. д.). Для верности же тут же прибавлена и положительная сторона: „соответственно сему, вякая льгота и преимущество, всякое понижение ввозных пошлин, значащееся в общем или договорном тарифах, предоставленное одной из договаривающихся сторон третьей державе, без срока или на время, безусловно или за эквивалент, распространяются немедленно, безусловно, без ограничений и безвозмездно на произведения почвы и промышленности другой стороны".

„Немедленно, безусловно, без ограничений и безвозмездно"—это характерные особенности принципа наибольшего благоприятствования. Все льготы, выгоды, преимущества, уже дарованные, или те, которые будут дарованы кому-либо иному, распространяются на договаривающуюся сторону „immediatement et sans compensation", „gratuitement", „sans condition", „immediately and without condition", „sofort und ohne weiteres"—как гласит эта формула в различных трактатах. Так, напр., Россия в 1893 г. заключила торговый договор с Францией, получив от нее право наибольшего благоприятствования и предоставив то же право с своей стороны. Затем, два года спустя, Франция—как мы видели выше—по трактату с Швейцарией понизила пошлины по 29 статьям своего тарифа, напр., сократила обложение пиленого леса, сыра, конденсированного молока, бумажных тканей. Все эти понижения, в силу наибольшего благоприятствования, тотчас же распространились и на Россию и некоторые из них имели для России крупное значение. России не пришлось для этого входить в какие-либо новые соглашения с Францией, вести с ней переговоры, просить для себя того же, что дано было Швейцарии, ибо для получения всех этих выгод оказалось достаточным существования прежнего франко-русского договора, снабженного правом наиболее благоприятствуемой державы. Последнее отличается тем свойством, что, подобно магниту, притягивает к себе все льготы и преимущества, которые получает какая бы то ни было иная держава, где бы она ни находилась и в чем бы ни заключались те выгоды, которые она себе выговорила.

При отсутствии его та или другая страна, выговорив себе какие-либо льготы, оказалась бы в исключительном положении, ибо все прочие лишены были бы этих выгод. Это означало бы переворот в мировой торговле и таким переворотом должен был бы сопровождаться каждый новый договор между двумя странами. Принцип наибольшего благоприятствования предупреждает такие потрясения, устраняет захват того или

другого рынка одной страной и вытеснения из него всех прочих. Этот принцип является, следовательно, необходимым условием для развития международной торговли, основой всякого мирового обмена, ибо ставит всех конкурентов в равное положение, никому не дает преимуществ перед другими, никого не снабжает исключительными привилегиями.

В 1891—92 г.г. Германия—как мы видели—заключила ряд торговых договоров с Австрией, Бельгией, Швейцарией, Италией; одновременно последовали трактаты Австро-Венгрии со всеми этими странами. „Но можно ли говорить—спрашивает Sombart—о каком то особенно тесном сближении между этими пятью державами? Ведь существует наибольшее благоприятствование, которым, напр., та же Германия связана и с прочими европейскими государствами, напр. с Швецией, Нидерландами, Францией и т. д. В силу этого, они нисколько не дальше для Германии, чем Австрия или Швейцария, и Швейцария или Австрия вовсе не ближе ей, чем Швеция или Нидерланды. Все они стянуты одним и тем же поясом наибольшего благоприятствования, все находятся в равном положении".

Таков европейский принцип, положенный в основу торговых договоров, проходящий красной нитью чрез все современные международные трактаты. Но есть еще иной—американский. Хотя он именуется иногда „условным наибольшим благоприятствованием" (bedingte Meistbegunstigung), но в действительности ничего общего с „благоприятствованием" не имеет. В самом деле, в договоре России с Северо-Американскими Соединенными Штатами 1832 г. читаем: если одна из договаривающихся сторон предоставит впоследствии другим нациям какое-либо преимущество, то с того же момента оно распространяется и на другую сторону. Казалось бы, имеется полное равенство, хотя о немедленном и безвозмездном получении тех же прав уже нет речи. Но дальше трактат продолжает: „причем каждая сторона будет пользоваться оным (преимуществом, даваемым какой-либо державе) безвозмездно, если то преимущество будет дано безусловным образом, или с предоставлением равных выгод, если оно будет условное". Так как преимущества, даваемые кому-либо даром, в сношениях между государствами встречаются столь же редко, как в отношениях между людьми, то первый случай превращается в фразу, не имеющую реального значения.

Вся суть во втором—не „если", а „так как" преимущество дается другой стороне условно, т.-е. при заключении с нею договора, под условием выгод, получаемых от нее, то другие страны их не получат, если также не предоставят равных льгот. Иначе говоря, если Россия сделала уступки Со-

единенным Штатам, а потом Соединенные Штаты предоставляют новые выгоды Франции, то России они не даются, а ей нужно предварительно еще раз предоставить какой-либо эквивалент американской республике. Поэтому система эта именуется принципом эквивалента, компенсации, иногда и принципом взаимности (reciprocité), хотя последнее название, как и именование условным наибольшим благоприятствованием, способно лишь ввести в заблуждение: о взаимности мы говорим, когда обе стороны предоставляют друг другу равные права—они могут установить взаимно наибольшее благоприятствование, могут и ограничиться взаимным применением системы эквивалента. Это принцип—„do ut des", принцип коммерческий, как его называют. Уступками пользуется не всякий, а только тот, кто за это заплатит; каждую льготу надо купить, выменять, нужно для этого вступать в новое соглашение, в противоположность наибольшему благоприятствованию, в силу которого всякая выгода, предоставляемая какой-либо стране, в тот же момент дается и данной державе.

Соединенные Штаты вовсе не имеют в виду—по их словам,—дифференциацию пошлин; речь идет лишь о компенсации—выгода за выгоду. И все же это значит отсутствие равенства, дифференциация. Вместо одного, одинакового для всех, тарифа, создается множественность тарифов, многотарифная система; одна страна получает такие уступки, другая иные, третья опять преимущества, которых не имеет ни первая, ни вторая. Получается тариф всевозможных оттенков, разной ценности, в зависимости от того, что уплатил тот или другой контрагент, тому кто, больше дал, предоставлены и более выгодные уступки. Но обладание более значительными преимуществами равносильно более выгодному положению на данном рынке, такому положению, при котором есть полная возможность уничтожить всех других конкурентов, пользующихся меньшими правами. Это сильное оружие и, главное, заранее неизвестное, которое можно пустить всегда в ход. Если Россия заключила договор с Соединенными Штатами, не получив права наибольшего благоприятствования, то имеет ли она какую-либо гарантию в том, что все выговоренные ею льготы, за которые она сделала с своей стороны уступки Америке, не станут иллюзорными, и весь договор не потеряет всякий смысл и всякую ценность для нее, вследствие того, что вскоре после этого какая-либо иная страна получит еще большие льготы, будет платить в Америке еще более низкие пошлины? К чему тогда самый договор, зачем вся система международных трактатов, если всякий новый договор может уничтожить смысл всех предыдущих? Наибольшее благоприятствование

есть своего рода страхование от такого рода убытков, а система эквивалента уничтожает эту гарантию, ставит контрагента в худшее положение, по сравнению с другими, в положение не наиболее, а „наименее благоприятствуемой державы".

Придерживаясь этой „прогрессивной", „рациональной" системы, Соединенные Штаты и сами оказывались в таком неприятном положении, когда другим странам дается больше, чем имеют они. Германия, напр., в декабре 1910 г. предоставила американской республике весь свой договорный тариф, т.-е. все, что она ранее дала другим странам, но на новые льготы, впоследствии установленные Германией в договорах с Японией, Португалией и Швецией 1911 года, Америка не могла претендовать. Франция же, при заключении договора в том же 1910 году, ограничила американскую республику даже в пользовании преимуществами, которые уже к тому времени были даны другим странам, не согласилась распространить на нее даже весь свой автономный (минимальный, см. выше) тариф и Америка вынуждена была пойти на такое умаление своих прав, ибо принцип эквивалента неминуемо приводил к этому.

Договор может вообще ограничиваться одним лишь перечислением взаимно устанавливаемых в пользу контрагента выгод—на такие-то товары ставки понижаются, на такие-то вовсе отменяются, на такие-то закрепляются и т. д. и не содержать никаких дополнений на случай, если третьи державы получат большие выгоды, так что эти державы в качестве возможных конкурентов игнорируются. Эту систему можно назвать системой умолчания, системой отсутствия предупредительных мер на случай, если конкуренты получат больше. В одном договоре России с Пруссией (1825 г.) дело даже не ограничивается таким отрицательным моментом, а, во избежание всяких сомнений, прибавлено, что на льготы, предоставленные третьим державам в договорах, которые заключены или будут заключены, договаривающиеся стороны претендовать не могут. Заранее, следовательно, предупреждают, что ссылаться на эти льготы нельзя; но, конечно, можно заключить новый договор и выговорить себе новыми уступками и то, что получили другие государства. Этому никто не препятствует. Такой системы придерживается—как мы увидим ниже—Франция в настоящее (после-военное) время.

Ровно столько же, сколько фигура умолчания, ничего не говорящая о том случае, когда другим дается больше, гарантирует и система эквивалента. И там ни на какие выгоды, дарованные другим, нельзя претендовать, нельзя на этом основании ничего требовать, но выменять их можно за соответствующий эквивалент. Но что значит „соответствующий"? Значит ли это, что равноправие достижимо, стоит только

пожелать его, что и при этой системе возможен единый тариф вместо дифференциации пошлин? Он, конечно, возможен, но не необходим, ибо все зависит не от желания покупателя, не от той страны, которая хочет воспользоваться теми же выгодами, что и другие, а от продавца, от того, признает ли он предлагаемый эквивалент достаточным, соответствующим, или потребует прибавки. Если Соединенные Штаты понизили пошлины на французские товары взамен известных льгот, полученных от Франции, то какие выгоды должна им предоставить Россия, чтобы воспользоваться этими понижениями? „Выход из положения труден потому, что нельзя изобрести такой математической формулы, при помощи которой можно было бы легко и безошибочно находить неизвестное, т.-е. точную безошибочную компенсацию". Иначе говоря, раз нет международного трибунала, третейского суда, который определял бы размер эквивалента, устанавливал бы понятие „соответствующего" в каждом отдельном случае, то все зависит от понижающей пошлины страны, в данном случае от Соединенных Штатов. Она может потребовать такую цену за эту льготу, что фактически лишит возможности ее приобрести.

Оговорка наибольшего благоприятствования появилась в торговых договорах сравнительно поздно. Исходной точкой в истории торговли было не стремление бороться с конкурентами на равных основаниях, а желание вообще не допускать никакой конкуренции. Торговлю на данном рынке надо было захватить для себя, для купцов своего племени, купцы других национальностей, делавшие попытки проникнуть туда же, изгонялись, их корабли пускались ко дну, их товары истреблялись. Под знаком такой исключительной монополии развивалась торговля в течение многих столетий, так что, очевидно, не было места наибольшему благоприятствованию. Коль скоро же приходилось терпеть конкурентов, дело шло не о равном с ними положении, а о получении особых выгод, которые им ни под каким видом не должны были быть даны. Естественным считалось, что более слабые в политическом и экономическом отношении города и племена довольствуются меньшими льготами, чем более сильные конкуренты их. Такое исключительное положение занимали, напр., в средние века ганзейцы в Англии, Фландрии, Новгороде, Скандинавских странах, венецианцы и генуэзцы в странах Востока. На острове Кипре купцы крупнейших торговых наций—Венеции и Генуи (в XIV—XV ст.) изъяты от уплаты пошлин (привозных и вывозных), тогда как другие итальянцы, а также провансальцы, каталонцы, платят их в размере 2 проц., а все остальные купцы подлежат пошлине в 4 проц. с цены товара, да еще вносят особый сбор на борьбу с пиратами и на поддержание безопасности на море.

Еще в XVI веке, когда страны Востока попали в руки осман, господствовал в торговле европейцев с этими странами принцип исключительных монополий — противоположность идее наибольшего благоприятствования. Договор или капитуляция, заключенная в 1535 г. между Францией и султаном Солиманом, определяла, что вся торговля должна происходить под французским или венецианским флагом. Но новые торговые державы—Голландия и Англия—не могли на это пойти, и они добивались привилегий в торговле с Турцией. Они хотели, конечно, большего, чем получили французы, но султан, находившийся в дружбе с Францией, не мог этого выполнить. Тогда они настаивали, на предоставлении им, по крайней мере тех же прав, и Франция вынуждена была на это согласиться, отказываясь от своего исключительного положения. В 1675 г. Англия и в 1680 г. Нидерланды, в силу капитуляций, приобрели те же права. Так впервые получилась система равенства, равных для всех льгот,—исходная точка принципа наибольшего благоприятствования.

В XVII ст. торговое соперничество ведет к войнам, но таким же путем или угрозами применить силу достигаются нередко равные с другими странами права. В результате новые страны приравниваются к тем, которые уже раньше заключали договор и получили те или другие выгоды. Так, напр., англичане в 1661 г. выговаривают себе в Дании те же льготы, которыми там пользовались голландцы, а два года спустя, те же правила распространяются на французов.

Голландцы, англичане, французы — все они добиваются одинаковых прав в Испании и Португалии, в Скандинавских государствах и т. д. Эти три торговых народа, к которым иногда присоединяются и ганзейские города, уже тогда были заинтересованы в том, чтобы ни один из них не пользовался большими правами, чем другой или третий, и им удавалось осуществить этот принцип равноправия.

Это был первый шаг на пути к наибольшему благоприятствованию, но это еще не было осуществление этого принципа. Последний заключается в предусмотрительности относительно возможных будущих льгот, даруемых кому-либо, а здесь этого еще не было. Каждая из этих стран желала получить то, что уже принадлежало другим торговым народам, но эти другие народы ведь могли впоследствии расширить свои права и в этом случае приходилось, очевидно, заключать новый договор, если вообще контрагент соглашался на это, а до тех пор страна находилась в убытке. В Испании первыми по времени, получившими торговые выводы, были англичане, затем к ним были приравнены голландцы, а еще позже ганзейцы. Но так как эти народы получили не только

то же, что англичане, но и новые выгоды, то Великобритания вынуждена была в 1665 г. настаивать на заключении нового договора с Испанией, чтобы пользоваться снова равным положением с Голландией и Ганзой. Если бы она при этом еще более расширила свои права, то Голландии и гангейским городам пришлось бы в свою очередь вступить в новое соглашение с Испанией. И так могло бы идти до бесконечности, мог бы получиться круг, в котором вращались бы эти страны, не говоря уже о том, что в этот круг могли войти и новые государства с еще большими преимуществами в торговле с той же Испанией. Для устранения этой возможности в испанско-нидерландском договоре 1667 г. говорится: подданные обоих государств должны пользоваться теми же преимуществами, которые предоставлены в настоящем или были бы предоставлены в будущем „Христианнейшему (французскому) королю, Ганзейским городам или л ю б о м у д р у г о м у королевству или государству в такой же широкой, полной и полезной мере, как если бы они были специально установлены или включены в настоящий трактат".

Здесь предусмотрено и будущее, предусмотрены все страны, которым могут быть даны выгоды, и прибавлено: как если бы эти льготы содержались в самом договоре. Исходная точка, следовательно, та, что каждая страна может претендовать лишь на то, что ей специально дано, льготы же, даруемые другим державам, ее не касаются; это формула умолчания, о которой речь шла выше. Чтобы иметь право и на эти выгоды (как в данном случае), нужно не только оговорить это особо, но и представить себе известную фикцию, что это преимущества будто бы включены в самый договор, что в тот момент, когда Испания дает новые выгоды Франции, она берет трактат, с Голландией ранее заключенный, и вписывает туда добавочные статьи.

А затем дело упрощается, благодаря тому, что взамен приравнивания договаривающейся стороны ко всякому иному государству, получающему те или другие права, ее приравнивают к тому, которое пользуется в каждый данный момент наибольшими льготами. По-французски же слова: „страна, пользующаяся наибольшими выгодами", выражалось фразой: „la nation la plus favorisée", что переводилось у нас сначала „наивяще фаворизованная нация", а затем „наиболее благоприятствуемая держава". К этой державе приравнивался контрагент или попросту признавался наиболее благоприятствуемым, получал право наибольшего благоприятствования. Отсюда и получился этот столь странно звучащий в настоящее время термин—это просто неудачный перевод с французского.

Тот же постепенный ход развития находим и в России. В конвенции России с городом Любеком в 1713 г. последний приравнивается к англичанам и голландцам, наиболее важным торговым державам: „такую же вольность, которую прочие нации, яко Англичане и Голландцы в продаже и покупке, в вывозе и привозе товаров и в пошлинах имеют позволить". Вслед за этим в том же году Россия обещала Данцигу „такие же вольность и привиллегию, какие даны доныне городам Любеку и Гамбургу и прочим дружеским нациям, или каковы впредь они получить могут". Здесь Данциг получает не только то, что другие ганзейские города, но и то, что предоставляется какой-либо иной дружественной державе. И, наконец, в конвенции с тем же Данцигом, заключенной 4 года спустя, уже говорится только о „прочих дружественных народах с его Велико-Царским Величеством в теснейшей дружбе находящихся". Дружественные народы и обозначает в данном случае, те, которым предоставлены льготы, народы наиболее благоприятствуемые.

И термин этот встречается уже в XVII веке. В договоре Испании с Нидерландами 1609 г, еще говорится, что подданные их, торгуя в их странах, не будут платить больших пошлин, чем туземные жители или союзники, подлежащие наименьшему обложению—les moins chargés. Напротив, в англо-шведском трактате 1661 г. читаем, что подданные обоих королей будут пользоваться полной свободой посещать их страны и торговать в них, уплачивая обычные пошлины наравне с иностранцами, наиболее благоприятствуемыми—sur le pied des étrangers qui sont les plus favorisés. В России одним из первых, содержащих этот термин, является договор с Англией 1734 г., согласно которому (ст. 28) „обеих стран подданные в их областях всегда, яко наилучше фаворизованный народ, трактованы и почитаны быть имеют".

Но все это были только первые случаи применения нового принципа. Он распространялся не сразу, еще долго преобладала старая система. Там, где можно было, где то или другое государство имело достаточно силы, оно настаивало на исключительных правах, не распространяемых на других, или же добивалось этого в обмен на какие-либо особые льготы; ему давались монопольные права, а, следовательно, прочие державы уже не могли воспользоваться правом наибольшего благоприятствования. Так, по Метуэнскому договору 1703 г., королева Великобритании обязуется „никогда—будет ли мир или война между королевством британским и французским—за португальские вина не требовать под именем пошлины или налога или под каким бы то ни было другим титулом, прямо или косвенно, более, чем потребуют с такого же количества или меры французского вина, с выче-

том или скидкой третьей части пошлины или налога". В случае же, если бы эта скидка была изменена или уменьшена, „то Его Священное Величество король Португалии вправе снова запретить сукна и прочие британские шерстяные мануфактуры" (см. мои Лекции по истории эконом. быта, 6 изд., т. II, стр. 141 сл.). Эта диференция английских пошлин на вино, предоставление Португалии всегда на одну треть меньших пошлин, чем уплачивали французские вина, просуществовала в течение свыше столетия. Только в 1830 г. англичане денонсировали (прекратили) договор, что составляло их право; они ведь в любой момент могли отменить преимущества для португальских вин, лишаясь вместе с тем права ввоза своего сукна в Португалию. Но последнего им теперь уже опасаться нечего было, так как обстоятельства изменились и Португалия, несмотря на отмену договора, и не думала мешать им привозить свое сукно, наравне с материями из других стран.

Неудивительно после этого, если и в тех договорах, где уже встречается принцип наибольшего благоприятствования, последний нередко распространяется лишь на будущее время, относится лишь к тем правам, которые в будущем получат третьи державы („privileges which shall be hereafter granted"; „aucune nation n'obtiendra à l'avenir par aucun nouveau traité quelque préférence"), напротив, не касается тех льгот, которые уже ранее, до заключения данного договора, предоставлены каким-либо государствам; последние во многих случаях выговаривали себе исключительные преимущества и предоставление этих льгот другими державами означало бы нарушение прежних договоров („sans contrevenir aux traités de commerce antérieurs"). Таков напр. договор 1766 г., в котором португальский король предоставляет Дании пользование „всеми возможными правами, изъятиями, привиллегиями и преимуществами, но без нарушения предыдущих торговых трактатов, заключенных с другими державами" (ст. 1), на будущее же время он обязуется, „что никакая другая нация не получит в будущем путем нового трактата какого-либо предпочтения перед датчанами". В известном Эденском договоре, состоявшемся в 1786 г. между Францией и Англией, с обеих сторон были сделаны исключения, под влиянием более ранних трактатов, снабженных особыми привилегиями: Англия исключила из наибольшего благоприятствования французские вина, в силу упомянутого Метуэнского договора (привилегия Португалии), Францию же заставил сделать оговорку Pacte de Famille 1761 г., заключенный между Бурбонами, носившими корону во Франции, Испании и Сицилии—подданным этих трех держав взаимно гарантируются особые льготы.

Но и помимо этого наибольшее благоприятствование находилось в эту эпоху еще в зачаточном состоянии.

Поскольку мы вообще встречаем его, оно не только в XVII веке, но и в XVIII ст. относится ко всевозможным постановлениям, но только не к центральному вопросу, не к таможенным пошлинам, что в эпоху автономных тарифов было вполне естественно и понятно. Наибольшее благоприятствование применяется к праву купцов приезжать, перевозить товары, покупать и арендовать дома, нанимать приказчиков, матросов и ко многому другому. Пошлины же остаются попрежнему различные, для одной страны они больше, для другой меньше или даже вовсе отсутствуют. У нас в первой половине XVII ст. различались немцы вообще и немцы свейские (т. е. шведские),—первые платили 2 алтына с рубля, вторые один, а с англичан „всяких пошлин имати ести не велели". Точно также в конце XVII ст. французам дозволялось приезжать в Архангельск с платою пошлин по Новоторговому уставу и по 5 золотых с каждого корабля; пруссакам разрешена торговля с платежом „достойной" пошлины, а шведам—„вольная и беспошлинная торговля". Но положение не изменилось и в XVIII ст., даже тогда, когда во второй половине его Россия заключила с западно-европейскими государствами ряд трактатов „о дружбе и торговле", в которых говорится берем для примера договор с Данией 1782 г.—что „российские подданные в Дании, а датские подданные в России будут всегда почитаемы народами наиболее благоприятствуемыми, и обе высокие договаривающиеся стороны обязываются дозволять обоюдным подданным вспоможение, облегчение и выгоды торговые, какие естественно от такого преимущества происходить могут, дабы колико возможно распространять и приводить в цветущее состояние торговлю российских подданных в Дании, а датских в России" (ст. III). Следовательно, речь идет о наибольшем благоприятствовании. Но дальше ст. V, в которой трактуется о таможенных пошлинах, гласит: „обеих высоких договаривающихся сторон купечествующие подданные имеют платить с товаров своих пошлины и поборы, определенные во взаимных областях тарифами, действующими, или впредь будущими". Так что в этом случае, ни о каком наибольшем благоприятствовании не упоминается; датчане подлежат в России (и русские в Дании) общему тарифу и на них не распространяются особые уступки, которые получили бы другие державы.

То же содержится и в других торговых договорах, заключенных Россией в конце XVIII ст.,—с Австрией, Францией, Португалией, королевством Обеих Сицилий. Повсюду читаем о даровании подданным обоих государств „прав свободности и из'ятий, каковыми пользуются вящще благоприятствуемые

европейские народы", и „выгод, коими торговля их может распространяться и процветать в Империи Нашей". Повсюду упоминается о том, что „коммерции имеют свободно и безпомешательно", „как на земле, так и водою учреждены быть" и подданные „таковые привилегии и пользы в своем купечестве получать, какие дружелюбнейшим народам в оных позволены". Но в то же время, коль скоро дело заходит об уплате пошлин, те же подданные подлежат „обыкновенным пошлинам" „тарифам настоящим или будущим", „тарифам ныне действующим или впредь быть имеющим", о получении же скидок в пошлинах, делаемых в пользу других государств, ничего не упоминается.

В действительности Россия делала в этих же трактатах различные уступки взамен льгот, предоставляемых ей данной страной, но этих пониженных пошлин и не думала распространять на другие государства, с которыми были уже заключены договоры. Так напр., в русско-австрийском договоре 1785 г. говорится, что „к вящщему поспешествованию подданных его величества Императора, повелеваем с венгерских вин брать пошлины впредь не более 4 руб. 50 коп. с оксофта в шесть анкеров" (ст. VI). Та же уступка включена в последующие договоры с обеими Сицилиями и Португалией, относящиеся к 1787 году. А это было бы совершенно излишне, если бы эти страны пользовались в отношении пошлин наибольшим благоприятствованием.

Сомнения вызывает лишь „трактат между английским и российским дворами о дружбе и взаимной между обеих держав коммерции" 1734 года. В этом договоре имеется прежде всего общее положение о наибольшем благоприятствовании. А в других местах трактата поясняется точнее: „подданным имеет быть позволена совершенно свободная навигация и купечество во всех их, в Европе лежащих областях, где ныне навигация и купечество другому которому народу позволено, или впредь позволено быть может" (не касается, конечно, колоний). Русские купцы в Великобритании и английские в России имеют право торговать и „домы строить, покупать и наймовать и оные паки продавать" в тех же местах, где „которому нибудь другому народу позволено есть", и т. д. Наконец (ст. 10), „подданным обеих высокодоговаривающихся сторон не надлежит с привозных и вывозных товаров своих более пошлин платить, почему других народов подданные тамо платят". Хотя на первый взгляд в этом трактате—в отличие от упомянутых—право наибольшего благоприятствования распространяется и на таможенные пошлины (как эта ст. 10 истолковывается обыкновенно), но повидимому более правильно утверждение Я. Д. Маковского, согласно которому и здесь дается право лишь на общие тарифные ставки, но не

на какие-либо скидки с последних, делаемые в пользу других государств. И тут имеется в виду право уплаты тех, „обыкновенных пошлин", которые упоминаются в русско-шведском договоре 1743 г.; право „не более пошлин платить", чем другие народы, означает то же, что платить пошлины по общим „тарифам, действующим или впредь будущим", как говорится в других (упомянутых выше) трактатах, заключенных Россией.

Это предположение подтверждается и тем, что, несмотря на русско-английский договор 1734 года, англичане не воспользовались сделанным позже в пользу других государств понижением в 25 проц. в пошлинах с товаров, идущих чрез черноморские и азовские порты. Для Австрии была сделана эта сбавка в 1785 г. (ст. VII), для Франции в 1786 г., на Англию же она была распространена лишь после того, как Англия заключила новый договор с Россией в 1793 году. Очевидно, при существовании наибольшего благоприятствования Англия немедленно же воспользовалась бы этим преимуществом, не прибегая к какому бы то ни было новому соглашению.

Но так как попытки истолковать все эти договоры иначе, в наиболее выгодном для себя смысле, несомненно делались различными государствами, а Россия не имела ни малейшего намерения изменить своей системе, то она в одном из договоров заявила об этом так, чтобы не оставалось никаких сомнений, и хотя по форме это относилось к одной лишь стране, с которой заключен был договор, но по смыслу Россия обращалась и ко всем другим, с которыми находилась в договорных отношениях. „В рассуждении ввоза товаров— читаем в уже упомянутом трактате с Пруссией 1825 г.—поступаемо будет на основании общих тарифных постановлений, кои будут существовать в каждом государстве в продолжение действия настоящей конвенции. Напротив же никто не может иметь права на особенные условия, содержащиеся в частных конвенциях, которые заключены уже или впредь заключены будут одною из договаривающихся сторон с какою-либо постороннею державою" (ст. X). Различаются, следовательно, общий тариф и особые условия, таким образом, что право на общий тариф, свобода от каких-либо дополнительных, чрезвычайных сборов принадлежит всякому, вытекая из самого заключения договора, для получения же особых уступок, предоставляемых определенным странам, нужно сверх того получить право наибольшего благоприятствования. Но последнего Россия в эту эпоху не признавала еще, совсем не желая делать себе затруднений в установлении тех или иных льгот для различных государств, не считая себя обязанной ставить их всех в равное положение.

Такой же точки зрения придерживались, повидимому, и западно-европейские государства. Не равенство, а дифференциация являлась принципом торговой политики того времени, борьба из-за получения больших преимуществ, чем те, которыми пользовались другие. Торговые договоры рассматривались как средство, которым один народ старается перехитрить другой (Юсти), как способ добыть для себя преимущества у другого народа, не давая ему каких-либо равноценных льгот с своей стороны (Мабли). Правда, мы находим в XVIII ст. в отдельных случаях и договоры, применяющие принцип наибольшего благоприятствования и к таможенным пошлинам, как напр., договоры, заключенные Францией с Гамбургом в 1769 г. и с Мекленбургом в 1779 г., в которых говорится, что товары французские и ее колоний, „привозимые оттуда на французских судах, не будут платить ни иных, ни более высоких пошлин, чем произведения почвы и промышленности того же рода, привозимые на судах какой-либо иной иностранной и наиболее благоприятствуемой державы". Однако, — в противоположность утверждению Glier'a, — такие договоры, содержащие действительное наибольшее благоприятствование, составляют в XVIII ст. редкое исключение.

В первые два десятилетия XIX века число их больше. Но — по справедливому замечанию Borchardt'a — даже и в этих случаях остается открытым вопрос, действительно ли наибольшее благоприятствование обеспечивало равноправие в отношении размера пошлин, выговоренных специальными договорами. Не шла ли и здесь речь о том же, о чем говорится в заключаемых Россией в эту эпоху трактатах—о праве на равный общий тариф, не предупреждается ли и здесь возможность установления для той или другой страны тех многочисленных дополнительных пошлин (surtaxes), которые взимались в эту эпоху (см. ч. I, гл. VIII), в случае привоза товаров под иностранным флагом (surtaxes de pavillon), привоза их не прямым путем, а из европейской гавани (surtaxes d'entrepôt) и многих других, которыми столь богата первая половина XIX века? В приведенных договорах именно подчеркивается уплата равных пошлин, независимо от того, на судах какой нации товары привезены. И не заботилось ли каждое государство не столько о нуждах контрагетна в смысле представления ему тех же прав, что и прочим, сколько о своей свободе предоставить, в случае желания, те же преимущества, которые оно дало данной стране, и другим государствам? В договоре Англии с королевством Обоих Сицилий 1816 г. где Англия ранее пользовалась исключительными привилегиями, подчеркивается, что, понижая в пользу Англии пошлины на 10 проц. и предоставляя ей право наибольшего благоприят-

ствования, „в том числе и в отношении таможенных пошлин", Сицилия не лишает себя тем самым права „сделать те же скидки в пошлинах как своими подданным, так и всякой другой державе". Но такая монополизация рынка отдельными державами была и в других случаях настолько жива, что контрагенты вынуждены были сохранять за собой право сделанные данной стране уступки „распространить на третьи державы или даже применить их ко всем странам" (договор между Таможенным Союзом и Нидерландами 1839 г., однородный между Бельгией и Испанией 1842 г. и др.).

Мирового рынка еще не было, конкуренция не достигла еще крайних пределов, при которых каждый, хотя бы самый незначительный, момент облегчал одной стране победу над другой. При таких условиях можно было игнорировать различие в преимуществах, предоставляемых отдельным государством на том или другом рынке, выговоренные какой-либо страной специальные выгоды в смысле размера пошлин. Важнее было обеспечить себе элементарные права в области торговли, то, что именовалось liberum commercium (liberté pleine et entière du commerce, freedom commerce), разрешение подданным—как у нас говорится—„во всех пристанях, городах и рейдах, где плаванье и торговля невозбранны, покупать, продавать и провозить водой и сухим путем товары, коих привоз или внутренний торг, также и вывоз не запрещены", „быть судимыми без замедления, на основании существующих законов", и во всем этом занимать положение „наипаче доброхотствующих наций", „наиболее облегченных народов" или „самых благоприятствуемых народов"—как выражаются русские трактаты о торговле и мореплавании XVIII века.

В эту эпоху, когда принцип наибольшего благоприятствования еще только медленно прокладывал себе дорогу, лишь мало-по-малу выливался в определенную форму, Новый Свет выдвинул свою систему эквивалента или компенсации, решительно заявив о своем нежелании поставить при заключении торговых договоров контрагентов в равные с третьими державами условия. Америка требовала за каждую льготу, даваемую какому-либо государству, и от всех других, если и они желают ее получить, немедленной и соответствующей уплаты.

В противоположность осторожному проникновению принципа равноправия в виде правила наибольшего благоприятствования международные сношения европейских стран, американская система сразу в законченном виде вошла в торговые трактаты. Там, где она нашла еще никем незанятое место, она немедленно захватила его, как это было в Соединенных Штатах, которые заключали в конце 70-х и в 80-х годах XVIII ст. свои первые договоры

в качестве самостоятельного государства. Франция, Нидерланды, Швеция, Пруссия, а затем в XIX ст. и другие страны, в том числе и Россия, вынуждены были, вступая в торговые соглашения с Соединенными Штатами, признать эту новую формулу. Мало того, новый принцип распространился далеко за эти пределы, на территории, уже применявшие наибольшее благоприятствование. Система эквивалента перешла из Соединенных Штатов в другие страны Америки—Северной, Центральной и Южной. Договоры Бразилии с Францией 1826 г. и с Австрией 1827 г. еще построены по типу наибольшего благоприятствования. Напротив, та же Бразилия в трактатах с Данией и Нидерландами следующих лет применяет принцип компенсации. И затем последний приобретает сплошной характер: в 30-х, 40-х и 50-х годах XIX века все американские государства—Перу, Венецуэла, Эквадор, Сан-Доминго как в договорах между собою, так и с европейскими державами признают исключительно новую, провозглашенную Соединенными Штатами, идею эквивалента.

Но последняя стала шаг за шагом подчинять себе и Старый Свет. Первоначально европецы еще пробовали отстаивать свою прежнюю точку зрения даже при заключении договоров с Соединенными Штатами, но вскоре они вынуждены были отказаться от этого; одна только Швейцария могла в 1850 г. заставить заатлантическую республику принять формулу наибольшего благоприятствования. Но в договорах между собою европейские державы могли, казалось бы, применять старую систему; на самом деле принцип эквивалента вторгается и в эти трактаты уже с 30-х годов XIX ст. и в течение трех десятилетий до 1860 г. господствует новая система; лишь спорадически встречаются договоры, не знающие ее. Австрия, Бельгия, Пруссия, Франция, королевство Обоих Сицилий—все они приняли новую формулу, отрицающую равенство конкурентов. Ее стала проводить и Россия в договорах не только с Америкой, но и с Западной Европой (с Нидерландами 1846 г., с Францией 1846 и 1857 гг., с Бельгией 1850 и 1858 гг., с Грецией 1850 г., с Португалией 1851 г., с Австрией 1860 г.); только русско-британский договор 1859 г. построен на принципе наибольшего благоприятствования.

Чем об'ясняется столь быстрый переворот в торговой политике, такая измена принципу наибольшего благоприятствования? Очевидно, причина заключалась прежде всего в слабости положения, занимаемого последним в эпоху появления его противника за океаном, в том, что он находился еще в процессе формирования, не получив еще определенного и ясно выраженного облика. Во многих договорах еще умалчивалось о том, что будет, если другие страны получат

новые, большие льготы; в других гарантировалось равное положение с другими державами в торговле вообще, но не в области таможенных пошлин и правил. На эту самую важную область наибольшее благоприятствование еще не успело вполне распространиться, и системе эквивалента нетрудно было именно тут утвердиться, предоставляя контрагенту скидки в пошлинах, сделанные другой державе, лишь за плату соответствующими льготами с его стороны.

Этой цели тем легче было добиться принципу эквивалента, что основным требованием, предъявляемым в эту эпоху к системе наибольшего благоприятствования, и он удовлетворял. Они заключались как в недопущении исключительных преимуществ для какой-либо страны, таких выгод, какими не могут воспользоваться другие, так и в отказе от каких-либо специальных, дополнительных сборов к основному тарифу, не взимаемых с других контрагентов. Первое в системе эквивалента гарантировано постановлением, что за эквивалент всякий может получить те же преимущества, следовательно, они для него не закрыты. Соединенные Штаты—читаем в одном договоре—„желают жить в мире и согласии со всеми народами земного шара и быть со всеми на одинаково дружественной ноге, почему они (взаимно) обещают не давать какой-либо особой выгоды в отношении торговли и мореплавания другим народам, которая не распространялась бы немедленно на договаривающуюся сторону за известную компенсацию". Исключительные привилегии тем самым отменялись сразу и вполне. Второе требование—отказ от специальных сборов—устанавливалось принципом, что общий тариф, тот тариф, который безвозмездно дается всем, распространяется без особой платы и на контрагента; следовательно, особо повышенных пошлин или специальных прибавок ни для кого нельзя вводить, это было бы нарушением договора. Что же касается специальных льгот в смысле пониженных таможенных пошлин, предоставляемых третьим державам, то о них ведь в договорах того времени обычно умалчивалось; и вот тут-то пустое место занял принцип эквивалента, заменивший неопределенность того, что должно произойти в этом случае, ясным указанием, что и эти льготы можно получить, но за определенную компенсацию.

Однако, это последнее правило уже отклоняло прежнюю торговую политику от принятого ею направления. Вместо дальнейшего движения по тому же пути к осуществлению принципа наибольшего благоприятствования, получилось резкое движение в сторону. До известных пределов система эквивалента шла параллельно наибольшему благоприятствованию, но затем, почти достигнув того пункта, до которого успела дойти последняя, вместо того, чтобы итти дальше

вперед, сворачивала в сторону и приводила к совершенно иной цели. Постепенно проводимая идея равноправия всех государств, идея равного для всех общего тарифа, недопустимости особых привилегий или специальных сборов, идея распространения преимуществ по торговле, даваемых одним, и на других—не завершалась применением последних и в области таможенных пошлин на всех в одинаковой мере. Вместо нее появилось нечто иное, на первый взгляд почти не отличавшееся от нее, на самом же деле заимствованное из совершенно иной сферы.

Смешать оба эти института в те времена было нетрудно, не только в виду неопределенности и неоформленности мысли о наибольшем благоприятствовании, но и вследствие той формы, которую принимало постановление о компенсации. Обыкновенно в заключаемых Соединенными Штатами договорах говорилось сначала, что „привозимые товары будут подлежать только тем пошлинам, которые взимаются с произведений почвы или промышленности всякого иного государства" (берем ст. 6 нашего тракта с Америкой 1832 г.), так что имелось казалось бы, наибольшее благоприятствование в чистейшем виде. Но затем следует в том же договоре (в приведенном случае ст. 11): „если одна из договаривающихся сторон предоставит впоследствии другим нациям какое-либо по торговле или мореплаванию особое преимущество, то с того же времени сие же преимущество будет предоставлено и другой стороне, так что она будет пользоваться оным безвозмездно, если то преимущество будет дано безусловным образом, или с предоставлением равных выгод, если оно будет условное" (en accordant la même compensation si la concession est conditionelle)—принцип эквивалента.

Как примирить такое противоречие? Американские писатели (Herod, Stone), а за ними и некоторые другие (Glier, Teubern) толкуют первую статью в смысле обязательности распространения на всех общего тарифа, недопустимости применения к товарам контрагента более высоких ставок, чем содержащиеся в общем тарифе; вторая же статья трактует об особых льготах (particular favours in navigation or commerce), которые можно получить лишь за соответствующую компенсацию. Такое об'яснение дает наиболее удобный выход из противоречия. Но неясность все же не исчезает вполне, получается двойственность, и она то должна была вводить в заблуждение приверженцев первого принципа, казаться им осуществлением системы наибольшего благоприятствования и вызвать у них разочарование, когда оказывалось, что, в силу другой статьи того же договора, необходимо предоставление эквивалента.

Еще более вводила в заблуждение и еще более обеспечивала внедрение системы компенсации другая содержащаяся в американских трактатах форма ее, при которой включалась только первая из приведенных статей: „будут взиматься лишь те таможенные сборы и в не большем размере, какие и в каком размере установлены для наиболее благоприятствуемых наций". В дальнейших статьях никаких ограничений не содержится (например, в трактатах Соединенных Штатов с Нидерландами 1782 г., с Францией 1803 г., с Великобританией 1794 и 1815 г.г.). Европа не имела, казалось бы, ни малейшего основания сомневаться в том, что она получила здесь у Нового Света полнейшее наибольшее благоприятствование. Но иначе смотрели на дело американцы, заявлявшие, что если бы речь шла действительно о наибольшем благоприятствовании, то было бы прибавлено: пользуется теми же понижениями или преимуществами „немедленно, безвозмездно и безусловно", а раз этого нет, то очевидно льготы даются лишь возмездно и условно. Европейские государства противопоставляли такому узкому пониманию Соединенных Штатов свое, распространительное толкование, утверждая, что пока не говорится об условности, надо исходить из безусловности; о последней нет надобности особо упоминать: но большею частью Америке удавалось настоять на своем: Англия, например, несмотря на протест, вынуждена была согласиться на толкование Соединенных Штатов.

Мало того, европейские государства не только пошли на такое понимание, но и сами стали применять упомянутую выше двойственную формулу, заимствованную в Америке, где в одной статье говорится о наибольшем благоприятствовании, а во второй об эквивалентности; такое выражение система компенсации принимает и в трактатах, заключенных Россией с Бельгией в 1850 и 1858 г.г. (ст. 7 и 13), с Францией в 1846 г. (ст. 10) и 1857 г. (ст. 14), с Нидерландами в 1846 г. (ст. 11), с Грецией в 1850 г. (ст. 7), с Англией в 1842 г. (ст. 11).

В этих заключенных Россией трактатах говорится, что со всех произведений почвы и промышленности, привозимых во владения другой стороны, не будет взиматься других или больших пошлин, кроме тех, которые взимаются с произведений всякого другого государства. Иногда еще к этому прибавлено (напр. в трактате с Англией 1842 г.), что стороны обязуются взаимно не допускать никаких выгод в пользу подданных других государств, которые не были бы предоставлены и договаривающейся стороне. Но все это анулируется следующей статьей, где сказано, что все эти льготы предоставляются другой стороне безвозмездно в случае, если они третьей державе даны безвозмездно, и за соответствующую

компенсацию, если третья держава их получила за определенный эквивалент.

Дело доходило до того, что в некоторых договорах принциц компенсации провозглашался в качестве всеобщего, обязательного вообще в международных сношениях; он устанавливался не только для данного контрагента, но и для прочих, с которыми могут быть заключены в будущем торговые договоры. В договоре Бельгии с Нидерландами 1846 г., Бельгии с Сардинией 1851 г. и т. д. читаем, что „понижение пошлин, устанавливаемое сторонами в настоящем трактате, может быть распространено на третьи державы лишь за соответствующий эквивалент. Речь идет, следовательно, уже не о правах договаривающихся сторон, а о совершенно посторонних державах, казалось бы, не имеющих никакого отношения к данному договору. Контрагенты боятся, как бы другие не получили даром того, за что они сами сделали уступки, стараются предупредить такое „расточительное" предоставление льгот; иначе говоря, применение принципа наибольшего благоприятствования становится и в будущих договорах невозможным. Подобно тому, как прежде исключительная привилегия, выговоренная какой-либо страной в свою пользу, лишала возможности на будущее время дать те же права другим, так приведенное допущение распространения льготы лишь за эквивалент, исключало возможность предоставления в будущем тех же прав другим без эквивалента с их стороны. Там имелось полное запрещение дать другому то, что сам получил, здесь—условное запрещение, обусловленное уплатой. Подобно тому, как Испания будущими договорами не могла распространить на другие страны те исключительные привилегии, которые она установила в пользу Франции и Сицилии, в силу трактата 1761 г., Бельгия после договора с Нидерландами 1846 г. не вправе была предоставить кому-либо без эквивалента те преимущества, которые получили Нидерланды.

Казалось бы, американский принцип, успевший уже европеизироваться, торжествовал полную победу, сумел себе обеспечить путем такого рода договоров господство и на будущее время—пока они действовали, наибольшее благоприятствование было немыслимо. И все же роль его в истории торговой политики была невелика по той причине, что эквивалента можно было требовать лишь за преимущества, предоставленные какой-либо другой стране. А там, где преимуществ не было, где уступок никому не делалось, вообще никакая система не могла применяться, ни система наибольшего благоприятствования, ни принцип эквивалента; не приходилось спорить из-за того, может ли контрагент получить эти выгоды безвозмездно или лишь за компенсацию, раз выгод

вообще не было. В первую половину XIX ст. мы почти не находим таких договоров, где содержались бы уступки в смысле понижения пошлин, имеем почти сплошь автономные тарифы (см. гл. I). Франция, напр., заключила тарифные договоры в первой половине XIX ст. всего с пятью государствами (в том числе с Техасом и Боливией), и каждый раз делала уступки всего по нескольким статьям. Какую выгоду от этого могли получить третьи державы, в случае распространения на них тех же льгот? Когда же, начиная с 1860 года, со знаменитого Кобденского трактата, наступила эра многочисленных торговых договоров с многими уступками, содержавшимися в каждом договоре, эра тарифных договоров и конвенционных тарифов, когда выгода от получения этих уступок, делаемых третьим державам, стала крайне велика,—тогда каждое государство старалось уже получать всю эту выгоду без соответствующей уплаты, но и в свою очередь соглашалось давать ее без разбора всем и каждому, не требуя от них ничего. Иначе говоря, вместе с наступлением эры торговых договоров, имеющих характер тарифных договоров, прекратилось действие принципа эквивалента, и наступил период почти безраздельного господства вплоть до войны системы наибольшего благоприятствования, системы получения тех же льгот „немедленно", „безусловно" и „безвозмездно".

Кобденский договор, со времени которого фритредерство завоевывает континент Европы, положил начало и применению наибольшего благоприятствования, которое в течение ближайшего десятилетия распространяется среди народов Европы, а затем и других частей света. Но это отречение от принципа компенсации совершалось, конечно, не сразу. В 50-х годах мы находим ряд договоров, означающих постепенный переход от старого порядка к новому; в них еще имеется система компенсации, но она касается не всех привозимых товаров, а только части их, тогда как для других уже не требуется предоставления каждый раз нового специального эквивалента. На ряд товаров в самом договоре закреплены ставки—их нельзя повысить в будущем. Было бы абсурдом, если бы после заключения договора та же страна могла эти ставки еще более понизить для третьей державы—какой смысл имело бы тогда закрепление их? Поэтому в договоре между Сардинией и Бельгией 1851 г. (ст. 22) для этих „поименованных" товаров вводится право наибольшего благоприятствования: более значительные выгоды, выговоренные третьей державой, „немедленно распространяются на другую сторону". Конечно, наибольшее благоприятствование здесь применяется к тарифным ставкам еще в ограниченных размерах, но во всяком случае оно применяется, и это крайне

существенно. Хотя список поименованных товаров невелик, но все же они подлежат „чистому" наибольшему благоприятствованию, а не „условному" или „ограниченному", равносильному системе эквивалента, тогда как до сих пор этого не знали, не представляли себе, как можно „даром" давать льготы. И применение принципа наибольшего благоприятствования должно было расшириться по мере того, как договоры стали касаться не одних только прав иностранцев жить и торговать в той или другой стране и т. д., и лишь в виде исключения размера таможенных ставок и свободы привоза тех или других товаров, но также тарифа, вплоть по многим статьям его понижения и освобождения.

Так, вместе с первыми трактатами, содержащими тарифные ставки, появляется и необходимый спутник последних— наибольшее благоприятствование, придающее реальную ценность выговоренным ставкам. Это был, однако, лишь первый шаг, оставалась ведь еще другая группа—непоименованные в тарифе товары. Правда, этим товарам контрагент, очевидно, не придавал первостепенного значения, так как не закрепил за собою определенных пошлин, но все же и тут конкурент, получивший более низкие пошлины, по мере того, как расширялся международный обмен, мог его выбить из занятой позиции.

Это почувствовала Франция после заключенного ею в 1850 году трактата с Сардинским правительством, во главе которого стоял знаменитый Кавур. Упомянутые в договоре товары находились под защитой наибольшего благоприятствования, прочие же не были охранены. Кавур в свою очередь получил уступки у Франции, но впоследствии решил, что этого мало и потребовал новых понижений — сбавки пошлин на коз и овец и на фрукты. Когда же Франция отказала ему в новых требованиях, он сделал в пользу Бельгии ряд скидок в 30—50 проц. на непоименованные во французском договоре товары, и в результате Франция в отношении многих предметов своего вывоза на сардинском рынке очутилась в худшем положении, чем Бельгия. Мало того, Кавур в том же году предоставил сделанные в пользу Бельгии уступки и другим странам — Великобритании и Германскому Таможенному Союзу за тарифные скидки с их стороны. У Франции появилось уже три опасных конкурента на сардинском рынке, лучше вооруженных, чем она — ее экспорт в Сардинию находился в опасности, по необходимости ей пришлось пойти на новые уступки в пользу Сардинии. „Кавур приставил ей дуло к виску: пониженные пошлины на сардинских овец и коз и на сардинские фрукты, — не то французские фабрикаты останутся за дверьми". Франция понизила ставки на эти товары и тогда получила те же льготы,

которыми пользовалась Бельгия и кроме того, понижение пошлин на шелковые ткани и иные изделия из шелка, которыми опять-таки Бельгия, Великобритания, Таможенный Союз, несмотря на только что заключенные договоры, воспользоваться не могли, так как эти товары не входили в число поименованных в договорах предметов.

Тот факт, что Кавур сумел почти что силой заставить Францию исполнить свои требования, пуская в ход систему эквивалента, „тонко нюансируя" наибольшее благоприятствование, приводит в восхищение Glier'a: какие „блестящие результаты могут быть достигнуты включением этого условия в торговые договоры!" (р. 140. 143). Того же взгляда придерживается и Я. Д. Маковский (стр. 128), становясь на точку зрения победителя—Сардинии, и забыв о положении Франции, которая была застигнута врасплох (почему Jastrow находит именно этот пример весьма отталкивающим). Правда, Франция могла сделать уступки, но это не всегда возможно без ущерба для страны, иначе вообще вся система таможенных пошлин не имела бы смысла. Не надо забывать и того, что тарифные понижения Кавура в пользу Бельгии, Великобритании, Таможенного Союза распространялись на значительное количество всевозможных товаров, металлов и изделий из них, бумажных, шерстяных и льняных, пряжи и тканей всякого рода, произведений из стекла и бумаги, касались сахара, кож и кожевенных товаров и т. д. Это были несомненно наиболее важные промышленные изделия того времени, фигурировавшие в международном обмене. Идя в этом направлении дальше, необходимо было бы постепенно включать в число „поименованных" товаров почти все нынешние предметы экспорта. Но это значило бы сделать договор совершенно неудобочитаемым; гораздо проще было в отношении всех статей, по которым не закреплены ставки, просто установить равенство с прочими державами — наибольшее благоприятствование. Последнее, будучи вызвано — как мы видели — появлением тарифных ставок в разных трактатах, стало необходимым в качестве постановления, охватывающего все товары, по мере удлинения и усложнения таможенных тарифов. Громоздкость их делала немыслимым перечисление товаров, подлежащих праву наибольшего благоприятствования, пришлось огульно распространить его на все товары, тем более, что могли появиться новые отрасли промышленности и экспорта, которых предвидеть, а тем более перечислить не возможно было, так что они уж во всяком случае не могли попасть в „поименованные" товары.

Следовательно, Кавура можно рассматривать и с совершенно иной точки зрения, чем это делают приведенные авторы—как родоначальника принципа наибольшего благо-

приятствования, как применившего те начала, последовательное проведение которых должно было повести к устранению системы эквивалента из международного оборота.

Дальнейший шаг в том же направлении составляет англо-французский (Кобденский) договор 1860 г., в котором число таких поименованных статей еще более велико, так что в сущности уже почти все попадает в рубрику наибольшего благоприятствования, почему в дополнительной конвенции к этому трактату решено было поступить проще — распространить это право на все статьи тарифа, не перечисляя каждую в отдельности. Настаивала на этом Англия, проводившая начала свободной торговли и уже и раньше, ведя борьбу с протекционизмом, боровшаяся сколько могла, и с системой компенсации. Она добилась своей цели, выговорив себе в трактатах с Ганновером 1844 г., с королевством Обоих Сицилий 1845 г., с Швейцарией 1855 г., с Россией 1859 г. равноправие, без всяких ограничений, без дополнительных платежей.

Эта система равноправия всех государств, система всеобщности, равенства тарифов для всех и каждого находилась в тесной связи с идеалами свободной торговли, с универсальным характером фритредерской политики. Наибольшее благоприятствование облегчало борьбу с протекционизмом, закрепляло результаты, достигнутые в этой области. Каждая уступка в договоре пробивала брешь в таможенных тарифах, а наибольшее благоприятствование распространяло ее на все другие страны. Так постепенно при помощи скидок и наибольшего благоприятствования срывались те укрепления, которыми успели забаррикадироваться европейские государства в предыдущую эпоху.

Для Англии такое равенство со всеми другими странами на всяком рынке являлось условием дальнейшего процветания ее промышленности, ибо при прочих равных условиях ее индустрии был обеспечен успех. Последовавшие за ней в смысле фритредерства страны континента Европы быстро усвоили на ряду с другими идеями и этот принцип, рассматривая последний именно в смысле составной части фритредерской доктрины и широко пользуясь им в качестве той естественной формулы, по поводу включения которой не может быть никаких сомнений и которая должна составлять необходимую часть всякого торгового договора.

Около 400 статей охватил Кобденский договор 1860 г.— упразднил запрещения привоза, понизил пошлины до 30% с цены и более и получить все это было уже весьма выгодно. Следующий трактат, заключенный Францией с Бельгией в 1861 г., предоставил ей все эти выгоды и дал ей еще ряд специально выговоренных льгот, которые немедленно получила

и Англия в силу предыдущего трактата. Год спустя, новый договор Франции с Германским Таможенным Союзом освободил Францию от пошлин на ряд предметов сырья, привозимых из Германии, установил пониженные ставки на другие материалы, как и на фабрикаты и т. д., а, следовательно, снабдил ими и контрагентов предшествующих договоров—Англию и Бельгию. При четвертом договоре, заключенном Францией, уже извлек выгоду, кроме этих двух держав, еще и Таможенный Союз. Так каждый раз присоединялись все новые звенья, цепь росла и ширилась, охватывая постепенно все страны Европы и перекрещиваясь с другими цепями, ибо контрагенты Франции—Бельгия, Италия, Австрия и т. д., в свою очередь, делали новые уступки разным странам и скрепляли их наибольшим благоприятствованием.

С точки зрения идей свободной торговли эта система являлась единственно-мыслимой, самая справедливость требовала единого равного для всех мирового рынка. Когда фритредерство уступило место протекционизму, принцип наибольшего благоприятствования правда, не превозносили более, а мечтали о том, как бы легче всего от него избавиться, требовать уплаты наличными за всякую уступку, не открывая широкого кредита на будущее время в виде возможности получения через третьи державы все новых и новых льгот. Но благоразумие заставляло отказаться от такого шага, который мог наиболее пагубно отразиться на самом авторе его. За Англией выступали на мировом рынке Германия, Франция и другие страны, т. е. те именно государства, которые усиленно применяли аггрессивный протекционизм, но доведение его до крайних пределов, да еще снабжение новых тарифов системой эквивалента грозило нанести ущерб их же экспорту, которому нужен был широкий рынок, грозило снабдить их конкурентов таким оружием, какого они были лишены, ибо ясно было, что отказывая контрагентам в „наивной" космополитической системе наибольшего благоприятствования, они нашли бы, в свою очередь, перед собой закрытые двери.

Конечно, в эпоху протекционизма, наибольшее благоприятствование уже не сметало таможенные стены, но оно все же до известных пределов препятствовало их возрастанию задерживало их рост не в одном только месте, а на протяжении всего мирового рынка. И даже в эту, столь чуждую либеральным идеалам, эпоху равное с прочими положение на мировом рынке оценивалось весьма высоко; как бы пошлины ни были велики, но раз они все же равны для всех, то это уже в сильной степени понижает их остроту. Когда Франция в 1892 г. заявила, что она больше не намерена допускать вмешательства в свою таможенную политику,—кто

хочет, пускай берет ее тариф в таком виде, как он есть (см. гл. II)—она все же считала необходимым прибавить, что право наибольшего благоприятствования она предоставляет всем и каждому. В результате все многочисленные торговые договоры, заключенные самыми различными государствами, и теперь были соединены между собою наибольшим благоприятствованием. Наибольшее благоприятствование, следовательно, вовсе не является придатком к фритредерской системе, который должен разделить участь ее, исчезнуть вместе с ней, как утверждают некоторые авторы (Pradier-Foderé. VI. 399, Lehr. 665. Trescher 173 сл.), напротив оно—„естественный результат, вытекающий из условий, которыми вызывается заключение торговых договоров, из цели договаривающихся обеспечить свои интересы и на будущее время; если один из контрагентов предоставляет другим странам впоследствии новые, более значительные выгоды, он тем самым наносит ущерб другому контрагенту, и последний в праве протестовать, заявить, что условия договора изменены, что ценность его умалена, что совершено злоупотребление" (Funck-Brenano et Sorel p. 163).

Первоначально новой системе приходилось еще расчищать себе место, устранять старые наслоения в торговых договорах. В упомянутой выше „льняной конвенции" между Францией и Бельгией 1842 г. (см. стр.) имелись еще исключительные привилегии — для этих товаров на франко-бельгийской границе пошлины должны быть всегда ниже, чем на прочих границах как Франции, так и Бельгии,—чем весьма недоволен был Германский Таможенный Союз. Но он в свою очередь, в 1853 г. установил пониженный барьер на австрийской границе—Zwischenzollinie—и притом не для немногих, как там, а для весьма большого числа товаров. Эти исключительные привилегии имели впрочем уже иной характер, чем привилегии прежних эпох. Речь шла—как мы видели—о постепенном образовании таможенных союзов, франко-бельгийского и германско-австрийского. Хотя это был путь к новому идеалу, но все же эпоха фритредерства не могла терпеть исключительных привилегий и наибольшее благоприятствование в договорах 1861 и 1862 г. одним ударом разрушило все надежды, прекратило их—оно не допускало особых преимуществ в пользу отдельных государств, даже воодушевленных столь высокими целями.

А затем началась борьба с принципом компенсации, но борьба уже не трудная, ибо старая система быстро исчезала, условия были слишком невыгодны для нее. Всякий новый или возобновляемый договор содержал уже новое правило, и только те трактаты, которые продолжали действовать с давних времен, не подвергались пересмотру, сохраняли еще старую оговорку, так как не было повода устранить их. Но

число таких пережитков периода 1830—50 г.г. сокращалось все более и более, а это означало постепенное вымирание системы эквивалента.

Одна лишь Россия из европейских стран первоначально не обратила на новый принцип должного внимания, продолжая еще хранить старые традиции принципа эквивалента, в то время, когда другие государства уже отказались от него,—как это можно усмотреть из наших договоров с Австрией 1860 г., с Италией 1863 г., с Швейцарией 1872 г. Вообще ведь в эпоху, когда в Западной Европе торговые договоры заключались в огромном числе, Россия—как мы видели—держалась в стороне от этого движения. Кроме этих трех договоров старого типа, она заключила в период 1860—1890 г.г. торговые трактаты только с Францией, Испанией, Румынией и Турцией, да с несколькими не-европейскими государствами (Перу, Конго, Китай). В этих договорах уже применялся принцип наибольшего благоприятствования; но договоров таких было мало, так что Россия по общему правилу, правами наиболее благоприятствуемой державы не пользовалась. Еще в 1890 году действовало у нас много старых договоров, содержавших правило о компенсации (с Австро-Венгрией, Бельгией, Италией, Нидерландами, Швейцарией, Португалией), а с Германией вообще не имелось договора. А потому, когда Германия в 1892 г. установила на хлеб пошлину (в общем тарифе) в 5 мар. за 100 килогр., а затем, по договору с Австрией и с другими государствами, понизила ее до $3^1/_2$ мар., эта уступка не касалась России, как не являвшейся наиболее благоприятствуемой. Русский хлеб облагался теперь в Германии на 7,6 коп. зол. или на 12 коп. кредит, более, чем хлеб других государств. А эта разница равнялась приблизительно стоимости перевозки нашего зерна на расстоянии 500 верст, так что район, из которого возможна была перевозка, чрезвычайно сокращался—область экспорта суживалась на целых 500 верст. Россия вскоре поняла свою ошибку и при заключении договора 1894 г. настаивала прежде всего на праве наибольшего благоприятствования, на „обеспечении русским товарам равноправности с товарами других стран, в особенности в виду той роли, которую имеет европейский рынок для наших сельско-хозяйственных произведений". В период 1893—1896 г.г. Россия вообще спешила наверстать потерянное, заключила и ряд других договоров (с Францией, Австро-Венгрией, Данией, Португалией, Румынией, Сербией, Болгарией), везде и повсюду выговаривая себе право наиболее благоприятствуемой державы и в свою очередь, признавая его за всеми другими.

И в следующий период русских торговых договоров 1904—1909 г.г., к которым относятся 11 заключенных нами

трактатов, принцип этот безраздельно господствует, при чем во избежание всяких недоразумений, в новейших договорах говорится, что немедленно, безусловно, безвозмездно и без ограничений распространяется всякая льгота, предоставленная одной из договаривающихся сторон третьей державе без срока или на время, безвозмездно или за компенсацию. У нас сохранилось, правда, четыре договора от старых времен, где говорится еще об эквиваленте,—договоры с Голландией, Бельгией, Грецией и Швейцарией. Но сила идеи наибольшего благоприятствования настолько велика, она настолько общепризнана, что даже в этих случаях, где нет никакой обязанности распространять на контрагента всякую льготу, это в действительности делается. Практика превратила эти, как и другие договоры, построенные на принципе эквивалента, в трактаты с наибольшим благоприятствованием [1]).

Сопротивляемость старой системы оказалась, таким образом, минимальной. Это выразилось и в том, что она не только исчезла из обихода европейских держав в их отношениях между собою, но что Европа заставила и государства Центральной и Южной Америки подчиниться европейской точке зрения. В последние десятилетия прошлого века и в первое десятилетие нынешнего столетия этими государствами (Венецуэлой, Аргентиной, Чили, Перу, Колумбией, Гондурасом, Сан-Сальвадором, а также Мексикой) заключено свыше 40 торговых договоров с Европой, и везде имеется оговорка наибольшего благоприятствования, так что ни огромное влияние Соединенных Штатов в области торговой политики американских государств, ни сближение между Соединенными Штатами и прочей Америкой, ни идея панамериканизма не могли помешать другим американским странам отдать предпочтение не системе Соединенных Штатов, а европейскому принципу. Они приняли последний не только там, где им, очевидно, не под силу бороться против него, именно при заключении договоров с европейскими государствами, но стали его включать и в такие договоры, где, казалось бы, никакого давления в этом отношении быть не могло: наибольшее

[1]) Ограничения находим лишь в некоторых договорах, заключенных Испанией и Португалией. Так, в русско-испанском соглашении 1895 г. о возобновлении торгового modus vivendi говорится о „взаимном предоставлении своих минимальных тарифов со всеми понижениями, которые предоставлены третьим державам", о распространении же льгот, которые в будущем получат третьи державы, ничего не упоминается. В конвенции, заключенной нами с Португалией в 1895 г., установлено (ст. 5), что право наибольшего благоприятствования распространяется только на товары, по которым взаимно сделаны уступки или закреплены пошлины (тарифы А. и В.), и кроме того на небольшую группу особо перечисленных товаров (таблицы А. и В.), так что всех прочих товаров это право не касается.

благоприятствование находим в торговых соглашениях между Сан-Сальвадором и Венецуэлой, между Чили и Боливией, между Мексикой и Сан-Доминго, между Мексикой и Никарагуа.

В связи с этим и характерный элемент права наибольшего благоприятствования—взаимность, двусторонность его, получил более резкое выражение. Экзотические страны еще до недавнего времени играли пассивную роль и от них европейцы всегда, даже в эпоху господства системы эквивалента, требовали себе права наибольшего благоприятствования, но сами они, не будучи народами коммерческими и не имея возможности претендовать на равные с цивилизованными нациями права, не добивались прав наиболее благоприятствуемой державы. Турция, Абиссиния, Марокко, Тунис, Триполи, Занзибар, — все они в первой половине минувшего века шли на такую одностороннюю комбинацию. А с середины века в таком же положении находились и появившиеся вновь на европейской сцене и заключавшие договоры народы Азии—Сиам, Корея, Китай, Япония. Одностороннее наибольшее благоприятствование, в частности, содержат русско-китайский и русско-японский договоры 1858 года. Последующие десятилетия создали и тут двусторонность—договоры с Европой на основе взаимного наибольшего благоприятствования. Такая перемена являлась показателем не только постепенного активного участия этих новых народов в международном товарообмене, но и признания за ними совершеннолетия. Япония, войдя в число культурных стран, с 90-х годов уже пользуется равноправием, в качестве общего правила, а не только в виде исключения.

Одни только Соединенные Штаты крепко держатся за систему эквивалента, продолжая на свой лад толковать старинные, но еще не прекратившиеся, трактаты, и заключая и новые на тех же основаниях. Но Соединенные Штаты вообще не склонны к тарифным уступкам; в 1899—1900 г.г. правительство сделало попытку заключить ряд договоров на основе тарифных понижений (с Францией, Великобританией, Данией и т. д.), но верхняя палата отказалась их ратифицировать. А если так, то от признания заокеанской республикой наибольшего благоприятствования все равно никаких выгод для Европы не могло бы получиться [1]).

---

[1]) Характерно, что там, где речь идет об одностороннем соглашении, где Соединенные Штаты только получают, но другой стороне ничего не дают, они до сих пор выговаривали себе наибольшее благоприятствование, а вовсе не придерживались принципа эквивалента. Как это вяжется с их системой?

II. Борьба с системой наибольшего благоприятствования.

Принцип наибольшего благоприятствования стоит крепко, или стоял по крайней мере, накануне мировой войны. Правда, Соединенные Штаты вели давно уже усиленную агитацию против европейской доктрины, и в связи с этим в европейских парламентах стали раздаваться речи, громившие принцип наибольшего благоприятствования, как нежизнеспособный и вредный. Против него выступал еще в 1875 г. германский центральный промышленный союз, а в 80-х годах французские сельские хозяева, когда пониженная в пользу некоторых европейских государств пошлина на мясо, присвоенная в силу этого принципа Соединенным Штатам, дала им возможность наводнить привезенным в пароходах-холодильниках мясом парижский рынок и вызвать кризис на нем (Lamy p. 28). Сильную агитацию вела против наибольшего благоприятствования Румыния, решив при возобновлении торговых договоров в 1891 году непременно отказаться от него, как и вообще от тарифных договоров. Но уступки, сделанные в этом году именно Германией Австрии в пошлинах на хлеб, удержали ее от этого необдуманного шага.

Американские государственные деятели и американские писатели — Herod, Stonne, Stanwood, Moore, Hornbeck — решительно отрицали европейскую систему, что не могло не вызвать отпора в Европе. Но последний нанес еще гораздо больше вреда наибольшему благоприятствованию, чем образ действия Америки. Если одни боролись с Новым Светом, отстаивая свои взгляды (американцам решительно возражают Teubern, Oppenheim, I. 611. Westlake I. 281), то другие отреклись от них, решив бороться с Америкой тем же оружием. Poinsard, Glier, Vosberg-Reckow, Sartorius von Waltershausen — все они готовы пожертвовать наибольшим благоприятствованием, лишь бы только не давать этого права Соединенным Штатам и Аргентине, приверженцам системы компенсации. Но утверждая, что каждая страна должна быть свободна в своих действиях, может делать уступки, кому желает, и на товары, на которые желает, они в результате приходят к отрицанию этого принципа вообще, не только в применении к Америке. Решительную борьбу ведет против него и Trescher, доказывая вред, наносимый им тем, кто его придерживается, вред тем больший, что—это утверждает и Schüller—другие государства, по его словам, вовсе не считают нужным придерживаться принципа давно отжившей торговой политики.

Таким образом, хотя заокеанская республика и находилась до сих пор в одиночестве, тем не менее ее образ действия, заставляя Европу защищаться, отражается и на взглядах последней; европейская система оказывается чрезмерно либеральной, раз Америка применяет совершенно иные средства. Характерно при этом, что противники, ведя агитацию в литературе, не выступали против нее открыто, а осторожно вели свою политику, наносили удары из-за угла. Они вовсе не отрицали достоинств системы наибольшего благоприятствования, а предлагали лишь несколько видоизменить ее, послушаться советов мудрых американцев. Понятие наибольшего благоприятствования, по их мнению, „неясно", надо ему дать более „точную" формулировку, объяснить, что льготы, которые возмездно получают другие страны, не охватываются этой формулой (Hrnbeck, Lehr), так что система компенсации явится лишь некоторой поправкой к ней, даст возможность добиться того же, но скорее и легче. Протекционисты заявляют, что и они хотят понижения пошлин, но наибольшее благоприятствование достигает этой их заветной, якобы, мечты весьма неполно, система же эквивалента ведет к цели прямым путем. Нередко сторонники последней утверждают даже, что на наибольшее благоприятствование, в сущности никто и не думает покушаться, но только надо внести маленькую поправку в него, сделать условным, индивидуализировать его. Но не надо забывать, что условное наибольшее благоприятствование или индивидуализированное по отдельным странам есть полная противоположность наибольшему благоприятствованию; эт система эквивалента, скрывающегося под иным, обманывающим читателя, термином, небольшая прибавка меняет весь смысл.

Что же ставится в вину принципу наибольшего благоприятствования? Почему следует ему предпочесть систему эквивалента или компенсации? Потому—говорят противники первой—что всякая льгота, даваемая одной стране, немедленно и безвозмездно, распространяется и на все другие страны, т.-е. они восстают против необходимого вывода из принципа наибольшего благоприятствования, против наиболее характерного результата его, ибо он в свою очередь приводит—по их мнению—к весьма вредным последствиям.

Прежде всего—говорят они—государство отказывается от своих прав, раздаривая выгоды и уступки всем и каждому: и тому, кто возвращает подарок, и тому, кто ни на шаг не идет навстречу. Государство ограничивает свой суверенитет, свою волю, связывает себе руки и на будущее время, не может сблизиться с одним, дать ему преимущества через головы других. А отсюда получается и несправедливость, ибо государство делает уступки одному, который ему за это

платит, отвечает ему взаимностью, а все другие их получают даром, извлекают выгоду из того, что для них вовсе не предназначено. Справедливость состояла бы, наоборот, в том, чтобы всякий платил бы столько же, сколько и все другие.

Предоставляя выгоды данной стране, мы вынуждены при этой системе всегда считаться с тем, что „вдруг непрошенный гость, пользуясь длинной ложкой наибольшего благоприятствования, влезет в нашу миску и начнет есть суп, который мы, в сущности, сварили для другого" (Glier. p. 364). Выход из этого положения лишь в отказе от такого, в этическом отношении, быть может, весьма похвального, но с деловой точки зрения совсем неуместного „идеализма". Его надо заменить „реалистической" системой равноправия в смысле услуги—возмездия, получения и уплаты, равноценности услуг, трезвым коммерческим принципом эквивалента, господствующим во всех (других) областях экономической жизни.

Но правильно ли это? Можно ли прежде всего говорить об ограничении суверенитета, когда государство добровольно, в интересах своего же населения, отказывается от определенных принадлежащих ему прав, находя такой отказ для себя выгодным? И при том отказывается не навсегда, а на определенный срок—на 10—12 (и даже менее) лет, пока не денонсирован договор. Если это есть умаление суверенитета, то им является, очевидно, вообще всякое заключение договора, так как всякий договор ограничивает волю государства на определенный срок. Но государство соглашается на такое ограничение—вступает в соглашение с другими державами и делает это потому, что они в свою очередь связывают себя, берут на себя обязательства, выгодные для него. В этой двусторонности обязательств заключается в частности выгодность принципа наибольшего благоприятствования для обоих сторон. В получаемом от другой стороны праве наибольшего благоприятствования и состоит тот эквивалент, который приобретает договаривающееся государство, так что ни о каком подарке не может быть и речи.

В 1904 году Россия заключила торговый договор с Германией, предоставляя ей право наибольшего благоприятствования—и тем самым уступки, сделанные Россией впоследствии, в 1905 г. по 86 статьям Франции, а затем в 1906 и 1907 г.г. Австро-Венгрии и Италии, получила и Германия. Но она вовсе не получила их даром, ибо Россия в свою очередь была признана Германией наиболее благоприятствуемой державой, и из этого извлекла много выгод. Так, напр., в русско-германском договоре не было предусмотрено никаких скидок с пошлин на кукурузу, и России пришлось бы уплачивать при импорте кукурузы в Германию 5 мар. с тонны, если бы Сербия, Румыния и Болгария не выговорили себе

пошлину в 3 марки. Они сами воспользовались этой льготой весьма мало—Болгария и Сербия ввезли в Германию после 1904 года минимальное количество кукурузы (в 1913 г. первая на 1,3 милл. мар., вторая—на 0,2 милл.), и даже Румыния импортировала (в 1913 г.) только на 1,1 мил. мар. Напротив, Россия в том же году импортировала в Германию кукурузы на 10 милл. мар., так что она, благодаря праву наибольшего благоприятствования, извлекла большую, чем кто-либо, выгоду из скидки в 40% с первоначальной ставкой.

Другие страны—Бельгия, Австро-Венгрия и Италия, дали нам возможность уплачивать за картофель вместо 2½ мар. за тонну всего 1 мар., т. е. на 60 проц. меньше, причем Россия в 1911 г. импортировала в Германию картофель на гораздо большую сумму, чем эти три страны, добившиеся пониженных ставок, вместе взятые. И таких случаев, где другие государства доставили нам выгоды, можно было бы привести еще много. Свежая свинина, телячьи кожи, дубовое дерево и т. д.,—все это примеры того, как Германия, предоставив пониженные ставки другим странам, дала возможность России использовать их гораздо лучше, чем это сделали те, кто настаивал на этих уступках. В 1904 г., заключая договор с нами, Германия не пожелала понизить свою пошлину на калоши в 100 мар., и первые два года России пришлось платить эту ставку. Но затем в 1906 г. Германия вступила в соглашение с Швецией и вынуждена была, по ее требованию, предоставить ей пониженную ставку на калоши в 80 мар., так, что отказавши сначала России, Германия, два года спустя, дала и ей эту скидку через посредство Швеции. И Швеция дала нам возможность стать главным импортером калош в Германию, ибо в 1913 г. из 1,-3 милл. мар. импортированных калош 886 тысяч или ровно две трети составили русские калоши, тогда как шведские—всего четвертую часть германского ввоза.

Итак, Германия вовсе не даром получила право наибольшего благоприятствования—она извлекла выгоду из того, что мы дали другим странам, но и мы могли пожинать плоды того, что не сеяли. Но было бы в то же время несправедливо обвинять нас в том, что мы присвоили себе результаты действий других держав, заключавших договоры с Германией. Если в приведенных случаях Россия воспользовалась льготами, установленными Германией для других стран, то можно найти и обратные случаи, когда Россия добилась у Германии пониженных пошлин на те или другие товары, но привозили эти товары другие страны. Напр., семена злаков беспошлинно ввозили не мы и не Италия, хотя свободу от обложения получила Россия и Италия, а Великобритания и Соединенные Штаты; льняное семя ввозила Аргентина,

редьку—Индия, приготовленное мясо—Дания, ореховое дерево необработанное—Франция, распиленное вдоль—Америка, лиственный лес—Западная Африка и т. д. Во многих из этих и других случаев наибольшее благоприятствование оказало помощь таким странам, которые, имея чисто-фискальный тариф, как Англия, или полу-фискальный, подобно Нидерландам, не могли бы в свою пользу ничего купить, и без этого института были бы обойдены.

Из этого следует, что каждое государство в одних случаях приобретает льготы для себя, в других случаях—для других стран, одни льготы приобретает за плату, другие даром—путем наибольшего благоприятствования, делая подарки другим, получает и подарки от них. А если из двух лиц оба подносят друг другу подарки, то эти предметы уже перестают быть подарками—из двух безвозмездных сделок образуется одна возмездная, приобретаемому соответствует получаемое, эквивалент. Можно ли говорить о раздаривании прав и льгот, о наделении всех и всякого подарками, когда все находятся в таком положении наделяющего и наделяемого? И если жаловаться на осыпание милостями и достойного и недостойного, то не попадет ли в категорию недостойных и виноватых рядом с Соединенными Штатами, не желающими делать уступок, и Англия, не могущая их сделать в виду своего чисто-фискального тарифа? И не окажутся ли достойными те страны, которые повысили свои пошлины до огромных размеров, подобно Германии, Австрии, Италии, России, а затем, чтобы приобрести льготы, охотно делают скидки, и во многих случаях псевдо-скидки, так как они сами не намерены сохранить свои первоначальные ставки, зная, что в этом случае они не получат нужного им товара.

Конечно, на практике одна сторона может гораздо больше выиграть, чем другая. Предоставление друг другу наибольшего благоприятствования „сравнимо с обменом чековыми книжками: как бланки будут заполнены, это зависит от размеров будущего текущего счета. Последний равен нулю, если оба государства придерживаются автономной политики, он достигает максимума при осуществлении принципа свободной торговли". (Sartorius von Waltershausen. Der Paragraph elf des Frankfurter Friedens., p. 31). Если один из контрагентов в течение срока действия договора заключает трактаты и делает многочисленные и значительные уступки третьим державам, другой же всячески избегает тарифных договоров, то последний, ничего не давая своему контрагенту, в то же время извлекает от него все те выгоды, которые тот предоставил третьим государствам, быть может, в свою очередь, за значительные уступки с их стороны.

Такой упрек ставили Франции в 90-х годах: „Европа, заключая договоры, работала на Францию" (Луццати), которая почти никому никаких уступок не делала. Особенно возмущалась этим Германия, обвиняя Францию в „злобной политике", направленной к тому, чтобы Германия ничего не получила, так что для последней наибольшее благоприятствование являлось пустым звуком, тогда как Германия заключила многочисленные тарифные договоры; другие страны заплатили ей за это, Франция же все получила даром. Но только забывают прибавить, что в предшествующее десятилетие 1880—1890 гг. дающей являлась, напротив, Франция, которая сделала различным странам всевозможные уступки, получающей же была Германия, соглашавшаяся, как мы видели, лишь на незначительные скидки со своего общего тарифа и извлекавшая выгоду из всего того, что выговаривали себе другие страны у Франции, стараясь реализовать пониженные для других пошлины путем расширения своего экспорта в данную страну. Германия до 1892 года „питалась плодами дерева, которого она не сажала. Существовала поэтому опасность, что в одну прекрасную ночь это дерево рухнет и исчезнут плоды, которыми Германия безвозмездно до сих пор пользовалась". Утверждают даже, что такой „недостойный Германии образ действий" являлся главной причиной того, что Франция после истечения срока торговых договоров в 1892 г. стала отказываться от них, не желая делать подарков Германии.

Столь же слабым возражением против принципа наибольшего благоприятствования является и ссылка на то, что в течение первого десятилетия XX века Германия заключала весьма мало тарифных договоров, тогда как Россия делала много уступок, так что Германия нажилась на наш счет. „Мы ставили ее в особенно благоприятные условия, тогда как она нас ставила в особенно неблагоприятные условия". (В. В. Леонтьев). На самом деле, кроме Германии, мы заключили тарифные договоры еще с четырьмя европейскими державами, тогда как 6 стран получили только право наибольшего благоприятствования, так что Германия в этих случаях ничего не выиграла. Если же она вообще извлекла выгоду из русского тарифа в эту эпоху, то главным образом прямым путем, а не обходным, ибо наибольшее количество сделанных нами в эти годы понижений совершено по договору именно с Германией, тогда как Австрия и Франция воспользовались гораздо меньшим числом выгод, Италия же и Португалия добились лишь минимальных уступок. Следовательно, благодаря им, Германия многого не получила. А в то же время и она с своей стороны, на основании ряда трактатов (12), сильно изменила свой тариф, сделав многочисленные скидки в

пользу Австро-Венгрии, Италии, Бельгии, Балканских государств, которые — как мы видели выше — имели крупное значение для России.

Но допустим даже, что при сравнении актива и пассива выгода окажется в пользу Германии, и это еще ничего не доказывает, ибо нельзя выхватывать один период, игнорируя все прочие, в противном случае получится неправильное, одностороннее освещение. Возьмем, напр., 80-ые годы, когда Россия не признавала договорного принципа, строила свой всё более и более повышаемый тариф на автономных началах, но в то же время пользовались наибольшим благоприятствованием в силу договора с Францией 1874 г. Это давало России возможность присваивать себе все разнообразные выгоды, которые Франция предоставляла различным странам. Если же мы не могли в начале 90-х годов немедленно получить то, что Германия дала другим, в виде, напр., важнейших для нас пошлин на хлеб, то это случилось по собственной вине нашей. Мы не желали стеснять себя торговыми договорами, не предоставили Германии наибольшего благоприятствования и в результате потерпели крупный ущерб.

Таким образом, эквивалент имеется вовсе не при одной только системе эквивалента. И система наибольшего благоприятствования построена на принципе предоставления взаимных выгод, на принципе эквивалента, но только эквивалента общего, а не специального, эквивалента в том смысле, что каждая страна выигрывает от тех льгот, которые предоставляет контрагент третьим державам, но платить за это не немедленно и не каждый раз отдельно, а огульно, в свою очередь распространяя на контрагента льготы, которые она сделала за определенные уступки другим странам. Система же компенсации построена на специальном вознаграждении, почему ее и называют „торгашеской" системой, при которой не делается ни одного шага без немедленного получения платежа.

Однако, ошибочно было бы думать, что при таком вознаграждении за каждую отдельную уступку, при таком взвешивании каждой выгоды, получается большее соответствие между предоставленными и получаемыми выгодами, создается обмен равноценностей. Принцип компенсации впервые применяется в области судоходства. В XVIII ст. не допускался привоз товаров на иностранных судах, в начале же XIX ст. то или другое государство заявляло о своей готовности открыть доступ судам другой державы, если последняя сделает то же самое в отношении ее судов; оно соглашалось освободить суда контрагента от всяких дополнительных пошлин или иных сборов в том случае, если тот же режим будет установлен в отношении его судов. При

таких условиях обе стороны предоставляли друг другу одни и те же выгоды, совершенно одинаковые права. Правда, на практике и в этих случаях значение их было не равновелико, ибо, напр., Англия, при своем грандиозном торговом флоте, могла, конечно, рассчитывать от допущения ее судов в Россию и от освобождения их от дополнительных сборов на гораздо большие выгоды, чем Россия бедная тоннажем, от получения тех же прав для своих судов в Англии. Но, по крайней мере, формально в сфере судоходства принцип компенсации создавал равенство. Когда же он был распространен на область таможенных пошлин, то о равенстве уже не могло быть речи. Нужны были уже не равные, а равноценные выгоды, такие выгоды, которые представляли бы равное значение для обоих договаривающихся сторон.

Но как определить их сравнительную ценность? В частных торговых сделках ценность получаемого и отдаваемого выражается в деньгах, так что установить соотношение между ними нетрудно. Но несравненно сложнее вопрос о том, к какому знаменателю свести в области международных соглашений предоставляемые сторонами друг другу выгоды. При заключении русско-германского договора 1894 года было исчислено, что Россия, вследствие сделанных ею уступок, теряет (по расчету привоза в Россию из Германии и других стран) на пошлинах за привозимые из Германии товары $2^1/_2$ милл. руб. зол., а если включить и ввоз прочих стран (пользующихся в России наибольшим благоприятствованием), то всего до 6 милл. руб. зол. Точно также и таможенный доход Германии должен сократиться, вследствие этого договора, на 6,123 милл. руб. зол. Следовательно, потери обоих государств одинаковы, — но это потери казны на пошлинах, да и то лишь в предположении сохранения существующих оборотов торговли. Каковы же выгоды и потери каждой страны в экономическом отношении — об этом можно с известной, хотя также, конечно, лишь приблизительной, точностью судить лишь впоследствии, на основании хотя бы статистики привоза я вывоза за следующий после заключения договора период; тогда как в момент совершения договора все предположения в большей или меньшей степени гадательны.

А то же время применение принципа специального эквивалента по формуле—за каждую выгоду немедленная уплата, заставляет каждую страну непрерывно следить за всеми колебаниями в области торговых уступок, отмечать всякую перемену, совершившуюся в этом отношении в какой-либо стране, и как только появится какое-либо новое преимущество, могущее иметь для нее значение, немедленно предлагать с своей стороны компенсацию.

Правда, иногда утверждают, что наибольшее благоприятствование — орудие могучих и сильных. Крепко стоящие страны и отрасли промышленности, благодаря ему, еще более укрепляются, слабым же в промышленном отношении странам оно почти ничего не дает. Австрия и Швейцария, заключая договоры, „вытаскивали каштаны из огня" для Германии, Великобритании, Франции и т. д., которые путем наибольшего благоприятствования обеспечивали себе львиную долю в снабжении австрийского и швейцарского рынков. Конечно, как система равенства, наибольшее благоприятствование дает возможность более сильным в экономическом отношении одерживать победу над конкурентами. Если при ввозе в свои пределы можно обложить лучшие и более дешевые товары пошлинами, чтобы уравнять их с собственным производством, то на мировом рынке невозможно создание такого искусственного равенства. Система компенсации изменить это не в состоянии, она может лишь еще более ухудшить положение более слабых. Сильные всегда будут иметь, чем заплатить за льготу, тогда как у мелких и слабо развитых стран объекты для компенсации могут оказаться далеко не всегда. К их естественной слабости может еще присоединиться умаление их прав и для них создается совершенно безвыходное положение. А так все, что дают друг другу великие державы, получают и прочие, используя полученное в пределах своих сил.

Принцип наибольшего благоприятствования обвиняли и в том, что он является врагом тарифных договоров, сокращая до минимума скидки в таможенных тарифах. Когда всякая выгода, получаемая одним за уступку, дается всем прочим даром, то у них, само собою разумеется, исчезает всякий стимул делать с своей стороны уступки, как это было бы, если бы каждую такую выгоду надо было купить, т.-е. при системе эквивалента или компенсации. Мало того, в последнем случае это были бы выгоды индивидуального характера, которые каждое государство приобретало бы для себя самого, а вовсе не для всех других. А такие выгоды ценятся гораздо выше, чем уступки, которые немедленно же раздаются всем и каждому. Государство готово помириться с меньшими уступками, лишь бы конкуренты платили еще больше; это для него выгоднее, чем более низкие, но равные для всех пошлины, ибо это привилегии, которые ценятся за свою редкость, за недоступность другим. В свою очередь, и дающая такую привилегию страна гораздо легче соглашается на льготу, если она знает, что давая ее определенному государству, она не предоставит ее тем, с которыми она находится, быть может, в натянутых отношениях.

Однако, для всей этой аргументации характерно то, что она построена на основе исключительных привилегий в пользу отдельных государств — в этом случае их высоко ценит за редкость получающий, и в этом случае их охотно дает отчуждающий. Пошлина на хлеб в $3^1/_2$ мар., которую Соединенные Штаты и Румыния платили в 1891 г. в Германии, в то самое время, когда русское зерно облагалось 5 марками, была для них, конечно, гораздо выгоднее, чем если бы, допустим, и для них и для России ставка была понижена до 2 марок. После заключения договора с Швейцарией в 1891 г. Австрия заявляла, что для экспорта ее сельско-хозяйственных продуктов включение Италии, а затем в 1895 г. и Франции в число государств, пользующихся в Швейцарии наибольшим благоприятствованием, понизило ценность этого трактата до минимума: „не мы стали поставщиками на швейцарском рынке, а наши соседи". Франция жаловалась в 90-х годах, что Россия не делает ей различных уступок лишь потому, что не желает, чтобы их получила Германия, в силу наибольшего благоприятствования, а Швейцария в своем отказе понизить различные ставки по требованию Франции, прямо заявляла в 1895 г., что от них гораздо больше, чем Франция, выиграли бы Германия, Бельгия и Англия.

Однако, имея в виду все эти факты, не следует в то же время упускать из виду, что те выгоды, которые получаются при индивидуальных уступках, вовсе не равноценны тем льготам, которые имеют универсальный характер. При системе эквивалента каждое государство получит, быть может, гораздо больше от своего контрагента и даст ему гораздо больше, чем при господстве принципа наибольшего благоприятствования; но оно получает и дает гораздо больше лишь в виде непосредственных уступок, косвенно же, через посредство других стран, оно ничего не приобретает и не уступает. А между тем необходимо учитывать выгоды и того и другого рода, ибо наибольшее благоприятствование снабжает каждого огромным количеством косвенно полученных льгот, тех преимуществ, которые предназначались для определенного государства, но были использованы и всеми остальными. Если же мы подведем общий итог, подсчитаем выгоды того и другого рода, то плюс несомненно окажется на стороне наибольшего благоприятствования. Ведь каждая льгота в первом случае по своей ценности равна единице, так как касается лишь данного определенного государства, тогда как во втором случае она выразится в цифре 20 — 25 или 30 — 35 по числу государств, пользующихся правом наибольшего благоприятствования и, следовательно, приобретающих ее. Так что необходимо,

чтобы число заключаемых договоров и число делаемых в них уступок уж очень сильно возросло, только тогда система эквивалента даст больший результат в смысле скидок в тарифах, чем применение оговорки наибольшего благоприятствования, при которой каждая ставка размножается в большом количестве экземпляров.

Вообще трудно думать, чтобы та политика протекционизма, которая одерживала столько побед в течение последних десятилетий, могла быть сколько-нибудь поколеблена при помощи столь медленно действующего и имеющего столь ограниченное применение принципа, как компенсация. В эпоху фритредерства 60-х годов система наибольшего благоприятствования оказалась весьма удачным средством для понижения таможенных барьеров, если же впоследствии даже принцип наибольшего благоприятствования, немедленно распространяющий всякую выгоду, испрашиваемую одним, на всех, не в состоянии был задержать усиливающегося роста протекционизма, то в силах ли бороться с ним столь несовершенное приспособление, как компенсация, действие которого ограничивается пределами одного государства?

Наибольшее благоприятствование, по мнению противников его, имело еще тот недостаток, что, хотя договоры и заключались на 10—12 лет и, казалось бы, должны были создавать известную устойчивость и определенность в международных экономических сношениях, но это нарушалось наибольшим благоприятствованием. При последнем всякий договор при заключении его „представляет собою белый лист бумаги, содержание же его определяется впоследствии, и не волей договаривающихся сторон, а решением третьих держав". Каждый новый трактат „бьет по тем странам, которые его вовсе не заключали" (Pradier-Foderé. Traité de doit international. T. IV p. 395). Заключая трактат с Германией, Россия не знает, что она получит от Германии, ибо каждый новый договор, заключаемый Германией с той или с другой страной, изменяет наше положение на немецком рынке, производит переворот в нашей торговле.

Но какие это могут быть изменения, способные нанести нам ущерб? Германия может понизить ставки для других держав; для нас это будет только выгодно. Она может и повысить их до истечения срока договора с Россией, но лишь в том случае, если мы не закрепим за собой соответствующих ставок тарифа, так что потрясения угрожают нашей торговле только в том случае, если мы сами не признаем системы тарифных договоров или если мы не настолько предусмотрительны, чтобы зафиксировать пошлины на существенные для нас товары. Но наибольшее благо-

приятствование тут ни при чем и нет основания сваливать на него вину за собственные ошибки.

Такие случаи действительно знает история. Когда в 1888 г. произошел разрыв торговых сношений между Францией и Италией, на многие товары, по которым Франция сделала уступки Италии, как, напр., рис, перья, химические продукты, парфюмерия, музыкальные инструменты, сразу повысились ставки и не только для Италии, но и для всех прочих стран, ибо все они пользовались прежде пониженным тарифом и притом не непосредственно, а косвенно— на них отражались, в силу наибольшего благоприятствования, выгоды, полученные Италией, которые теперь исчезли. При заключении швейцарско—испанского договора Швейцария весьма рассчитывала на те выгоды, которые она должна получить благодаря праву наибольшего благоприятствования, от одновременно заключаемого между Испанией и Германией трактата. Все, что Испания вынуждена будет дать Германии, получит тотчас же и она, Швейцария; так, что ей самой нет основания особенно заботиться о своих выгодах, можно довольствоваться меньшими уступками в собственном договоре, раз извлечь выгоды можно будет при помощи чужого договора. Но Швейцария сильно разочаровалась, когда переговоры между Германией и Испанией были прерваны и началась таможенная война между этими странами, ибо выгод, на которые она рассчитывала, не оказалось.

Впрочем, именно эта тарифная война могла доставить Швейцарии гораздо большие выгоды,—лучшее доказательство того, как в области торговой политики и помимо наибольшего благоприятствования, совершенно посторонние для данной страны факты, действия других стран, ее, казалось бы вовсе не затрагивающие, решают ее судьбу, доставляют ей богатства, на которые она вовсе не рассчитывала. Германия и Австрия, напр., как мы видели, сильно разбогатели от таможенной войны между Францией и Швейцарией, происходившей в 90-х годах. Но в данном случае и этого не случилось — Швейцария, правда, может во время таможенной войны заменить германские продукты на испанском рынке своими, ибо она производила однородные товары, но экономический застой Испании в начале 90-х годов и отпадение ее колоний, где имелся выгодный сбыт, лишили Швейцарию и этой возможности.

Любопытный факт произошел и в 1872 году, когда Франция сделала попытку восстановления таможенного сбора с товаров, привозимых на иностранных судах через иностранные гавани (intercourse indirect). Почти все государства были свободны от этого сбора, однако, в заключенных ими дого-

ворах такой статьи в данный момент уже не имелось, она содержалась в одном только французско-австрийском трактате 1866 г. и лишь до тех пор, пока действовал последний, и они могли пользоваться ею, в силу наибольшего благоприятствования. Франция и обратилась к Австрии, прося ее избавить и от этого пункта договора, причем сохраняла свободу от сбора для судоходства по Средиземному морю, прочие же моря не имели значения для Австрии. Надо думать, что, при отсутствии наибольшего благоприятствования, Австрия пошла бы на это, но при существовавших условиях весьма опасалась этого Германия, ибо новый сбор мог нанести ущерб ее заокеанскому судоходству, затрудняя привоз товаров на Гамбург и Бремен во Францию. Бисмарк отправил телеграмму австрийскому правительству, настаивая на том, чтобы Австрия отказала в просьбе, и последняя выполнила его требование, так что сбор не мог быть восстановлен.

Но по поводу этих фактов возникает вопрос, добивались ли бы в приведенном выше случаях—при замене права напр., наибольшего благоприятствования системой компенсации —все государства, заинтересованные в сбыте во Францию, тех же льгот, какие получила у нее Италия, и добились ли бы они этих уступок? Если да, то, конечно, они ничего не потеряли бы после разрыва между Францией и Италией. Но этого могло не быть, Франция могла не признать предлагаемую ими плату „соответствующей", и в этом случае разница получилась бы лишь та, что они не воспользовались бы всеми этими уступками ни до, ни после прекращения франко-итальянского договора, тогда как право наибольшего благоприятствования обеспечило их, по крайней мере, на первый период. Равным образом, можно усумниться в том, состоялся ли бы вообще швейцарско-испанский трактат, если бы Швейцария настаивала на всех тех требованиях, которые она рассчитывала реализовать, благодаря предстоящему испанско-германскому торговому договору [1]).

---

[1]) Яркий пример дает и европейская война, которая одним ударом прекратила все торговые договоры между воюющими странами, а тем самым отняла все то, что косвенным путем, благодаря этим договорам, имели союзные или нейтральные государства Правда, и тут убыткам от повышенных ставок надо противопоставить выгоду от монополии, от отсутствия конкурентов в лице Англии и Франции на австрийском рынке (выгода для Швейцарии), в виде Германии и Австрии на русском и итальянском рынкках (выгода для Англии, Франции, Америки) и т. д. Плюс был бы гораздо больше минуса, если бы... не та же мировая война, парализовавшая международный обмен, сократившая его до минимума. Но можно ли при таком потрясении всего мира говорить о таких сравнительных мелочах, как выгоды, вследствие отсутствия конкурентов на том или другом рынке, или потери, вследствие исчезновения льгот, установленных прежде в пользу воюющих держав? Да

Вообще говоря, известная неопределенность, конечно, имеется при действии принципа наибольшего благоприятствования, должна получиться, раз договаривающиеся страны устанавливают лишь форму, а содержание дают третьи государства, должна быть во всех тех случаях, когда судьба страны зависит от решений, принимаемых не ею, а другими странами, без ее участия. Но — как мы видим — это происходит только тогда, когда нарушено согласие между другими государствами, когда они не могут придти к соглашению или когда им нанесен ущерб. И можно ли такого рода неопределенность сравнить с теми постоянными и непрерывными колебаниями в торговых расчетах, которые создаются, вследствие вечно существующей опасности быть вытесненным из того или другого рынка, вследствие получения иным государством более значительных льгот? Там отдельные случаи, когда ставки оказываются повышенными, в силу разрыва между двумя странами, здесь — ежедневно возникающая возможность, что только что заключенный, быть может, купленный ценой больших уступок, договор, сведется на нет, так как конкуренту дано больше. То анулирование всех с великим трудом добытых выгод, которое ставят в вину наибольшему благоприятствованию (Lehr. 664), на самом деле именно наступает, коль скоро исчезает постановление, защищающее от всяких, возможных, в силу договоров третьих стран, случайностей. Поэтому даже многие противники наибольшего благоприятствования, усматривающие в нем умаление самостоятельности государства (напр., Blondel), говорят о трудности примирить последнюю с обеспечением торговли мерами предосторожности, в целях известной устойчивости, тесно связанной с наибольшим благоприятствованием.

Подводя итог сказанному, мы не можем, конечно, не признать, что и система наибольшего благоприятствования не лишена недостатков; но с ними приходится мириться, ибо без них цель недостижима, да и недостатки эти несущественны, по сравнению с достоинствами ее. Широкий простор торговле, равное для всех право,— вот глубокая универсальная идея наибольшего благоприятствования, этой ясной и устойчивой системы, резко отделяющей ее от путаницы многочисленных дифференциальных пошлин и тарифов, „нарушающих самую сущность торговых договоров — их мирный характер" (Funck—Brentano et Sorel. p. 163). Все эти качества создали справедливую славу этой системе, обеспечили ей господство во всем мире.

и каковы бы результаты ни были, нельзя все же исходить из таких переворотов, когда речь идет о преимуществах или недостатках той или другой системы торговых соглашений.

Из этого, конечно, не следует, что никаких поправок в наибольшем благоприятствовании не требуется; в нем, конечно, возможны дальнейшие усовершенствования. До сих пор, правда, авторов, которые выступали бы с проектами усовершенствований в этой области, было весьма немного, поскольку же такого рода предложения появлялись, они далеко не всегда составляют шаг вперед, дальнейшее развитие основной идеи, составляющей сущность права наибольшего благоприятствования, напротив, нередко вводят в него чуждые и даже прямо противоречащие ему элементы.

Таково напр. предложение Боргиуса „разложить на отдельные волокна" это право таким образом, чтобы оно касалось не всего тарифа как единого целого, а лишь отдельных статей его. При заключении договора каждая сторона указывает другой на те ставки, которые не понижены и не закреплены в ее пользу—пониженные и закрепленные ставки, само собою разумеется, пользуются наибольшим благоприятствованием—и которые она желает снабдить этой гарантией. В этом случае подсчитывается по статистическим данным ценность привоза соответствующих товаров за последние годы и определяется, на основании такого масштаба, какую стоимость для каждой стороны составляет наибольшее благоприятствование в данном случае и та страна, у которой оказывается плюс, должна покрыть его, заплатить предоставлением новых понижений контрагенту. Боргиус находит, что в этом случае Германия в состоянии предоставлять некоторые особые льготы тем или другим государствам, не нарушая в общем и целом принципа наибольшего благоприятствования. Однако, если право наибольшего благоприятствования будет eo ipso применяться лишь к тем статьям, которые понижены или закреплены в пользу контрагента, на прочие же распространяться не будет, поскольку это не оговорено в каждом отдельном случае, то получится возвращение к тому периоду, когда господствовала смешанная форма из системы наибольшего благоприятствования и принципа эквивалента, когда первая постепенно стала вытеснять последнюю, придется вновь вернуться к этому состоянию, отказываясь в значительной мере от нее в пользу принципа компенсации. Но и поскольку в отдельных случаях наибольшее благоприятствование будет признано, оно, в случае принятия предложения Боргиуса, продается и покупается в розницу, по каждой отдельной статье тарифа, причем оценка производится при помощи столь несовершенной статистики привоза за последние годы, которая вне связи с другими обстоятельствами (процент привоза данного товара в привозе вообще в страну, сравнение с привозом

того же товара из других стран и т. д.) еще мало доказывает. Цельный по своему характеру, институт наибольшего благоприятствования действительно раздробляется на мелкие частицы и тем самым теряет всякую ценность, создавая лишь сложную систему многочисленных дифференциальных тарифов.

Есть и предложения иного рода, имеющие в виду оставить самый принцип в неприкосновенности, но применять политику, которою государства пользуются вообще при заключении договоров. Указывают на то, что при наделении уступками и при получении их не следует действовать в слепую, а надо делать строгий выбор, учитывать степень их выгодности для посторонних государств (Horstmann. Fontana-Russo). По мнению авторов этого предложения, не следует давать того, что контрагенту безразлично или имеет для него мало значения, но что способно доставить выгоду третьим государям. Нельзя просить для себя таких льгот, которые гораздо лучше используют конкуренты, так что на данном рынке соотношение сил может измениться даже в их пользу. Франция, напр., должна отказаться от уступок в свою пользу в пошлинах на суконные материи для мужских платьев, ибо Англия сильнее ее в этой отрасли, но может требовать пониженных ставок на шерстяные ткани для дамских нарядов, так как здесь преимущество на ее стороне. Англии при заключении трактата с Италией не следует добиваться льгот ни на динамо-машинах, так как они составляют специальность Германии, ни на ткацких станках, в виду более выгодных условий выделки их в Швейцарии, тогда как экспорт машин иного рода, в производстве которых Англия занимает первое место, она должна обеспечить себе возможно низким тарифом.

При выполнении этих советов, хотя принцип остался бы в целости, но сущность дела могла бы сильно пострадать. Наибольшее благоприятствование могло бы в действительности оказаться тем, чем противники его именуют,—врагом тарифных договоров, свести уступки до минимума, или, по крайней мере, значительно сократить их. Самоограничение просителя могло бы нарушить диктуемое необходимостью требование возможного понижения тарифных ставок при заключении договоров. И тогда возникал бы вопрос, не лучше ли давать каждому определенные льготы, не распространяя их на других, но зато давать в большом числе, чем снабжать ими всех, но в минимальном количестве, выясняя каждый раз, не извлекают ли из них какую либо выгоду и другие. Количественная выгода для мирового хозяйства в его целом могла бы в этом случае оказаться на стороне системы компенсации.

Из приведенного видно уже, какие поправки не улучшают дело, а только портят его. Возникает вопрос: нет ли такого пути, при котором ни цельность системы не страдает, ни политика торговых договоров не меняет своего характера, нельзя ли, напр., изменить лишь внешний момент, порядок заключения торговых договоров, время их вступления в силу и прекращения? Такая перемена, касаясь несущественного для самой политики торговых договоров обстоятельства, следовательно, не меняя ее характера, все же с точки зрения системы наибольшего благоприятствования вовсе не является столь неважной, как могло бы показаться на первый взгляд. При обсуждении проекта договора с Японией в германском рейхстаге Дельбрюк (в 1911 г.) обратил внимание на то, что при заключении торговых договоров с одними государствами, другие державы, с которыми предстоит еще войти в соглашение, уже заранее учитывают наибольшее благоприятствование; впоследствии же, когда доходит до них очередь, они отказываются включить в пред'являемый им счет приобретенные уже ранее, на основании наибольшего благоприятствования, льготы, не желают ничего давать за них, а это затрудняет торговые договоры, в особенности же выгодные договоры [1]). С другой стороны, те уступки, на которые мы не идем при заключении договора с данной страной, она нередко все-таки получает впоследствии, и не только вообще получает, но даже приобретает даром, когда мы вступаем в соглашение с каким-либо иным государством, так что наши расчеты и предложения теряют смысл.

Поэтому Дельбрюк (а за ним Horstmann и др.) выдвигает основное положение в виде одновременности заключения и прекращения договоров с возможно большим числом государств, так как в этом случае льгот, предоставленных другим государствам в прошлом, которыми контрагент уже воспользовался, не существует, так как все договоры прекратились и заключаются новые. Льгот, которые получат другие страны впоследствии и которые можно и себе присвоить, также нет, ибо все договоры заключаются в данный момент одновременно. Следовательно, все выгоды, получаемые и отдаваемые, на лицо; получающая страна ясно видит, что ей дается, в договоре ли ею заключаемом, или в других договорах; раздающая скидки страна не менее ясно подсчитывает, что она дает каждому контрагенту непосредственно или чрез

[1]) Любопытно, что Австрия долго не могла забыть Германии того, что в 1904 г., при заключении торгового договора, Германия заставила ее дать компенсацию взамен уступки в пошлинах на ячмень, тогда как после этого те же пошлины были понижены в силу торгового договора между Россией и Германией, так что Австрия могла бы, на основании права наибольшего благоприятствования, получить их даром.

одновременно возникающие договоры с другими державами. Первой нетрудно выяснить, что она может заплатить за совокупность льгот, второй—предъявить счет на общую сумму делаемых уступок.

Конечно, преувеличивать значение этой поправки не следует, ибо нередко большинство договоров заключалось одновременно или почти одновременно—имеются периоды, когда массами исчезают старые договоры и появляются новые. Их можно еще более сблизить по времени, как это делала Германия во время упомянутых „Декабрьских" договоров, но полного совпадения достичь едва ли мыслимо—всегда останутся некоторые трактаты, которые по времени своего заключения не будут совпадать с данным поколением договоров. И учитывать выгоды, получаемые каждой стороной прямо и косвенно мыслимо, но заставить ее заплатить уже гораздо труднее.

А с другой стороны, мы находим и такие эпохи, как нынешняя, послевоенная, когда система торговых договоров восстановляется лишь постепенно шаг за шагом и устранить это обстоятельство невозможно.

Противники наибольшего благоприятствования еще до войны не только намерены были упразднить его, но заявляли, что положение его и так уже настолько шаткое, что оно все равно долго держаться не в состоянии, ибо ограничений в применении его весьма много. Исключаются из него различные товары, способы транспорта и т. д., которые не покрываются наибольшим благоприятствованием—это ограничения по содержанию; далее различные страны объявляются стоящими вне наибольшего благоприятствования, получают специальные льготы—это ограничения по объму. А при таких услових едва ли есть основание стеснять себя, наносить себе ущерб, лишь бы сохранить видимость равенства в международном обороте, раз господство уже давно принадлежит не однообразным, равным для всех, а дифференциальным тарифам.

В доказательство того, что самый принцип в действительности нарушен, приводят напр., следующие факты—ограничения по объему (географические). Португалия уже в течение столетия вносит в договоры ограничения, в силу которых государства, пользующиеся наибольшим благоприятствованием, не имеют права на те выгоды, которые она предоставляет испанским и бразильским товарам. Это постановление повторяется и в новейших договорах, заключенных Португалией. Напр., в 1904 г. Португалия вступила в соглашение с Швецией, причем последняя в свою очередь установила исключение из наибольшего благоприятствования в отношении Норвегии и Дании—на даруемые им льготы наиболее благоприятствуемые нации не могут претендовать. Любопытно, однако,

что в действительности ни бразильские товары в Португалии, ни норвежские или датские в Швеции не пользуются какими-либо преимуществами. Все это установлено лишь на всякий случай или, вернее, было когда то установлено и по старой памяти до сих пор повторяется в трактатах. Такая—не имеющая реального значения—оговорка встречалась и в наших договорах относительно особых льгот, предоставляемых Россией Швеции и Норвегии.

Немногим больше доказывают и американские договоры. В трактатах, заключенных европейскими державами со странами Центральной Америки—Гватемалой, Гондурасом, Никарагуа и др.—читаем, что права наиболее благоприятствуемой державы не касаются государств Центральной Америки, так как последние не рассматривают друг друга в качестве иностранных держав в строгом смысле слова. Южно-американские республики придерживались такого же принципа — Бразилия, Аргентина, Парагвай, Уругвай сохраняют за собой право предоставлять друг другу особые льготы, на которые другие страны не могут претендовать до тех пор, пока какая-либо третья держава их не получила. Россия, напр., могла их требовать себе лишь в том случае, если они дарованы хотя бы одному из европейских, северо-американских и т. д. государств. Временно такие уступки делались американскими государствами в пользу соседних стран, касаясь однако лишь предметов местного произрастания или производства, так что для Европы и ее произведений они не могли иметь значения. Но даже из этих льгот сохранились лишь некоторые, другие вскоре были снова упразднены. В результате Trescher, посвящающий особую главу анализу такого рода „нарушений" принципа наибольшего благоприятствования, которым он придает значение, вынужден сам же признать, что „эта глава в общем дает весьма скудный урожай. Имеется всего несколько государств на всем земном шаре, открывающих доступ на свою таможенную территорию произведениям граничащих с ними стран на более выгодных условиях, чем прочим. Во всех же других странах границы так же закрыты для ближнего, как и для наиболее отдаленного. И именно в последнее время частью снесенные таможенные стены снова восстановлены" (Trescher. 148).

Ссылаются и на иные ограничения наибольшего благоприятствования в географическом отношении, содержавшиеся до войны в § 11 Франкфуртского мира, заключенного между Францией и Германией в 1871 г. Оба эти государства взаимно предоставляли друг другу всякую льготу, устанавливаемую ими в пользу одной из следующих держав: Великобритании, Бельгии, Голландии, Швейцарии, Австрии и России, тогда как преимуществ, касающихся других стран, они без-

возмездно не давали. Но ограничение здесь имело чисто формальный характер, ибо все важнейшие конкуренты Франции и Германии были перечислены, льготы же, даруемые другим странам, для них имели мало значения. На первый взгляд, если Франция сделала уступку Италии, то Германия претендовать на нее не могла, ибо Италия не упомянута в договоре. Однако, Франция предоставляла право наибольшего благоприятствования другим странам без всякого ограничения, и поэтому льгота в пользу Италии немедленно распространялась на Россию, Австрию, Швейцарию и т. д., а раз какая-либо из этих стран ее получила, то тотчас же она принадлежала и Германии, так что через посредство других стран те же преимущества получала и Германия.

Есть, наконец, и случаи, когда в договоре изъяты из действия наибольшего благоприятствования отдельные товары—ограничения по содержанию. Таково постановление относительно пошлин на шелк и шелковые изделия, содержащееся в договоре между Францией и Италией 1898 г.; обе стороны отказались от льгот на эти товары, которые получат другие государства, почему Франция не могла воспользоваться пониженными Италией в пользу Швейцарии пошлинами на шелк и шелковые ткани. По итальянско-испанскому договору 1914 г. наибольшее благоприятствование не распространяется на вино, привозимое в ту или другую страну, кроме лишь итальянских вин—марсалы, мальвазии и вермута и испанских—хереса, таррогона и малаги—они подлежат наименьшему тарифу. При заключении нами договора с Австро-Венгрией в 1906 г., на основании обмена нот между австро-венгерским послом и русским министром иностранных дел, было установлено, что льготы предоставленные Австро-Венгрией Германии относительно привоза глиняной посуды из Верхней Лузации и Силезии, Италии по ввозу простых соломенных шляп и подошвенных кож (в количестве не свыше 2 тыс. кило в год), желобчатой черепицы и обыкновенной глазированной посуды, а равно льготы, предоставляемые Швейцарии по привозу обыкновенной посуды (не свыше 250 к.) на Россию не распространяются.

На основании такого рода единичных фактов, касающихся немногих отдельных товаров, едва ли можно утверждать, что система наибольшего благоприятствования „продыравлена". Но, может быть, крепость ее весьма проблематична по той причине, что те, кому невыгодно давать „даровые премии", их только обещают, в действительности же обманывают доверчивых контрагентов, дают им нечто суженное по содержанию и объему?

В отличие от приведенных выше открытых нарушений принципа наибольшего благоприятствования, в пользу того,

что основы его подтачиваются, приводится длинный список фактов. „Многочисленность и во многих случаях успешность попыток обойти безусловное, неограниченное наибольшее благоприятствование, при внешней нетронутости и целости его, свидетельствует о внутренней слабости и малой пригодности этого института“ (Schilder, 33). Однако, при более близком анализе этих случаев оказывается, что многие из них необходимо исключить, так как они попали сюда по недоразумению.

Таково напр., обвинение в том, что каботажное судоходство (т. е. между портами того же государства) иностранным судам обычно запрещено. Но наибольшее благоприятствование гарантирует положение равное с другими державами, а не с собственными подданными, здесь же обыкновенно запрещение касается всех иностранных судов, не говоря уже о том, что оно имеет явный, а не тайный характер, содержится в самых договорах, следовательно, никакое право никем не обходится. Некоторые государства, правда разрешают каботажное плаванье судам одних держав и запрещают другим, но это делается в силу принципа взаимности (дается тем, кто признает это право за судами договаривающейся стороны) и такое недопущение иностранных судов, (обычно в форме предоставления каждому государству нормировать каботаж на основании своих законов) особо оговаривается.

Указывают на предпочтение, оказываемое тем или другим государствам при казенных поставках. Англия, напр., при сооружении трамваев, портов, кабелей, газовых заводов и т. д. обращается обычно к колониям и последние смотрят на такие поставки, как на свое законное право; нарушение последнего вызывает и в метрополии и в колониях сильнейшее возмущение. Но едва ли, вследствие этого, создается „своего рода незримая таможенная граница“, которая затрудняет проникновение товаров из других стран. Несомненно, что в этом случае наибольшее благоприятствование им мало поможет, ибо оно гарантирует равное положение только в определенных областях (таможенной, торгового судоходства, право приобретения недвижимости, производства торговли и промыслов и т. п.), специально указываемых в соответствующих статьях договора, но отнюдь не во всей жизни и деятельности данного государства. Иначе говорилось бы, что ни в каком отношении государство не может оказывать другим государствам предпочтения перед контрагентом. Но до такого всеобъемлющего права наибольшего благоприятствования пока еще никто не доходил; устанавливая столь растяжимое и неопределенное правило, государство на

каждом шагу могло бы быть обвинено в нарушении своих обязательств [1]).

Более основательно утверждение, что наибольшее благоприятствование нарушается дополнительными сборами с товаров, привозимых под иностранным флагом или через иностранные гавани, или по сухопутной границе. Но это относится к области минувшего, и только остатки еще сохранились в отдельных случаях (см. об этом выше).

Обширную группу составляют те замечающиеся, якобы, обходы — сужение в объеме — которые выражаются в преференциальных тарифах, устанавливаемых колониями в пользу метрополии и наоборот, или колониями той же страны между собою. Но едва ли можно приравнивать колонии к иностранным державам, связь между Англией и Австралией и Южной Африкой, или отношение между Россией и Финляндией до 1918 г. признавать равнозначущими отношению Англии или России к Швейцарии, Италии или Германии? Правда, Германия сочла нужным заявить протест против установления Канадой особо пониженного тарифа в пользу Англии, как и Россия протестовала против преференциальных пошлин в британских колониях; но другие государства вовсе не находили, что здесь совершается нарушение их права наиболее благоприятствуемой державы. В спорных же случаях особая оговорка включалась в самые трактаты с европейскими державами, как это сделала Франция в отношении Туниса. Напр., согласно декларации 1896 г. о распространении на Тунисское регентство действия договоров, заключенных между Россией и Францией, „почитается условленным, что положение наиболее благоприятствуемой страны в Тунисе не подразумевает положения Франции“ [2]).

Иной характер имел образ действия Соединенных Штатов, их требование от Гавайских островов особых выгод для себя, хотя ни в каких трактатах не было особой оговорки о преференциальных пошлинах в пользу Соединенных Штатов. Когда Россия, Великобритания, Германия запротестовали против этого, то американская республика ответила, что применение преимущественной системы объясняется в

---

[1]) Только Брестским мирным договором установлено было еще и крайне двусмысленное правило, согласно которому принцип наибольшего благоприятствования распространяется и на операции, производимые монополиями одной из договаривающихся сторон, по отношению к покупателям или к поставщикам другой стороны при установлении цен или в других деловых сношениях (II. 2. п. e)

[2]) Да и среди колоний имеются такие, как, напр., та же Канада, которые придерживаются принципа эквивалента, так что к ним вообще претензия о нарушении наибольшего благоприятствования не применима—Канада же вовсе не держала низшего тарифа для одной Англии, а готова была дать его и другим державам, нарушая тем самым принцип преференциальности.

данном случае, „особыми, вызванными географической близостью, условиями". Но такое нарушение права наибольшего благоприятствования особо отмечается в истории его как редкое исключение, и его нельзя ставить наравне с преференциальными пошлинами в обмене между Европой и колониями.

В преференциальных тарифах противники наибольшего благоприятствования усматривают не простой обход последнего, а нарушение квалифицированное. Во всех других случаях третьей державе попросту не дается того, что ей принадлежит по праву наибольшего благоприятствования немедленно и безусловно; но если она пожелает, она может выменять эти льготы, ей никто не препятствует получить возмездно те же права, так что наибольшее благоприятствование лишь заменено „единственно правильным" принципом эквивалента. Здесь же третьи державы вообще никакого отношения к льготам, предоставляемым колониями или в пользу колоний, не имеют и иметь не могут. Создается исключительная монополия, в роде тех, которые существовали в эпоху, предшествовавшую наибольшему благоприятствованию. Появляются привилегированные страны и прочие страны, государства первого и второго разряда, создаются льготы в пользу одних, на которые другие не только не могут немедленно и безвозмездно претендовать, как гласит наибольшее благоприятствование, но которые им вообще недоступны.

Однако, если противники наибольшего благоприятствования хотят этим доказать необходимость заменить наибольшее благоприятствование системой эквивалента, то они упускают из виду, что преференциальные пошлины с таким же успехом нарушают и принцип возмездности, составляют в равной мере исключение из обоих систем. Возмездность предполагает возможность купить те же льготы, которые даны метрополии или колониям, здесь же колонии или метрополия выделены в особую категорию и другие страны сравниться с ними ни под каким видом не могут.

Особенно странная картина получается, когда далее в список „обходов" включаются Соединенные Штаты. „Обходы" здесь—истинное выражение их системы, дифференцирующей отдельные страны в таможенном отношении. Это вовсе не обходы, а провозглашенное ими общее правило. Соединенные Штаты всем своим существом нарушают принцип наибольшего благоприятствования. Но ведь речь идет не о странах, которыеего не признают, а о тех, которые стоят на почве этой системы, но, якобы, кого-то обманывают.

Последнюю и наиболее существенную группу составляют те случаи, когда наибольшее благоприятствование сталкивается с мерами санитарного характера в отношении при-

воза из определенных стран, с постановлениями о пограничном обмене и, наконец, со специализацией тарифов.

Германия и Австрия широко применяли в последнее время запрещения привоза русского, американского, сербского и т. д. скота и мяса, в виду опасности—как они оправдывались — занесения повальных болезней скота. При таких условиях наибольшее благоприятствование, конечно, теряло всякий смысл: повышать пошлины на скот и на мясо нельзя было, а вовсе запрещать привоз их можно было.

Пограничный обмен между соседними странами обыкновенно ставится в особо льготные условия. Но под этим названием, касающимся торговли пограничных жителей, делались попытки провести пониженное обложение для определенного государства. Так, напр., Австро-Венгрия вставила в договор с Италией 1891 г. особую „оговорку о пошлинах на итальянское вино" под видом „псевдо-пограничной льготы". Франция запротестовала против такого специального покровительства итальянским винам, не касающегося вин из других стран, и Австрии пришлось взамен этого признать преференциальные пошлины для французских вин в Тунисе; по истечении срока договора с Италией в 1903 г., Австрия вынуждена была уже отказаться от подобного „толкования" пограничного обмена, но Италия согласилась пожертвовать своей исключительной привилегией лишь взамен значительных уступок в договоре. После признания независимости Болгарии Сан-Стефанским договором 1878 г. сохранились преференциальные пошлины в торговых сношениях между ней и Турцией, в качестве остатка прежнего состояния, когда обе страны составляли одну таможенную территорию. Но после окончательного признания суверенитета Болгарии в 1908 г. великие державы, в особенности Россия, отказались примириться с таким положением, ибо всякая связь между этими странами прекратилась. Действительно, болгарско-турецким договором 1911 г. преференциальные пошлины сведены к немногим постановлениям, которые являются „истинными пограничными льготами".

Легче всего разрушить принцип наибольшего благоприятствования, и притом так, что ничего нельзя возразить против этого, путем специализации тарифов. При выработке тарифа 1902 г. Германия желала установить льготу для швейцарских быков, но так, чтобы Франция для своего рогатого скота ею не воспользовалась. Но прямо и открыто сделать это немыслимо было, ибо Франции принадлежало право наибольшего благоприятствования. Поэтому она внесла в тариф две ставки—одну, повышенную, для быков вообще, другую же, более низкую, для тех быков, „которые паслись не менее трех месяцев на высоте не ниже 300 метров и ко-

торые имеют морду с черными пятнами и конец хвоста красного цвета". Можно ли точнее и детальнее описать швейцарский скот? А в то же время формально права Франции нисколько не нарушены—самое слово „Франция" не упоминается. Лошади облагаются по германскому тарифу, пониженной втрое ставкой, если они чисто-фламандской, брабантской или норической породы, т.-е. если они привозятся из Бельгии или Австро-Венгрии. Пониженная пошлина установлена была для некоторых сортов сыра—пармезана, страхино, горгонцола, иначе говоря, для сыров итальянских, для вин „типа Марсала" в бочках (т.-е. сицилийских). И здесь никакого формального нарушения прав наибольшего благоприятствования не было, так как не было дифференциации пошлин в зависимости от того, откуда привозятся товары; различие установлено было лишь по сортам и видам их, но в результате, конечно, Франция от этого пострадала [1]).

Это стремление создать для нее менее выгодное положение обнаруживается и в повышенных пошлинах на легкие сорта шелковых тканей, в тройном обложении вееров, сделанных целиком или частью из страусовых перьев (по сравнению с прочими веерами) и т. д. Между тем или другим товаром, привозимым из России или Италии, и товаром французским различие было нередко едва заметное, заключалось в упаковке, цвете или каких-либо иных совершенно несущественных признаков, но оно было достаточно для того, чтобы французский товар облагался по совершенно иной статье. В германско-японском трактате 1911 г. обложены по пониженному тарифу „habutae"—шелковые ткани, изготовляемые без всякой примеси искусственного шелка или шелковых охлопьев, вытканные с обоих сторон крепкими каймами и соответствующие определенным прилагаемым образцам. И это было направлено против Франции — не могли же другие страны, кроме Японии, выделывать ткани „по установленным образцам". В Японии такого рода ткани с крепкими кантами и из чистого шелка составляют обычное явление, в Европе же обыкновенно примешиваются шелковые хлопья, причем для качества тканей это обстоятельство имеет весьма мало значения [2]).

---

[1]) Во избежание этого швейцарско-итальянский договор 27 янв 1923 г. устанавливает, что если бы Швейцария предоставила какие-либо особые льготы третьей державе в отношении вин, то они распространяются в том же размере и на итальянские вина—марсала, верначана, виносанто, алеатико, мальвазия и москато. Здесь устанавливается, в целях устранения возможности обхода, обязанность равного обложения не только тех же, но даже однородных товаров.

[2]) Немецкие и австрийские экономисты советовали во время войны при выработке будущих тарифов всячески применять принцип „индивидуализирования, дифференцирования, специализирования или рафинирования" (см. напр Bataglia, p. 83).

Французские писатели (Augier. 105. Lamy. 159. Arnaunè) возмущались таким образом действия Германии, но они сами же вынуждены были признать, что Германия в этом отношении шла по пути, уже ранее проложенному Францией (Lamy, 97). Последняя в соглашении с Швейцарией 1895 г. старалась путем специализации построить свой тариф таким образом, чтобы льготы получались лишь для товаров швейцарского происхождения (напр., для различных шелковых тканей), прочие же страны не могли бы ими воспользоваться [1]).

Конечно, в этих случаях положение создавалось исключительное. Со времени Франкфуртского мира 1871 г. (одиннадцатая статья) Франция и Германия были скованы „вечным" наибольшим благоприятствованием, и все их стремления были направлены к тому, как бы действовать так, чтобы другая сторона от наибольшего благоприятствования возможно меньше выигрывала. Открыто ничего сделать нельзя было, и приходилось идти обходным путем, каждая сторона старалась не давать другим державам уступок, которые противник мог бы использовать, дифференцируя и специализируя тариф до крайности, изобретая ради этого новую номенклатуру в тарифе. Хотя французы называли ст. 11 франкфрутского мира „вторым Седаном", свидетельствующим о дальновидности Бисмарка, который лишил Францию возможности даже незначительного „реванша" в области торговой политики,—но в настоящее время выяснилось, что инициатором „бесконечного" наибольшего благоприятствования в Франкфуртском мире, являлась не Германия,—как можно было думать,—а Франция (см. Model, Oncken, Sartorius).

Последняя в 1871 г. протестовала против навязываемого ей Германией восстановления после войны тарифного договора, срок которого истекал лишь в 1876 г., заявляя, что нельзя одновременно и облагать Францию контрибуцией и лишать ее возможности уплатить последнюю, повысив свои пошлины для этой цели. Когда же это весьма не понрави-

[1]) Впоследствии настолько боялись такого рода обходов, что несмотря на существование общего права наибольшего благоприятствоваания, установленного в договорах, по поводу отдельных статей тарифа, где мог быть совершен какой-либо обход, вносились специальные правила и оговорки. Так. напр., в п. 2 ст. 6 русско-французского договора 1906 г. говорится, что „льготы, могущие быть предоставленными третьему государству относительно пошлин или таможенных правил для апельсинов, лимонов и померанцев, будут распространены на те же фрукты французского происхождения". Однородное германское постановление имеется в русско-германском договоре 1904 г. к ст. 28 тарифа. „Льготы, могущие быть предоставлены третьему государству относительно пошлин или таможенных правил, относящихся к какому-либо из пунктов и литер ст 28-й (вина виноградные, ягодные и фруктовые), будут в равной мере распространяться на вина германского происхождения, относящиеся к тем же пунктам и литерам настоящей статьи".

лось Бисмарку, опасавшемуся дифференцирования немецких товаров—„лучше война пушками, чем таможенная война“,— то французы предложили компромисс: параграф вечного наибольшего благоприятствования, раз навсегда исключающий возможность таможенной войны с Германией. Бисмарк пошел на это, не принуждая Франции к тарифу, а довольствуясь одним наибольшим благоприятствованием, сознавая, что одной силой нельзя создать дружественных торговых сношений между двумя нациями.

III. Система наибольшего благоприятствования во время и после войны.

Несмотря на все возражения, направленные против системы наибольшего благоприятствования, она вплоть до мировой войны не понесла никакого ущерба; лишь война явилась для нее сильной угрозой.

Уже с самого начала войны повсюду заговорили о германском „экономическом засилье“,—о тех цепких щупальцах, которые ее торговля протянула по всему свету в целях мирового господства. Мир должен в будущем расколоться надвое, образовав как бы два замкнутых, не сообщающихся между собою сосуда: один — союзные страны, другой — Германия и ее адепты. Сближение между союзниками, взаимопомощь, содействие развитию производительных сил, экономическому возрождению после войны, и изолирование Германии, устранение ее товаров, изгнание ее из мирового рынка. Главным средством борьбы признавалось лишение Германии права наибольшего благоприятствования, т.-е. того, что до сих пор давалось всем и каждому, на что все народы могли рассчитывать. В частности у нас заявляли, что Россия не должна быть более „колонией“ Германии, „наши природные богатства не должны служить удобрением для почвы, на которой пышным цветом распустится немецкая культура“, необходимо скорейшее „раскрепощение“ русского рынка от германских товаров. И главным средством, рядом с автономным „толковым“ тарифом, созданным без постороннего вмешательства (см. гл. II), является опять-таки отказ от системы наибольшего благоприятствования, недостаточно эластичной, снабжающей Германию теми выгодами, которые мы вовсе не желаем ей дать, сохраняя их для наших союзников и нейтральных держав. Правда, раздавались и другие голоса, находившие вообще такую политику изолирования Германии близорукой и отстаивавшие наибольшее благоприятствование, как необходимое нам самим. Наш хлебный экспорт не может существовать без равноправия на других рынках,

ему грозят ответные репрессии, а при автономном (минимальном) тарифе мы все равно уступок раздавать не будем, так что Германия выиграть ничего не в состоянии будет. Но большинство настаивало на том, что надо, пользуясь уроками прошлого, „отвернуться“ от наибольшего благоприятствования, обратиться к системе „взаимства“, к „новому“ американскому принципу, который осторожно называли „условным“, „ограниченным“ наибольшим благоприятствованием, надо вообще отказать Германии в равноправии, „лишить ее всех прав и преимуществ“, установить для нее особый, исключительный тариф.

Принцип—не давать Германии наибольшего благоприятствования был резко проведен в постановлениях Парижской экономической конференции 1916 года. Ст. 2-я „мер переходного времени“ гласит. „Так как война уничтожила все торговые договоры между союзниками и неприятельскими державами и так как крайне существенно, чтобы во время периода экономического возрождения, который должен наступить после войны, свобода союзников не ограничилась претензиями неприятельских держав, вытекающими из права наибольшего благоприятствования, то союзники решили, что выгоды наибольшего благоприятствования не могут быть предоставляемы неприятельским державам в течение известного числа лет. Союзники обязуются обеспечить друг другу в течение этого срока и насколько это только представляется возможным, могущие их вознаградить рынки сбыта в том случае, если невыгодные последствия для их торговли проистекут от применения обязательства, обусловленного в предыдущем параграфе“.

Следовательно, на переходное, послевоенное, время для Германии право наибольшего благоприятствования не дается; оно применяется только к союзникам и нейтральным. Как видно, однако, из приведенного, союзники в то же время не скрывали от себя, что Германия может ответить тем же нарушением наибольшего благоприятствования, и для некоторых врагов ее, в особенности „аграрных“, как Россия, это может привести к весьма печальным результатам. Тогда другие—согласно постановлению—придут ей на помощь, обеспечат ей сбыт так или иначе—как, это оставалось открытым. Во всяком случае предоставление Германии наибольшего благоприятствования приравнивалось чуть-ли не к измене, к заключению сепаратного мира [1]).

[1]) Лондонская торговая палата даже выработала вскоре после Парижской конференции проект таможенного тарифа для Англии в виде пошлин с цены по трем категориям: наименьший для Британской Империи и для союзных стран, общий, вдвое больший, для нейтральных стран и, наконец, третий, втрое увеличенный, по сравнению с первым, для враждебных государств.

Но положение Германии в данном случае было особенно трудное, потому что она же первая подавала повод к упразднению наибольшего благоприятствования, сама-же готова была нарушить эту систему в интересах Австро-Венгрии путем образования таможенного союза Центральной Европы, отказывая другим державам в том, что давала Австро-Венгрии. Германия стояла на той точке зрения, что торговые договоры с воюющими странами прекратились, а каковы будут новые соглашения,—это решит сила оружия; в случае победы, побежденных можно будет заставить, а нейтральные слишком слабы, чтобы разговаривать с победителями. Все опасения ответных репрессий—последние создавали нервное настроение в этом вопросе у немецких промышленников—являются не более как „ночными призраками, исчезающими с рассветом". Весь вопрос составляет не что иное, как „eine Interessen-und Machtfrage". (Battaglia. p. 473, а также Schiller, Schüller и др.).

„Усмотрят ли другие государства в таком ограниченном наибольшем благоприятствовании что-либо такое, что им не понравится, этот вопрос мы можем предоставить будущему. Великие мировые события нельзя третировать как пешки. Если Германия и Австро-Венгрия в этой мировой войне окончательно победят или даже только сохранят свое могущество и свою независимость, то никто не может вмешиваться в то, как они намерены взаимно урегулировать свою будущую торговую политику" (Sartorius p. 44).

Выражением этих принципов и явился заключенный с Россией Брестский мир. С формальной стороны сохранено было равноправие сторон, ибо устанавливалась взаимность в смысле предоставления права наибольшего благоприятствования с установлением исключений (для обоих сторон) для стран, связанных с Россией или Германией таможенным союзом [1]).

Но в то же время именно последнего Германия не могла допустить для России и она применила поистине замечательный прием для того, чтобы этого избегнуть: речь идет о допустимости таможенного союза только со страной, граничащей непосредственно с Россией (с Германией) или с другой состоящей с ней в таможенном союзе страной. Это означало, что Германия, лежащая в центре Европы, может образовать союз с Австро-Венгрией и с любой иной страной, а через посредство Австро-Венгрии („граничащей с другой состоящей с ней в таможенном союзе страной") и с Болгарией и Турцией—

[1]) Предположение об установлении вечного наибольшего благоприятствования, как во Франкфуртском мире, было с самого начала отвергнуто в Германии, но в первоначальных требованиях, пред'явленных России, это право было установлено на 20-летний срок, впоследствии же сокращено до 31-го декабря 1925 г., с обязанностью предупреждения за три года.

об этом ведь шла речь во время войны—и Россия не получает никаких льгот, предоставленных всем этим странам.

А в то же время Россия не может вступить ни в какой союз со странами Антанты, ибо она не граничит с ними. Так эта задача была блестяще решена. При формальном равноправии Россия не получала наибольшего благоприятствования, Германия же обеспечила его себе. Конечно, возникает вопрос, почему таможенный союз может быть образован только с соседними странами,? Ответ очень прост: при такой комбинации все выгоды оказывались на стороне Германии.

На самом деле последующие события все это аннулировали и Брестский мир, с отнятием в действительности у России права наибольшего благоприятствования, и самую идею Центральной Европы с преференциальным, нарушающим принцип наибольшего благоприятствования, тарифом. Напротив, идеи Парижской конференции вовсе не исчезли. В Версальском мирном договоре установлено одностороннее наибольшее благоприятствование в пользу стран-победительниц. Согласно ст. 264, Германия не вправе подвергать произведения какой-либо из стран Согласия и присоединившихся к ним государств при ввозе в пределы германской территории каким-либо иным или более высоким пошлинам или сборам, в том числе и внутренним налогам, какие не взимались бы с тех же произведений, привозимых из какого-либо другого из этих или из иных государств. Равным образом Германия не вправе устанавливать запрещения или ограничения привоза для одной из этих стран, которые не применялись бы ко всем прочим державам. По ст. 280 того же договора, это постановление действует в течение 5 лет со времени вступления в силу договора, т.-е. до 16 июля 1924 г. Однако, Лиге Наций предоставлено право продолжить действие этой статьи на дальнейший определяемый ею срок, с предупреждением об этом за год до истечения означенного срока.

Напротив, Германии не предоставлено прав наибольшего благоприятствования. Получилось, таким, образом одностороннее наибольшее благоприятствование, которое ранее не известно было торговым договорам, заключаемым между европейскими государствами.

Однородные постановления одностороннего характера, установленные в пользу стран Антанты и присоединившихся к ним государств, содержатся и в заключенных с другими побежденными странами мирных договорах. Так, согласно ст. 219 Сен-Жерменского мира и ст. 200—202 Трианонского мира, Австрия и Венгрия обязались также не облагать товары какой-либо из стран Антанты и присоединившихся к ним государств более высокими пошлинами, чем те, которые установлены для какой-

либо иной из этих или иных держав или устанавливать для них не распространяющиеся на все прочие страны запрещения привоза или вывоза. Кроме того, в подкрепление предыдущего в ст. 220 Сен-Жерменского и в ст. 203 Трианонского мира читаем: „все льготы, изъятия и преимущества в отношении привоза, вывоза и транзита товаров, предоставляемые Австрией (Венгрией) какой-либо из стран Антанты или присоединившихся к ней держав или какой-либо третьей стране, немедленно и безусловно, без особого представления и безвозмездно распространяются на все страны Антанты или присоединившиеся государства". Австрия же и Венгрия этими правами также не пользуются.

В виду такого положения, при котором Германия и другие воевавшие против Антанты страны обязаны последней и всем присоединившимся к ней державам (puissances alliées et associées) предоставить всякую льготу и всякое преимущество, которое будет дано какой бы то ни было стране, не получая в то же время никакой из тех выгод, которые эти государства установят в пользу третьих держав, Германия, само собою разумеется, никаких льгот кому бы то ни было не давала. Впрочем, это невозможно было для нее уже и потому, что, как мы видели, Германия лишена была права повышать ставки своего привозного тарифа в течение трех лет со времени вступления в силу Версальского мира, сохраняя свой старый до-военный тариф, потерявший всякий смысл и значение. Она, следовательно, не обладала действительно соответствовавшим современным условиям общим тарифом, с которого могла бы делать скидки.

Принимая во внимание, что Германия 22 государствам [1]) обязана была односторонним наибольшим благоприятствованием, а кроме того с несколькими другими странами у нее существовали договоры относительно взаимного наибольшего благоприятствования, Германия законом 21 июля 1920 г. признала наиболее благоприятствуемыми все решительно государства, следовательно, и те, которые ни в силу Версальского мира, ни на основании специальных соглашений этим правом не пользовались.

Из стран, получивших у Германии это право на основании Версальского мира, лишь немногие последующими соглашениями выразили готовность предоставить его особыми соглашениями и Германии; это сделала Чехо-Словакия договором 29 июня 1920 г., Юго-Славия договором 4 февраля 1921 г. Другие, напротив, отказывались дать ей равно-

[1]) Это суть: Бельгия, Боливия, Бразилия, Великобритания, Гватемала, Греция, Гаити, Египет, Италия, Куба, Либерия, Марокко, Перу, Польша, Португалия, Сиам, Соед. Штаты Сев. Ам., Уругвай, Франция, Чехо-Словакия, Юго-Славия, Япония.

правие. Так, с Италией ей удалось заключить соглашение, в силу которого право наибольшего благоприятствования распространялось на немецких подданных, но таможенного тарифа оно не касалось, ибо Италия заявила, что она не может дать это право товарам, привозимым из стран с обесцененной валютой. Вследствие этого, когда Италия стала заключать тарифные договоры с различными странами, Германия не могла воспользоваться сделанными ею тем или другим государствам уступками. Особенно убыточным для нее явилось соглашение Италии с Швейцарией 27 января 1923 г., так как Швейцария, добившаяся, как мы видели выше (см. стр. 30), многочисленных скидок с общего тарифа Италии, приобрела их в том числе и на такие товары, в отношении которых она является конкурентом Германии на итальянском рынке. Сюда относятся, напр., удобрения, сельскохозяйственные орудия, разного рода машины (паровые, мельничные, прядильно-ткацкие, насосы, краны, элеваторы, прессы, конденсаторы), электрические приборы, красильные вещества, масла и эссенции, обувь. Напротив, все эти скидки распространились на Бельгию, Францию, Англию и ряд других стран. Только Германия оказалась в исключительном положении, не пользуясь ими [1]).

Бельгия идет и дальше, не только не давая Германии возможности участвовать в распространяемых на другие страны льготах, но сверх того вводя повышенные на 10—30 проц. пошлины на товары немецкого происхождения. Это установлено законом 8 апреля 1922 г., действия которого были неоднократно продолжены.

Прежний торговый договор Германии с Португалией прекратил свое действие в декабре 1921 г., и с этого времени немецкие товары в Португалии подлежали вдвое более высокому максимальному тарифу. Германия не могла на это ответить с своей стороны повышением пошлин, так как, на основании Версальского мира, обязана предоставлять Португалии право наибольшего благоприятствования. Мало того, в силу заключенного Германией 15 января 1923 г. торгового договора с Испанией, Португалия воспользовалась и новыми предоставленными Испании льготами, что для Португалии имело огромное значение, ибо она вывозит в Германию те же товары, что и Испания: вина, пробковое дерево и сардины. У Португалии не могло быть при таких условиях особенного желания вступить в соглашение с Германией и сделать ей какие-либо значительные уступки; она и так пользовалась всеми выгодами, на допущение же ничем не ограниченного

[1]) Положение Австрии в этом отношении лучше: не опасаясь ее конкуренции, страны, пользующиеся у нее, в силу Сен-Жерменского мира, правом наибольшего благоприятствования, с своей стороны признают за ней это право.

привоза португальских вин (без определения контингента) Германия не соглашалась. В результате все же состоялось соглашение 28 апреля 1923 г., в силу которого Германия вынуждена была увеличить контингент португальских вин, допускаемых в ее пределы (он значительно больше, чем по прежнему договору 1921 г.) и понизить ставки на различные товары и за это получила лишь право на португальский минимальный тариф без каких-либо надбавок, на понижение сборов с судов на 25 проц. (этой скидкой пользуются и французские суда). Наконец, в отношении курса, по которому пошлины уплачиваются (на золото), она пользуется равными с прочими странами правами, кроме Испании и Бразилии. Последняя оговорка вполне понятна, но характерно, что теперь приходится устанавливать право наибольшего благоприятствования в отношении способа уплаты, ибо при помощи последнего тариф может быть значительно повышен для одних государств и понижен для других. Однако, общего наибольшего благоприятствования для своих товаров Германия все же и теперь не получила, так что в отношении некоторых предметов ввоза в Португалию она и до сих пор находится в менее выгодных условиях, чем прочие страны.

Если, таким образом, Антанта нарушила в отношении побежденных стран принцип взаимного наибольшего благоприятствования, то Франция вообще в заключаемых ею договорах отказывается применять его к кому бы то ни было, тогда как требует его для себя. Минимальный тариф, как мы видели выше, она применяла и до войны, но тогда он распространялся в полной мере на всех, вступавших в соглашение с Францией. Теперь, как мы указывали, она придерживается иной системы, предоставляя его не полностью, а каждой стране лишь в известной части, тогда как в отношении других товаров устанавливаются в пользу последней лишь известные скидки с максимального тарифа, а к третьей группе товаров применяется последний полностью (см. стр. 62 сл.). Проводя подобную дифференциацию ставок для отдельных стран, Франция, конечно, не могло пойти на наибольшее благоприятствование. Устанавливая последнее, она тем самым вынуждена была бы в результате вернуться к старой до-военной системе, распространить снова на всех свой минимальный тариф полностью. В самом деле, наибольшее благоприятствование отличается свойством нивеллировать права всех государств, равняя всех по тому из них, которое пользуется наиболее значительными льготами. Если одному Франция дает минимальный тариф на одни товары, другому на другие, третьему на третьи, то в результате всякой из ставок минимального тарифа воспользуется кто-либо, а следовательно, она будет присвоена и всеми другими.

Для того, чтобы избегнуть этого, действительно дифференцировать таможенное обложение, Франции пришлось отвергнуть старинный принцип равенства всех на французском рынке и установить для каждого те или другие льготы, совершенно независимо от того, какими пользуются или будут впоследствии пользоваться другие страны. Но в то же время для себя Франция выговаривает наибольшее благоприятствование. И тут, следовательно, взаимности нет.

В договоре с Чехо-Словакией, заключенном 4 ноября 1920 г., принцип наибольшего благоприятствования уже несколько пострадал, но все же еще не в такой степени, как в последующих французских трактатах. Прежде всего, здесь имеется ст. 13, которая обязывает обе стороны распространять на контрагента всякую льготу и всякое понижение, которое предоставлено или будет предоставлено какой-либо третьей державе в отношении привоза, вывоза, транзита и помещения на складе упомянутых или неупомянутых в договоре товаров, притом немедленно и безвозмездно. На первый взгляд речь идет действительно о наибольшем благоприятствовании (немедленно и безвозмездно, в отношении всех товаров, всякая льгота), однако, оно касается лишь октруа (местных налогов на потребление), акцизов и дополнительных и местных сборов, но не относится к таможенным пошлинам. О вывозных пошлинах трактует ст. 4, которая устанавливает на равных началах, что пошлины и сборы, взимаемые при вывозе товаров из территории одной страны в территорию другой, должны пользоваться как в настоящем, так и в будущем наибольшими выгодами, предоставляемыми какой-либо иной державе. Так что и тут равенство для обоих сторон, и та и другая пользуются наибольшим благоприятствованием. Но остается самое главное—привозные пошлины. Тут положенне меняется. Последние регулируются, однако, лишь в интересах Франции, которая гласит, что все провенансы ее и ее колоний допускаются в Чехо-Словакии в отношении привозных пошлин, а равно всех надбавок, коэффициентов и иных множителей на наиболее выгодных условиях какие Чехо-Словакия предоставит какой-либо иной державе. Что же касается привозных пошлин во Франции на товары чехо-словацкого происхождения, то одним из них, перечисленным в списке А, предоставлен минимальный тариф (пошлины, коэффициенты, иные множители) в виде как ныне действующих, так и будущих ставок (ст. 2), тогда как в отношении других, указанных в списке В, установлены понижения в размере 15—80 процентов максимального тарифа, а к остальным товарам максимальный тариф применяется полностью. К этому прибавлено, что „скидки эти, выраженные в процентах, остаются те же, как бы ни менялся тариф и

надбавки и коэффициенты; но, с другой стороны, эти скидки в процентах немедленно и безусловно устанавливаются в наиболее выгодном размере, какой Франция, на основании последующих соглашений, предоставит какой-либо третьей державе" (ст. 3). Эту последнюю фразу нельзя толковать, очевидно, иначе, как в смысле применения („немедленно и безусловно") принципа наибольшего благоприятствования, ибо, как бы ни были установлены скидки с максимального тарифа, они в будущем должны повыситься и даже дойти вплоть до уровня минимального тарифа, если такие более значительные льготы получит какое-либо иное государство. Однако, этот принцип равноправия затрагивает лишь товары, перечисленные в списке В, т.-е. те, для которых сделаны в пользу Чехо-Словакии понижения с максимального тарифа, тогда как те из них, которые в этот список не вошли и подлежат максимальному тарифу, никакими льготами пользоваться не могут, если таковые будут установлены в интересах других государств.

Франция, таким образом, возвращается к той системе, которая господствовала в переходную эпоху, когда система эквивалента стала заменяться принципом наибольшего благоприятствования. Тогда последний распространялся лишь на поименованные в договоре товары, но прочих не затрагивал. Это вполне понятно, ибо первым, т.-е. тем, в отношении которых сделаны были уступки, необходимо было гарантировать, что в случае, если другие страны получать большие скидки, они будут применены и к ним, иначе все выговоренные льготы, теряли бы всякий смысл. Прочим можно было этого права не давать, тем более, что речь шла о менее существенных для экспорта договаривающейся стороны товаров—на более важные для нее она выговаривала себе льготы и они попали в число поименованных.

В данном случае Франция поступила по отношению к Чехо-Словакии именно таким образом. Но на этом она не остановилась, а сделала и дальнейший шаг назад. В последующих договорах уже и этим поименованным товарам, для которых сделаны процентные скидки с максимального тарифа, Франция не предоставляет никаких выгод, которые были бы даны какой-либо третьей державе в более значительных размерах, а лишь об'являет, что эти процентные понижения останутся те же, независимо от тех изменений, которые могли бы в будущем иметь место в отношении привозных пошлин и коэффициентов. Все остальные приведенные выше статьи, касающиеся октруа, внутренних и дополнительных сборов, далее вывозных пошлин остались те же, что в указанном договоре. Эти постановления распространяются попрежнему на обе стороны и гарантируют наибольшее благо-

приятствование; точно так же в отношении привозных пошлин оно (односторонне) устанавливается для французских товаров; сохраняется и статья, определяющая обложение части привозимых во Францию товаров по минимальному тарифу. Только в постановлении о товарах, для которых сделаны процентные скидки с французского максимального тарифа, не хватает прибавки о том, что эти процентные ставки устанавливаются в наиболее выгодном размере, предоставленном какой-либо державе. В этом выражается коренное нарушение принципа наибольшего благоприятствования.

Такой же характер имеют договоры Франции с Финляндией (3 июля 1921 г.), с Канадой (29 янв. 1921 г.), с Польшей (6 февраля 1922 г.), с Чехо-Словакией (1923 г.). В последнем, следовательно, право наибольшего благоприятствования, которое было еще отчасти установлено в пользу Чехо-Словакии в 1920 г., теперь отнято, хотя для французских товаров оно и тут сохранено. Однако, в качестве своеобразной компенсации за эту потерю Чехо-Словакии оно все же, как будто, предоставлено ей в другой форме, именно гарантированы все льготы, которыми Франция снабдит Германию, Австрию или Венгрию. Выгода довольно слабая, нисколько не заменяющая понесенного ущерба, ибо Германии вообще во Франции не приходится рассчитывать на скидки, так что речь может идти лишь о выгодах, которые в будущем выговорят себе Австрия или Венгрия. Тогда как все то, что уже предоставлено или будет уступлено другим странам, ее не коснется. Это есть сокращенное в географическом отношении (только на льготы, даруемые определенным странам контрагент в праве расчитывать) наибольшее благоприятствование, но сокращенное до таких размеров, до такой незначительной территории, охватывающей всего три государства, что оно в сущности сводится почти к нулю, может считаться упраздненным.

За Францией пытаются идти и другие страны. Так, Эстония, не получив у Франции прав наиболее благоприятствуемой державы, но будучи вынуждена предоставить их ей, затем в договоре с Венгрией 19 октября 1921 г. применила к последней ту же систему, которую она испытала на себе при заключении соглашения с Францией. Теперь уже Эстония пользуется наибольшим благоприятствованием и в отношении привозных пошлин и всяких коэффициентов и повышений (ст. 9), тогда как, напротив, Венгрии она этого права не дает, применяя его, подобно тому, как это Франция сделала по отношению к ней, лишь к октруа, акцизам, дополнительным и местным сборам (ст. 18). В области же привозных пошлин Венгрия для одних товаров пользуется лишь процентной скидкой с общего тарифа, для других никаких ски-

док ей не дано, а взимаются пошлины по общему тарифу Эстонии, причем здесь еще специально прибавлено: „без применения оговорки наибольшего благоприятствования" (ст. 10).

Но все же пока еще, повидимому, зараза, исходящая от Франции, не успела значительно распространиться. Во всех других договорах, заключенных в значительном количестве в последние годы, как тарифных, так и не содержащих никаких скидок, система наибольшего благоприятствования применяется в отношении как подданных и судов, так и товаров, касаясь привозных и вывозных пошлин и имея двусторонний характер. „Договаривающиеся стороны—читаем и теперь обычно в договорах—гарантируют взаимно в отношении привоза, вывоза и транзита права наиболее благоприятствуемой державы. Соответственно этому, каждая из договаривающихся сторон обязуется безвозмездно и немедленно распространить на другую сторону все выгоды, которые она предоставит какой-либо третьей державе в указанных направлениях, в особенности в отношении размера, обеспечения уплаты и способа взимания таможенных пошлин, внутренних сборов, таможенных обрядностей, пользования таможенными складами". Или: „товары, произведения почвы и промышленности одной из сторон при ввозе их на территорию другой не должны подлежать иным или менее выгодным условиям; в особенности более высоким или иным пошлинам или сборам, дополнительным сборам или надбавкам, чем те, которые взимаются с товаров какого либо третьего государства".

Во многих трактатах прибавлено, что речь идет о льготах, предоставляемых как в отношении таможенных пошлин, так и всякого рода надбавок и коэффициентов, а также в отношении курса, устанавливаемого при исчислении пошлин на золото Это новые добавления, которых договоры до-военного времени не знали, ибо самых явлений этого рода не существовало. В то время были определенные тарифные ставки, которые уплачивались в банкнотах, равноценных золоту. В настоящее время, в виду изменений в ценах, приходится прибегать к множителям, на которые увеличиваются твердые ставки тарифа, приобретая таким образом подвижной характер, причем пошлины выражаются в золоте, и периодически определяется курс, по которому они должны вноситься в случае уплаты их в бумажных деньгах (см. ч. I, стр. 170 сл.). Необходимо, очевидно, оговаривать равенство и в отношении этих моментов, ибо взимание с товаров какой-либо страны повышенного коэффициента или требование уплаты пошлин по более высокому курсу равносильно такому же увеличению их, как применение более высоких основных тарифных ставок.

Такие способы обхода права наибольшего благоприятствования, следовательно, предусматриваются и устраняются. Но есть другой способ, который также договоры учитывают, но избегнуть которого они не в силах. Мы имеем в виду систему разрешений привоза и вывоза. В договорах обыкновенно говорится, что всякая отмена запрещений привоза или вывоза, предоставленная хотя бы в виде временной меры какой-либо третьей державе, немедленно же распространяется на те же или однородные продукты, происходящие из другой договаривающейся стороны. Однако, этим дело не ограничивается. Весь вопрос в том, что должно иметь место не при отмене запрещений, а при наличности их, как тут сохранить равенство. Так, в договоре, заключенном между Австрией и Венгрией (ст. VI, 5), читаем: „договаривающиеся стороны не будут издавать запрещений или ограничений привоза или вывоза или сохранять таковые, которые бы не распространялись в равной мере на привоз или вывоз в товарообмене со всякой другой страной, в отношении которой имеются налицо те же условия". Уже здесь неопределенным является прибавка об „условиях, имеющихся налицо в отношении других стран". Всегда ведь можно сослаться на то, что данное запрещение не распространяется на другие страны, ибо там нет этих условий и тем самым создать для них более выгодное положение. Но кроме того, в той же статье имеется оговорка: „однако, стороны согласны в том отношении, что это постановление не касается допущения отдельных исключений из существующих запрещений привоза и вывоза, как и соглашений, на основании которых одна из договаривающихся сторон предоставляет третьему государству в качестве компенсации доставку или приобретение определенных контингентов товаров". В силу этой прибавки, уже получается полная возможность как путем индивидуальных лицензий, так и посредством определения контингентов на началах компенсации предоставлять одним державам привоз или вывоз значительного количества товаров и не разрешать его другим.

Подобные же статьи находим и в других договорах. Устанавливается принцип наибольшего благоприятствования и в области применения запрещений привоза или вывоза, но им не должны затрагиваться те особые соглашения, которые заключены или будут заключены с третьими государствами на началах компенсации. Без такой оговорки обойтись невозможно не только потому, что уже ранее состоявшиеся соглашения этого рода обязательны для контрагента, но и по той причине, что компенсационные соглашения смягчают запретительную систему и создают известную устойчивость для сбыта заключивших их стран, обеспечивают важнейшим

отраслям их промышленности некоторый, хотя обыкновенно и ограниченный, в силу контингента, рынок. Но в то же время наличность таких соглашений не может не нарушать принципа равенства при распределении допускаемых к привозу или вывозу товаров между отдельными странами. Как мы видели выше (см. ч. I, стр. 132 сл.), поскольку запретительно-разрешительная система еще существует, заключающим торговые договоры государствам приходится выговаривать себе у применяющих ее стран определенные льготы в области привоза и вывоза, добиваться установления в их пользу товарных контингентов, в пределах которых им предоставляется импортировать или экспортировать. При многочисленности таких соглашений общий контингент, устанавливаемый данной страной для привоза или вывоза определенного товара, легко исчерпывается и для прочих стран почти уже не остается места. Применение принципа равенства оказывается фактически невозможным, если страна не решается, в ущерб своим интересам, сама нарушить свой первоначальный импортный или экспортный план и выдавать лицензии и свыше установленной ею нормы.

Но и независимо от такой оговорки о компенсационных договорах, самая запретительно-разрешительная система допускает полную возможность обходов и нарушений права наибольшего благоприятствования.

При взимании таможенных пошлин, определяемых в известных, твердо установленных ставках, хотя бы с прибавлением меняющихся, но все же в каждый данный момент и в отношении каждого товара определенных множителей, есть полная возможность следить за тем, проводится ли идея равенства всех товаров данного рода перед таможней, независимо от того, какого происхождения эти товары и фирмами какой национальности они привозятся или вывозятся. Но дело меняется, коль скоро речь идет не о таможенных ставках, а о выдаче разрешений на привоз или вывоз. В этом случае действует усмотрение государства, его центральных или местных органов, иногда самих таможен, если право выдачи разрешений предоставлено им, как это имеет место, например, в Италии. Да и вообще выразить равенство в каких-либо точных величинах в этом случае невозможно еще и по той причине, что привоз или вывоз каждого отдельного товара имеет для различных стран, которым выдаются лицензии, неодинаковое значение, в зависимости от роли и степени развития той или другой отрасли хозяйства в данной стране, от того, в чем выражается ее экспорт и импорт.

Для того, чтобы обеспечить себе возможность привоза или вывоза надлежащего количества товаров, договаривающаяся сторона, выговорив себе право наибольшего благо-

приятствования, этим не довольствуется, сознавая недостаточность этого права, и она добивается чего-либо более реального—внесения в качестве приложения к договору списка тех товаров, которые ей предоставляется ввезти (или вывезти) в неограниченном количестве или в пределах известных контингентов. Она настаивает на включение в этот список всех тех товаров, которые составляют существенные предметы ее вывоза и в то же время могут иметь сбыт в договаривающейся стране, или в которых она нуждается, а договаривающаяся сторона может ей дать. Таким путем, конечно, это право превращается в нечто осязаемое, приобретает смысл и значение. Однако, в этом случае интересы контрагента обеспечиваются не столько установлением наибольшего благоприятствования в области разрешений привоза и вывоза, сколько внесением в договор самих контингентов.

Мало того, поскольку данное государство при господстве у него запретительно-разрешительной системы имеет возможность, несмотря на все предоставляемые им гарантии допускать товары одних стран в большем, других в меньшем количестве, по своему усмотрению, и другое предоставляемое им право—право наибольшего благоприятствования в области таможенных пошлин, теряет то огромное значение, которое оно имело прежде, при существовании свободы привоза и вывоза. Раз другое государство может не допускать товаров данной страны на свою территорию (или не выпускать своих товаров), то какая польза от равноправия в области размера пошлин? Для того, чтобы товар мог им воспользоваться, ему ведь надо сначала попасть на данную территорию. Это первая стадия, исходная посылка, а осуществление ее, поскольку не гарантирован определенный контингент, не во власти получившего право наибольшего благоприятствования государства.

Практика подтверждает эти теоретические соображения. Наилучшим примером в этом отношении является Германия. Как мы видели, Версальский мир вынудил Германию признать за огромным количеством государств право наибольшего благоприятствования, тогда как она сама не пользуется этим правом. Если бы в Германии существовал свободный привоз и вывоз, то действительно все страны, в том числе и прежние враги ее, установившие для нее повышенные тарифы или, во всяком случае, не дающие ей тех льгот, которые они предоставляют другим странам, воспользовались бы у нее всеми выгодами права наибольшего благоприятствования. Конечно, Германия и в этом случае избегала бы заключения тарифных договоров, чтобы эти воевавшие с ней страны не могли присвоить себе тех льгот, которые она бы предоставила дружественным и нейтральным странам. Но и при

таких условиях она все же вынуждена была бы свой общий тариф предоставить в равной мере всем государствам. Применяемая ею запретительно-разрешительная система, в отношении вывоза уже отмененная, в области же привоза попрежнему сохраняющая в полной мере свое значение, давала ей возможность, несмотря на навязанный ей принцип наибольшего благоприятствования, дифференцировать товары, в зависимости от их происхождения.

Создан был, правда, запретительно-разрешительный порядок войной и сохранялся он в Германии в силу тех тяжелых условий жизни, которые получились в послевоенное время в связи с Версальским миром. Поддерживался он невозможностью в течение трех лет со времени заключения мирного договора повышать свой старый привозной тариф. Но другим мотивом удержания его в области привоза (в свободе вывоза из Германии иностранные государства, в особенности воевавшие с ней, мало заинтересованы) являлась возможность обходить этим путем предоставленное воевавшим с Германией государствам право наибольшего благоприятствования. Этой создавшейся таким путем свободой допускать товары из одних стран и запрещать их привоз из других Германия широко пользовалась, в особенности проводя эту политику в отношении Франции и Бельгии, для которых приобретенное Версальским миром равноправие оказалось пустым звуком.

С своей стороны, Германия не без основания жалуется на то, что Швейцария, где она пользуется правом наибольшего благоприятствования, обходит последнее посредством многочисленных существующих у нее запрещений привоза, которые направлены главным образом против Германии. Другим заинтересованным странам она предоставила значительные контингенты, мало того, самые запрещения для ввоза чрез итальянскую и французскую границы значительно смягчены или вовсе устранены, так что особенной тяжестью они обрушиваются на привозимые из Германии и Австрии товары.

К запретительно-разрешительной системе присоединяется в качестве другого момента, пробивающего значительную брешь в области применения на практике принципа наибольшего благоприятствования, установление мер, направленных против dumping'a. Еще до войны высказывалось мнение, что всякие дополнительные пошлины, хотя и вызываемые продажей товаров за границей по пониженным ценам, составляют нарушение этого принципа. Но тогда anti-dumping практиковался в весьма ограниченных размерах. Теперь эти меры— как мы видели (ч. I, стр. 194 сл.)—применяются гораздо большим количеством стран и в значительно более широком масштабе, направлены против dumping'a всякого рода, в том числе и вызываемого низким уровнем валюты в импорти-

рующей стране, в чем она неповинна, как и вообще пускаются в ход, если грозит опасность для какой-либо отрасли промышленности, так что в сущности дают возможность совершенно произвольно повышать ставки для тех или других товаров, вывозимых из определенной страны. Торговые договоры не устраняют такого рода нарушений принципа наибольшего благоприятствования. Так, в заключенном 14 июля 1923 г. договоре между Великобританией и Чехо-Словакией, несмотря на установление взаимного наибольшего благоприятствования, Англия сохранила за собой и за британскими колониями право применять и впредь в отношении чехо-словацких товаров (как это делалось до сих пор) надбавки к пошлинам, основанные на dumping'e, с обязательством лишь сообщать Чехо-Словакии о таких новых мерах за три месяца до вступления их в силу.

Результатом такой системы дифференциальных тарифов, или системы дискриминации является необходимость представления импортерами свидетельств о происхождении. В прежнее время такие свидетельства фигурировали сравнительно редко, так как по общему правилу везде и повсюду применялся один и тот же конвенционный или минимальный тариф, независимо от того, откуда привозится данный товар. Теперь положение стало совершенно иным. Почти во всех странах, при импорте многих товаров необходимо представление этого рода документов, ибо к различным товарам применяются неодинаковые правила, в зависимости от того, из какой страны они происходят, или лицами какой национальности они привозятся. В одних случаях существует запретительно-разрешительная система и отдельные страны выговорили себе определенные контингенты в отношении привоза тех или других товаров, но касается это не одних и тех же товаров и контингенты установлены для отдельных стран неодинаковые. В других случаях ставки применяются различные, в зависимости от того, из стран с какой валютой привозятся товары. Или же существуют специальные повышенные тарифы для тех или других товаров, в особенности привозимых из Германии. К этому присоединяются в британских колониях преференциальные тарифы для товаров метрополии и других колоний. Наконец, сверх всего этого Франция создает ряд неодинаковых тарифов для различных стран. Все это возможно осуществить лишь при условии определения в каждом отдельном случае страны происхождения товаров. Но и этот признак не трудно лишить всякого значения, привозя товары через какую-либо третью страну, где они предварительно разгружаются и продаются местному торговцу, а затем отвозятся дальше уже в качестве провенансов этой страны. Так поступают напр., немцы, превращая таким образом,

свои товары в английские, ибо при ввозе в Англию для большинства произведений пошлин нет или в голландские, так как в Индерландах ставки очень низки. Немецкие товары, попадая в колонии через Англию, не только не подлежат особо повышенным ставкам, но даже пользуются специально пониженным для британских товаров тарифом. Так что дифференцирование ставок во многих случаях не достигает цели.

По отношению к Франции Германия обходила до сих пор стеснения привоза, отправляя свои товары через Бельгию. Непосредственный импорт во Францию для Германии почти невозможен, ибо к ее товарам применяется запретительный общий тариф, да к тому же требуются сложные формальности на границе (представление фактуры, заверенной французскими представителями, приложение образцов и т. д.) и кроме того, французская таможня всячески придирается к ним и всевозможными правдами и неправдами старается применить к ним наивысшие ставки, хотя бы они к данному виду товаров в сущности не относились. Поэтому Германия стала прибегать к обходному пути через Бельгию, весьма выгодному для нее, так как на франко-бельгийской границе взимаются сравнительно невысокие ставки. Однако, в заключенном с Бельгией 12 Мая 1923 г. торговом договоре Франция старается устранить возможность обхода. Франция потребовала от Бельгии следующего: Бельгия обязана установить столь высокий тариф на немецкие товары, чтобы ставки последнего вместе с пошлинами, взимаемыми на франко-бельгийской границе, давали в сумме не менее того, что уплачивают немецкие товары при непосредственном привозе во Францию. Тогда провоз их через Бельгию становится невыгодным, теряет всякий смысл, путь немецким товарам во Францию совсем отрезан.

Что касается других ограничений принципа наибольшего благоприятствования, тех, которые имели место и до войны, то они ни тогда существенного значения не имели, ни теперь не играют роли. Исключения для тех или иных товаров в том смысле, что они не подводятся под этот принцип, делаются и теперь весьма редко,—если не считать Франции, которая вообще, как мы видели, не признает в настоящее время этой системы. Точно также и нераспространение на договаривающуюся сторону льгот, предоставляемых определенным государствам, на практике не приводит к нарушению идеи наибольшего благоприятствования. В различных договорах, правда, говорится, что контрагент не может претендовать на те льготы, которые будут предоставлены соседним, имеющим с данной страной общую границу государствам, или странам, с которыми будет заключен таможенный союз. Сверх того, Португалия делает исключения для Испании и Бразилии, Скандинавские государства предусматривают даваемые ими

друг другу льготы (Дания, напр., в договоре с Россией льготы в пользу Швеции, Норвегии и Исландии). Большее значение имеют однако следующие постановления. Прежде всего, Сен-Жерменский и Трианонский мирные договоры, заставляя Австрию и Венгрию признать наиболее благоприятствуемыми все страны Антанты и „присоединившиеся" державы, в то же время заявляют (ст. 222 Сен-Жерменского и ст. 205 Трианонского договора), что они не будут ссылаться на означенное право для получения выгод из особого соглашения, которое могли бы заключить Австрия, Венгрия и Чехо-Славакия в целях установления специального таможенного режима для перечисленных в этом соглашении произведений почвы или промышленных изделий, происходящих или вывозимых из этих стран. Впрочем, такое соглашение может быть установлено на срок не более 5 лет со времени заключения упомянутых мирных договоров. Далее окраинные государства: Эстония, Латвия, Литва, Финляндия устанавливают особые льготы, предоставляемые друг другу, а Латвия в договорах с Германией 31 августа 1921 г. и с Чехо-Славакией 7 октября 1922 г. выговаривает себе право делать исключения в пользу других окраинных государств и России, которые не должны распространяться на прочие государства, обладающие правом наибольшего благоприятствования. Финляндия в договоре с Францией 13 июля 1921 г. сохранила за собой право предоставлять особые преимущества Эстонии „с целью сохранения с этой страной традиционных торговых сношений", на каковые льготы Франция не вправе претендовать. Это свое право Финляндия осуществила в договоре с Эстонией в ноябре того же 1921 г., в котором установлено, что те обширные преимущества, которые она дает Эстонии, не должны быть предоставляемы третьим державам. Однако, характерно, что в договоре с Данией 31 авг. 1923 г. Финляндия отказывает ей не только в льготах, предоставленных Эстонии, что вполне понятно, но и в различных преимуществах, выговоренных Францией, хотя эти ограничения, впрочем, не касаются существенных для датского экспорта товаров.

Таким образом, на первое время после прекращения войны Антанта готова была допустить как полный, так и не полный таможенный союз (см. о союзах гл. IV) государств, прежде входивших в состав Австро-Венгерской монархии и в экономическом отношении тесно связанных между собою. Принимая во внимание эту хозяйственную связь между Советской Россией и прочими частями прежней Российской империи, Германия в Раппальском договоре, заключенном с нами 16 апреля 1922 г., заявила также, что предоставление льгот окраинным государствам не будет почитаться нарушением

со стороны России прав наибольшего благоприятствования, устанавливаемых этим соглашением.

Однако, все эти права до сих пор не осуществлены, остались на бумаге. Ни Австрия, Венгрия и Чехо-Славакия не образовали таможенного союза, ни другие страны не воспользовались выговоренными и предоставленными им правами. Единственное исключение составляет договор между Финляндией и Эстонией, где обе стороны устанавливают взаимно большие скидки со своего общего тарифа, которые не должны распространяться на другие государства. В предстоящем торговом договоре между Латвией и Эстонией также выработаны уступки исключительного характера.

Не существует ли, однако, исключений третьего рода, в силу которых договаривающиеся стороны предоставляют друг другу всякую устанавливаемую в пользу третьей державы выгоду не безусловно, немедленно и безвозмездно, а лишь на основах компенсации, иначе говоря, не замечается ли возвращения к системе эквивалента? В этом случае речь бы шла уже не об ограничениях права наибольшего благоприятствования, а об отказе от него. Однако, если не считать Франции, отвергающей его совершенно, то оно и после войны вполне сохраняет свое прежнее положение. Мало того, те споры по поводу него, которые прежде происходили и в которых предпочтение отдавалось идее эквивалента, теперь как будто затихли. Германии Антанта не предоставила наибольшего благоприятствования, напротив, для себя его выговорила, изобразив все аттрибуты этой системы: „одновременно, безусловно, без особого заявления и безвозмездно" (ст. 267 Версальского договора). Такая точная характеристика наибольшего благоприятствования встречается и во многих торговых договорах. В других этих прибавлений нет, но нельзя сомневаться в том, что речь идет о безусловном наибольшем благоприятствовании; иного в сущности и нет и Европа его с 60-х годов не знает. Когда сталкивались толкования европейское и американское, европейцы—как мы видели выше—всегда придавали наибольшему благоприятствованию смысл безусловного, и если упомянутые выше прибавления делались и делаются, то это совершалось во избежание всяких сомнений, но отнюдь не считалось чем-либо необходимым и обязательным; смысл и без того ясен.

Не может быть, поэтому, сомнений в том, что и в Раппальском соглашении, заключенном нами с Германией, речь идет о настоящем, безусловном наибольшем благоприятствовании. Надо ведь вспомнить, что Германии пришлось вручить именно такое благоприятствование целым двум десяткам держав, не получив взамен ничего. Естественно, что она стремится везде и повсюду получить его и для себя, и конечно,

только его, а вовсе не фальсификацию в виде принципа эквивалента. От последнего ей проку очень мало—надо добиваться особо каждой льготы и платить за них, а чем платить, когда Германия при господстве Версальского мира не может иметь конвенционного тарифа.

Среди прочих, заключенных Сов. Россией договоров такие, как финляндский (14 окт. 1920 г.) и польский (18 мая 1921 г.) наибольшего благоприятствования вообще не знают, чехославацкий (5 июня 1922 г.) упоминает о нем лишь применительно к подданным, норвежский (2 сент. 1921 г.)—только для судов; о праве привоза и вывоза и о таможенных пошлинах в них вообще нет речи. В соглашениях с Германией (6 мая 1921 г.) и Австрией (7 окт. 1921 г.) также устанавливается лишь право граждан но самое определение состоящее в том, что к ним применяются постановления международного права, отличается крайне неясностью. В русско-литовском (12 июля 1920 г.) и русско-латвийском (11 авг. 1920 г.) договорах объем права наибольшего благоприятствования также остается неопределенным. „В основу торгового договора должен быть положен принцип наибольшего благоприятствования"—глухо говорится в первом (ст. XIII § 2); „обе стороны взаимно предоставляют друг другу право наибольшего благоприятствования"—не менее туманно изображено во втором. К чему применяется это право наибольшего благоприятствования? К подданным или к судам, или к товарам, или ко всем трем? Ответ остается открытым. Но и русско-английское (16 мар. 1921 г.) и русско-итальянское (26 дек. 1921 г.) соглашение говорит лишь об „устранении обоими сторонами препятствий к возобновлению торговли всякими товарами, законом дозволенными к вывозу из их территорий во всякое иное иностранное государство или к привозу в их территории из всякого иного иностранного государства и не ставить такую торговлю в менее выгодное положение, по сравнению с торговлей, ведущейся с любым иностранным государством". Начало фразы, повидимому, означает право наибольшего благоприятствования в области привоза и вывоза, из чего вытекает для нас, в виду отсутствия в Англии каких-либо запрещений или ограничений экспорта или импорта, полная свобода привозить и вывозить любой товар в любом количестве. Но следует ли понимать под словами „не ставить торговлю в менее выгодное положение" наибольшее благоприятствование в отношении размера уплачиваемых пошлин? Действительно, их можно было бы толковать в смысле обязанности Англии распространять на русские товары всякую льготу и преимущество, которые будут предоставлены товарам, происходящим из каких-либо иных стран. Но можно было бы понимать и так, что Россия

может претендовать лишь на общий тариф, однако, никаких специальных надбавок для ее товаров не допускается. Однако, если иметь в виду, что Англия имеет единый тариф, касающийся всех стран (лишь колониям сделаны особые скидки), то этот вопрос вообще отпадает: слова „не ставить торговлю в менее выгодное положение" по сравнению с торговлей с иными странами, должны нам гарантировать равноправие в области взимания пошлин. Англия не может вводить на русские товары тех исключительных ставок, которые установлены для некоторых германских провенансов, ибо в этом случае русская торговля оказалась бы действительно „в менее выгодном положении", чем торговля других стран. Напротив, в отношении Италии, в договоре с которой содержится та же статья, и где на ряду с общим тарифом имеется конвенционный тариф, созданный благодаря скидкам в пользу Швейцарии, Франции и других стран, вопрос этот остается открытым, хотя в сущности нераспространение на русские товары этих льгот должно было бы противоречить принципу „не ставить (русскую) торговлю в менее выгодное положение".

Большей ясностью отличается статья о наибольшем благоприятствовании в русско-эстонском договоре 2 февр. 1920 г., где (ст. XVI, § 1) подробно перечисляются об'екты, к которым прилагается означенный принцип. Именно, каждая сторона применяет „условия наибольшего благоприятствования на своей территории для граждан, торгово-промышленных предприятий и обществ, для судов и их грузов, для произведений почвы и для продуктов сельского хозяйства и промышленности другой стороны, а также в отношении вывоза и ввоза своих товаров на территорию другой стороны". Последние слова обозначают, что, поскольку не существует запрещений для привоза тех или других товаров из иных стран (или вывоза туда), они не могут устанавливаться и для русских товаров (или вывозимых в Россию), с отменой же запрещений такого рода в отношении товаров, происходящих из других государств (или вывозимых туда) и для русских товаров (или вывозимых в Россию) должна господствовать свобода привоза и вывоза. Точно также, поскольку применяется запретительно-разрешительная система, русские товары не должны находиться в худших условиях, чем прочие, и вывоз в Россию не должен стесняться более, чем экспорт в иные страны,— хотя, как мы указывали, добиться на практике равноправного положения при существовании запретительно-разрешительной системы крайне трудно. Но если последняя фраза, касающаяся „вывоза и ввоза на территорию другой стороны", касается возможных случаев запрещений и ограничений импорта и экспорта, то, очевидно, предыдущие слова о применении наибольшего благоприятствования к „произведениям

почвы и продуктам сельского хозяйства и промышленности другой договаривающейся стороны" имеют в виду ни что иное, как равноправие в области таможенного тарифа, хотя специально о пошлинах в этой статье и не упоминается. Этими сакраментальными словами „произведения почвы и промышленности" обыкновенно начинались статьи, предоставляющие другой стороне всякую льготу и всякое преимущество в области привозных и вывозных пошлин, которое будет установлено в пользу какой либо третьей державы.

Наиболее ясно выражен этот принцип в русско-датском договоре 1923 г. (ст. 2), где говорится, что торговля „не будет подлежать иным ограничениям или более высоким пошлинам, чем те, которые применяются в торговле с любой третьей страной". Здесь прямо названы пошлины, так что сомнений не может быть, что наибольшее благоприятствование распространяется и на них, хотя и здесь оно не изложено в той пространной, не вызывающей сомнений, форме, как это делалось у нас в договорах до-военного времени.

Правда, в этом договоре установлено ограничение в том смысле, что Сов. Россия может установить более низкие ставки для тех стран, которые ее признают de jure. Однако, оно имело бы реальное значение лишь в том случае, если бы было прибавлено, что Дания не будет возражать против такого рода льгот, подобно тому, как она выразила свое согласие на предоставление нами таковых в пользу азиатских стран. Но Дания не только не признала за нами такого права, но, напротив, тут же в договоре напомнила о своем законе 21 мая 1922 г., согласно которому она вводит боевые пошлины для тех государств, которые ставят ее в менее благоприятное положение, по сравнению с другими. Иначе говоря, приняв к сведению такое заявление Сов. России, она тут же угрожает ей в этом случае таможенной войной, т.-е. тем, что происходит вообще в случае нарушения таможенного договора.

При такой неопределенности самого объема права наибольшего благоприятствования, содержащегося почти во всех наших соглашениях, кроме датского, да еще, пожалуй, эстонского, второй вопрос относительно того, идет ли в них речь о наибольшем благоприятствовании в полном смысле слова или о системе эквивалента, имеет мало значения (см. Штейн, стр. 105). Исходить, конечно, следует всегда из неограниченного наибольшего благоприятствования, которое европейские государства всегда и применяли; раз ничего не прибавлено о том, что льготы даются лишь за соответственную компенсацию, то, очевидно, надо считать, что они даются немедленно, безусловно, безвозмездно и без ограничений. Если Германия— как указано—в Рапалльском соглашении только такого, навязанного ей в пользу Антанты наибольшего благоприятствова-

ния и могла добиваться, то и Англия, заключая с нами в 1921 г. „торговое соглашение", несомненно понимала его именно в этом смысле, ибо при наличности у нее единого равного для всех тарифа она никаких компенсаций в области таможенных пошлин вообще давать не в состоянии, так что система компенсации является для нее по существу совершенно неприемлемой и невозможной.

Но и в наших интересах едва ли было бы становиться на почву системы эквивалента. Если в ныне действующих договорах принцип наибольшего благоприятствования столь мало и неясно проведен и вызывает столько сомнений, то это об'ясняется их характером в качестве мирных договоров и временных соглашений. С переходом же к ожидаемым торговым трактатам представится возможность ясно и точно формулировать этот принцип, и именно в смысле системы безусловного наибольшего благоприятствования. Говоря о том, что принцип эквивалента является более гибким и приноравливающимся к обстоятельствам, чем система наибольшего благоприятствования, упускают из виду тот факт, что эта гибкость ее может быть обращена против нас, а русским товарам, которым необходимо восстановить свое прежнее положение на мировом рынке, такое дифференцирование ставок могло бы нанести особенно сильный ущерб. Конечно, если бы была у нас возможность, подобно Франции, требовать для себя наибольшего благоприятствования, а взамен этого давать свой наименьший тариф каждый раз той или другой стране лишь в отношении немногих товаров, то против этого ничего нельзя было бы возразить. Но так как на это, повидимому, рассчитывать не приходится и для получения наибольшего благоприятствования необходимо с своей стороны его предоставлять и другим, то, очевидно, приходится стать на почву этого принципа, а не весьма невыгодного для нас противоположного. Не следует забывать и того обстоятельства, что — как видно из указанного выше,—применяя запретительно-разрешительную систему, мы даем другим государствам при распространении этого права, несравненно меньше, чем они нам, в особенности, чем те из них, у которых существует полная свобода привоза важнейших предметов русского экспорта, так что выгода в этом случае оказывается на стороне России.

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ

Таможенные союзы.

Общие сочинения о **таможенных союзах**· **Bosc.** Unions douanières et projets d'unions douanières. 1904. **Todorovits.** Einheitliche Zollgebiete, deren Entstehung und deren Wirkungen. 1908, а также **Francke** Zollpolitische Einigungsbestrebungen in Mitteleuropa während des letzten Jahrzehnts. 1900 (Schriften des Vereins für Sozialpolitik. B. 100). **Enger-Schumacher.** Brennende Agrar-Zoll-und Handelsfragen. 1902. **Battaglia.** Ein Zoll-und Wirtschaftsbündnis zwischen Oesterreich Ungarn und Deutschland. 1917. **Sartorius von Waltershausen.** Beiträge zur Beurteilung einer **wirtschaftlichen** Foederation von Mitteleuropa (Zeitsch. für Sozialwissenschaft. 1902). **С. О. Загорский.** Война после мира 1917.

Отдельные проекты таможенных союзов (подробная литература в ук соч. Bosc'a и Battaglia). **Faucher.** L'union du Midi. 1842. Его же. L'union franco-belge. 1842. **Leroy-Beaulieu.** La création d'une union douanière occidentale. (Economiste Français. 1879) **Molinari.** L'union douanière de l'Europe Centrale (Journale des Economistes. 1879. Там же. 1896). **Leusse.** L'union douanière européenne (Révue d'economie politique. 1890). **Peez** Zur neuesten Handelspolitik Mitteleuropas und Handelspolitik der Zukunft. 1895. Его же, статьи в Révue d'économie politique. 1891 1892. **Brentano** Ueber eine zukünftige Handelspolitik des Deutschen Reiches (Schmollers Jahrbuch 1885) **Grunzel.** Die handelspolitischen Beziehungen Deutschlands und Oesterreich-Ungarns. 1901. (Schriften des Vereins für Soz alpolitik B. 93).

Matlekowits. Die Zollpolitik der Oesterreich-ungarischen Monarchie und des Deutschen Reiches seit 1865 und deren nächste Zukunft. 1881. **Wolf.** Materialien betreffend einen Mitteleuropäischen Wirtschaftsverein. 1903. Его же. **Das** Deutsche Reich und der Weltmarkt. 1915. **Hauser.** Zollunion 1900. **Anton.** Ein Zollbündnis mit den Niederlanden. 1902. **Théry** L'union douanière européenne. (Le Monde Economique. 1897). **Schwob.** Le danger allemand. 1896.

Проект германско-австро-венгерского таможенного союза. Naumann. Mitteleuropa 1915. (Есть рус. пер. „Срединная Европа". Под ред. бар. Б. Э. Нольде 1918). Die wirtschaftliche Annäherung zwischen dem Deutschen Reiche und seinen Verbündeten. 1916. (Schriften des Vereins für Socialpolitik. B. 155). **Philippowich.** Ein Wirtschafts-und Zollverband zwischen Deutschland und Oesterreich-Ungarn. 1914. **Kautsky.** Die Vereinigten Staaten Mitteleuropas 1916. **Wolf.** Ein deutsch-oesterreichischer Zollverband 1915 **Szterenyi.** Wirtschaftliche Verbindung Oesterreich-Ungarns mit Deutschland. 1915. **Pistor.** Die Volkswirtschaft Oesterreich-Ungarns und die Verständigung mit Deutschland. 1915. **Jastrow.** Die mitteleuropäische Zollannäherung und die Meistbegunstigung. 1915. **Diehl.** Zur Frage eines Zollbündnisses zwischen Deutschland und Oesterreich Ungarn 1914. **Horstmann.** Handelsverträge und Meistbegünstigung. 1916. **Palyi.** Deutschland und Ungarn. 1914. **Gothein.** Deutschland nach dem Kriege. 1916.

Stolper. Deutsch-oesterreichisch-ungarischer Wirtschaftsbund (Archiv für Sozialwiss. und Sozialpol B. 43. 1916 № 1). **Roghé** Das deutsch-oesterreichisch-ungarische Wirtschaftsbündnis. (Preussische Jahrbücher. 1917 B. 167. № 3). **Keller.** Ein deutsch-oesterreichisch-ungarischer Zollverein? Seine Voraussetzungen und Aussichten. (Schmollers Jahrbuch. 1915. № 2). **Dub.** Nochmals

zur Frage der Zollunion. (Там же, № 3). **Schmoller.** Die Handels-und Zollannäherung Mitteleuropas (Там же 1916. № 3). **Herkner.** Die Zukunft des deutschen Aussenhandels (Там же). **Müller.** Zur Frage einer Zollunion der Zentralmächte (Zeitschr. für Sozialwiss. 1915, № 5) **Hofrichter.** Der deutsch-oesterreichische Zollverein. (Neue Zeit. Jahrg. 3. 1915. № 1, 2, 31). **Schippel.** Zollvereinspläne und Friedensziele. (Sozialistische Monatshefte. 21. Jhrg. B. I. 1915. № 6) Его же. Uebertriebene Meistbegünstigungssorgen. (Там же. 1916. 22 Jahrg. B. 1 № 1). Его же. Mitteleuropa und Partei. (Там же. 1916. 22 Jahrg. B II. № 10—11) Deutsch-oesterreichisch-ungarische Wirtschaftsbeziehungen. (Nord und Süd. Jahrg. 40. 1915). **Hoschiller.** L'union de l'Europe centrale. (Revue de Paris. 1916. № 68). **В. Ф Гефдинг.** Таможенное об'единение центральных Империй и интересы России (Промышленность и Торговля. 1916. № 15). **Майский** Средняя Европа (Русское Богатство 1916. № 5). См. также 1-е изд. Основн. вопр. междунар. торг. полит., ч. 2, гл. IV.

I. Таможенные союзы и проекты таможенных союзов до войны и во время войны.

Виды таможенных союзов могут быть различные. Возможен прежде всего полный таможенный союз или таможенная уния (union douanière association douanière, vollkommener Zollverein, Zolleinigung), где два или несколько государств приостанавливают свою экономическую самостоятельность на определенный или неопределенный срок—в скрытом виде независимые друг от друга части продолжают жить—в хозяйственном отношении сливаются во-едино, совместно регулируют самые важные экономические вопросы. Они образуют единую таможенную территорию, создают единый внешний таможенный тариф, учреждают единую таможенную администрацию, выступают как одно лицо при заключении торговых договоров, унифицируют налоги на потребление и на основании определенного ключа распределяют между собою таможенные доходы. Но это доходы от внешних таможен, которыми союз себя отделил от внешнего мира—между участниками союза нет таможенных застав.

Полный союз двух или нескольких политических единиц может быть и односторонний, неравноправный, союз, где один участник в таможенном отношении властвует, другой ему подчиняется. Последний поглощается первым; это включение одного государства в таможенную границу другого. (Zollanschluss). Таково отношение между Францией и Монако (по договору 1865 г.), между Австрией и Лихтенштейном (по договору 1852 г.—до 1918 г.), между Германией и Люксембургом (по договорам 1842 и 1875 г. до 1918 г.). Эти более слабые участники союза были уничтожены в таможенном отношении своими сильными соседями, приняли их таможенный тариф, их таможенное управление, отказались от собственного таможенного законодательства, от самостоятельных торговых договоров, словом претерпели значительное умаление своего суверенитета.

Этого результата боялись и мелкие германские государства при заключении таможенного союза с Пруссией в 1834 г. (см. ч. I, стр. 24 сл.), но опасения оказались не основательными: знаменитый Zollverein—так его именуют французы — оказался типом слияния второго рода—равноправных и полноправных членов. Их независимость не пострадала, быть может, потому, что их было много — попытке сильного захватить более слабых можно было противопоставить количественный перевес последних [1]). Германский таможенный союз—единственный в истории случай полного союза равноправных государств [2]) с его общим тарифом, с разверсткой поступлений от пошлин между членами по численности населения, с постепенным переходом к единству меры, веса и монеты и с полным упразднением внутренних таможен между участниками [3]).

Под влиянием Германского таможенного союза возник целый ряд проектов новых полных таможенных союзов, напр., союза между Францией и Бельгией, об'единения в союз всей Америки, Северной, Центральной и Южной (Панамерика). Но из всего этого ничего не вышло — слишком опасно было бы в этом случае положение более слабого, слишком много затронуто было бы различных интересов при уничтожении таможенных застав на границе между двумя государствами. Поэтому в дальнейшем речь идет уже не о полном слиянии государств и народов, а о менее тесном, но зато более близком к реальной жизни, союзе—о создании „un Zollverein adouci", „смягченного", неполного, незаконченного союза, „союзоидного" образования, имеется в виду таможенное сближение, своего рода переходная форма от действительного союза к простым торговым договорам. Сохраняются таможенные барьеры в пределах союза, хотя

---

[1]) До 1867 г. требовалось для каждого постановления единогласие всех государств, после 1867 г. таможенный парламент решал дела большинством голосов.

[2]) В других случаях таможенное единство тесно связано с образованием союзного государства или союза государств, вытекает из политического единства—в Австралийском и Южно-африканском союзе оно основано на тех же моментах, как и в Германской империи, Швейцарии Соединенных Штатах Северной Америки, Мексике, Бразилии, Аргентине или Канаде. Все это не таможенные союзы, а единые государства, как в политическом, так и в хозяйственном (таможенном) отношении. Своеобразный характер имел (до войны) заключенный между Австрией и Венгрией и возобновляемый каждые десять лет таможенный союз, но и здесь речь шла о соглашении между двумя частями одного и того же государства. Таможенный союз и у нас временно имел место. РСФСР об'единилась с другими Советскими республиками, но со времени образования СССР политическая единица совпадает с таможенной (см. ч. I, гл I).

[3]) Сохранились, правда, Uebergangsabgaben с некоторых продуктов, перевозимых из одного государства в другое—с вина, пива, спирта и табаку, вследствие различия в косвенном обложении, но и они, по мере унификации налогов на эти предметы, постепенно исчезали.

эти внутренние преграды и ниже внешних, отделяющих союз от прочего мира; вместо единого тарифа может быть два или несколько, по числу участников; каждый заключает и самостоятельно торговые договоры с другими державами, хотя тарифы и договоры известным образом координированы приведены в связь; в таможенном управлении, в области косвенного обложения и т. д. никакой унификации не производится. О таком союзе между Германией и Австрией неоднократно шла речь, причем лишь в будущем предполагалось устранение всяких таможенных преград между ними, тогда как на первое время лишь понижение пошлин на австрогерманской границе, создание преференциального тарифа.

В этом случае опасность потерять свою самостоятельность для более слабого союзника значительно уменьшается. Он менее рискует тем, что в соглашениях с третьими государствами его интересы будут принесены в жертву выгодам более сильного; он имеет и меньше оснований ожидать наводнения своей территории товарами соседа. Конечно, все зависит от того, в какой комбинации сочетаются различные признаки неполного таможенного союза, от степени его неполноты, ибо он может принимать весьма разнообразный облик, организация его отличается растяжимостью, приспособляемостью к различным условиям. Если переход от торговых договоров к полному союзу является крайне резким переходом, то между договорами и смягченным союзом пропасть была уже не столь глубока,—быть может, даже такое сближение имело в известных случаях больше шансов на успех, чем договор, где каждая сторона неутомимо отстаивала на каждом шагу свои хозяйственные интересы.

Высшей ступени такое сближение (смягченный союз) достигает там, где внешний тариф единый, где торговые договоры с третьими государствами заключаются союзниками не только одновременно, но и с обоюдного согласия, где в особенности преференциальные пошлины сильно отличаются от общего для всех прочих тарифа и где они предназначены к постепенному исчезновению, так что неполный союз мало по малу превращается в полный, приобретает все более законченную форму слияния государств в экономическом отношении. Параллельно этому превращению, само собою разумеется, растет опасность для более слабого быть побежденным более могущественным союзником. И, напротив, чем слабее становятся нити между ними, чем самостоятельнее и независимее каждый действует при выработке своего внешнего тарифа и при заключении торговых договоров с третьими державами, чем меньше в особенности расстояние между внешним и преференциальным тарифом, тем более соглашение падает до

уровня торгового договора, тем меньше для него оснований присваивать себе название союза. От последнего может наконец, остаться один только формальный признак преференциальных пошлин, которые могут являться таковыми лишь номинально, по существу почти не отличаясь от общего тарифа. Они, следовательно, могут оказаться весьма малоценным подарком для соседа, в то же время доставляя ему много неприятностей от других стран, ибо они все-таки покоятся на принципе преимущества, а не равноправия в области международного обмена.

Идти в этом направлении еще дальше — и называть сеть торговых договоров таможенным союзом, хотя бы в зачаточной форме его, — как это делали (см. выше, стр. 18 сл.) немцы и австрийцы, в особенности же французы, в применении к германско-австрийским декабрьским трактатам (1892 г.) — французы говорили о „ligue douanière de l'Europe centrale", — значит стирать всякую грань между неполным таможенным союзом и обычными соглашениями государств на почве взаимных уступок в тарифах и наибольшего благоприятствования. Только желание видеть в сети торговых договоров путь к будущему таможенному союзу может объяснить такое смешение понятий, объединение в одной формуле с союзом того, что в лучшем случае может служить исходной точкой для создания его в будущем.

Во всяком случае разница между торговым договором и неполным таможенным союзом заключается уже в том, что первые не нарушают принципа равенства, ибо в силу оговорки наибольшего благоприятствования, даваемые при торговых договорах взаимно льготы распространяются и на прочие страны. Напротив, таможенный союз именно покоится на специальных льготах, устанавливаемых в пользу членов союза и иным государствам недоступных, на преференциальных пошлинах, взимаемых на отделяющей их пограничной черте.

Когда с образованием в 1867 г. Северо-Германского Союза был возобновлен таможенный союз севера с южно-германскими государствами, Наполеон III сослался на торговый договор Франции с Германским Таможенным Союзом, заключавший оговорку о наибольшем благоприятствовании, и потребовал себе того же свободного беспошлинного провоза, который был предоставлен Северо-Германским союзом провенансам Баварии, Бадена и Вюртемберга, но получил решительный отказ. Франции в свою очередь было предъявлено подобное требование, когда она в 1865 г. заключила таможенную унию с княжеством Монако, включив последнее в таможенную черту Франции. В силу ст. 4 соглашения между Францией и Монако, монакские суда во французских

гаванях приравниваются к французским. Италия, Швеция и Норвегия, Нидерланды и Германский Таможенный Союз заявили о том, что у них имеются соглашения с Францией относительно судоходства, а в последних, в свою очередь, содержится оговорка наибольшего благоприятствования, почему их суда должны пользоваться во Франции равными с монакскими судами льготами. Но Франция отвечала на это, что соглашение с Монако имеет целью в отношении всех морских и торговых операций продвинуть французскую границу вплоть до границ княжества; с точки зрения таможенной ныне существуют только французские гавани, управляемые французскими законами — отсюда равноправное положение французского и монакского флага в этих портах.

Во избежание недоразумений, впоследствии в некоторые договоры стали включать примечание относительно таможенных союзов. В одних случаях это касается уже существующих союзов: „не будут почитаться нарушением настоящего договора обязательства, налагаемые на одну из сторон условиями таможенного союза (union douanière), а именно, льготы, предоставленные в силу такого союза Австро-Венгриею княжеству Лихтенштейнскому и Боснии и Герцеговине“ (договор России с Австрией 1906 г., ст. 3). „Соглашения (arrangements), последовавшие между Францией с одной стороны и Монако и Тунисским Беем с другой, не могут считаться нарушением договора“ (русско-французский договор 1905 г., дополн. ст. I). Или же предусматривается возможность в будущем таможенных союзов: допускаются особые льготы, „вытекающие из условий таможенного союза, заключенного или имеющего быть заключенным одною из договаривающихся сторон с каким-либо третьим государством“ (русско-болгарский договор 1905 г., ст. 10, русско-сербский договор 1907 г., ст. 10).

Но речь идет только о случаях полного таможенного единения, об „union douanière“, „Zollverein“, но не о более слабых формах сближения с сохранением промежуточной таможенной черты (alliance douanière, Zollannaherung, Zollbündnis, Zollverband).

Во время войны проектировался однако неполный союз между Германией и Австро-Венгрией. Но для Германии возник вопрос почти неразрешимый: или ограничить применение наибольшего благоприятствования почти до полного отказа от этой системы, в случае предоставления особых льгот Австро-Венгрии, или отказаться от этих льгот в пользу Австрии, сохранять право наибольшего благоприятствования в полной мере и в таком случае бросить мысль о Центральной Европе, о германско-австрийско-венгерском сближении на основе преференциальных пошлин.

Австрия и раньше возбуждала такого рода вопросы. Еще до 1851 г. Австрия, признав Сардинию наиболее благоприятствуемой державой, заключила договор с Моденой, который объявила таможенным союзом, чтобы Сардиния из него не извлекала выгод. Когда же обман был разоблачен, Австрия заявила на протест Сардинии, что нет точного определения таможенного союза и она в праве понимать его в таком именно смысле; но в результате ей пришлось подчиниться требованиям держав и отказаться от этого мнимого таможенного союза.

В 1885 г., когда Кальноки выступил с предложением австро-германского сближения, Бисмарк, не обнаруживавший никакого сочувствия его планам, сослался на то, что принцип наибольшего благоприятствования запрещает это. Программа Кальноки была поддержана и разобрана в книге Matlekowits'a (1891 г.), доказывавшего, что преференциальный тариф ничьих прав не нарушает. Если между Австрией и Венгрией возродятся таможенные заставы,—говорил он—хотя и не столь высокие, конечно, как на внешней границе, то могут ли третьи державы, ссылаясь на свое право наибольшего благоприятствования, требовать себе тех же пониженных пошлин? Конечно, нет. „А если дело обстоит так, коль скоро таможенный союз (полный) слабеет, то почему должно быть иначе, когда таможенный союз (неполный) возникает?" Но ему на это отвечали, что в первом случае государство выступает в торговых договорах с третьими державами как единое целое, и внутренние дела его не касаются их, как им нет дела до сооружения внутренних сборов или таможен во всякой иной стране, во втором же—нарушаются их приобретенные права, выговоренные с каждой отдельной страной, входящей в новый, но не полный союз.

Matlekowits остался в единственном числе: communis opinio (Bonnet, Veillkowich, Bosc, Schraut, Melle, Francke, Paasche, Oncken и др.) не было на его стороне.

Во время войны вместе с лозунгом—единая Центральная Европа, тот же вопрос снова выплыл на поверхность, и снова ответ получался тот же. Отдельные авторы (Schilder, Schüller, Battaglia) снова старались доказать, что ничьи права не нарушаются: если — говорят они — большее, т. е. полный союз допустим (с точки зрения наибольшего благоприятствования), то во сколько раз более возможно меньшее—неполный союз с промежуточной таможенной линией и преференциальными пошлинами,—вывод a maiori ad minus (от большего к меньшему). Полный союз наносит гораздо больший ущерб третьим державам, чем преференциальные пошлины—там они платят всю пошлину, другие же ничего, здесь они платят все, но и другие несут часть пошлины, большую или мень-

шую. Почему же тот ущерб они готовы нести, не претендуя на свое право наибольшего благоприятствования, а этот, гораздо меньший, вызывает с их стороны возмущение?

Но суть в том, что при полном таможенном союзе образуется новое юридическое лицо, которого и касается теперь наибольшее благоприятствование, тогда как прежние таможенные территории поглощены им: исчезли, следовательно, и их права и обязанности, в том числе вытекающие из предоставленного ими права наибольшего благоприятствования, старые долги прекратились. Иной принцип давал бы возможность пользоваться знаменитой оговоркой, чтобы пробраться во всякий таможенный союз, заключенный другими государствами, освободить свои товары от каких бы то ни было пошлин только потому, что другие страны слились в единое таможенное целое. Такие полные союзы — новые личности — можно сравнить с приобретением новых территорий после войны, только здесь экономическая, а не политическая аннексия. Едва ли с полным слиянием всех экономических интересов двух стран, где обе стороны приобретают крупные выгоды, но и несут не менее крупные жертвы, можно ставить наравне простые льготы, даваемые дружественной державе.

Правда, можно было бы обойти это препятствие, связанное с неполным союзом, обратив его в полный. Это можно сделать, подменив название; но — как мы видели — на такой позиции трудно удержаться долго. С другой стороны, можно не только назвать, но и действительно образовать полный союз. Но едва ли государства, которые, очевидно, из весьма веских соображений, считают необходимым сохранить пограничную таможенную черту между собою, пожертвуют ею и сольются вместе лишь для того, чтобы третья держава не извлекла никаких выгод, не воспользовалась теми льготами, которые они при неполном союзе предоставили бы друг другу.

Большинство немецких, австрийских и венгерских авторов не скрывало от себя, что простое сближение лишало бы обе страны той свободы действия, которую гарантирует полный таможенный союз (Jastrow, Herkner, Phillipovich, Gothein, Horstmann, Eulenburg, Roghé и др.), почему многие из них решительно высказывались против сближения в форме преференциальных пошлин в пользу Австро-Венгрии (напр. Horstmann, p. 188. Gothein, p. 36. Roghé, p. 417 сл.) или во всяком случае (как напр. Herkner. 560), относились к такого рода проектам весьма скептически. Но некоторые экономисты (Wolf, Schilder, Schüller, Schumacher, Battaglia) не усматривали в преференциальном австро-германском тарифе никакого вызова, брошенного всем другим государствам, указывая на приведенные выше факты,—на то, что наибольшее благоприятствование и

до сих пор вовсе не являлось тем высшим принципом, ради которого отказывались бы от других выгод, не было той заповедью, которую бы все исполняли. Однако это утверждение в отношении прошлого, как мы видели, не выдерживает критики, основано на смешении колоний с самостоятельными государствами, на обобщении отдельных случайных фактов.

II. Таможенные союзы после войны.

И в договорах, заключенных после войны, предусмотрена возможность заключения (полных) таможенных союзов (таможенных уний); в этом случае договаривающиеся стороны не могут претендовать на льготы, предоставляемые третьей державе [1]). Далее, как мы видели, (см. выше, гл. 3, III) как в самих мирных договорах, заключенных Антантой с Австрией и Венгрией, так и в различных торговых трактатах послевоенного времени предусматривается возможность образования неполных таможенных союзов между государствами, входившими в состав прежней Австро-Венгерской империи, как и между странами, составлявшими Российскую империю, наконец, между Скандинавскими государствами. Однако до сих пор ни одна из этих возможностей не осуществлена, если не считать как мы видели, преференциальных пошлин, установленных между Финляндией и Эстонией и между Эстонией и Латвией, так что только в двух последних случаях можно говорить о неполном таможенном союзе. В то же время Австрия и теперь не отказалась от мысли образования таможенного союза с Германией. Нынешняя Австрия, составляя обрубок прежней с втрое сокращенной территорией и населением, не в силах вести самостоятельное хозяйство и сближение с Германией представляется многим единственным исходом, тем более, что Чехо-Словакия не обнаруживает никакого желания пойти в этом направлении. Однако, согласно Сен-Жерменскому миру (ст. 88), для заключения таможенного союза с Германией необходимо согласие Лиги Наций.

Образовавшиеся после войны новые таможенные союзы являются лишь результатом прекращения прежних союзов—герцогства Люксембургского с Германией, княжества Лихтенштейн с Австро-Венгрией. Оба эти государства с окончанием войны вынуждены были (см. ч. I, стр. 28) искать себе иные державы, с которыми они могли бы заключить полный

[1]) В договорах, заключенных Сов. Россией с окраинными государствами говорится, что договаривающиеся стороны не заявят притязания на преимущества, которые одна из сторон предоставит третьей державе, связанной с ней таможенным, или каким-либо иным союзом.

таможенный союз или точнее, в которые они (как это было и раньше) могли бы быть включены, ибо равноправия и теперь не получалось. И здесь мы имеем в сущности ничто иное, как Zollanschluss, хотя им и предоставлены несколько большие права, чем те, которыми они пользовались раньше.

25 Июля 1921 г. была заключена таможенная уния между Бельгией и Люксембургом, согласно которой они в отношении таможенных пошлин и ряда налогов на потребление образуют единую таможенную территорию и таможенная граница между ними упраздняется. Никакие пошлины и никакие ограничения их взаимного товарообмена не допускаются (ст. 1—3). Подчиненное положение Люксембурга видно, однако, из того, что торговые договоры с третьими державами заключаются Бельгией от имени союза, хотя и по выслушании мнения Люксембурга (ст. 5). Далее, хотя Люксембург самостоятельно назначает таможенных чиновников на своей территории из своих подданных, однако, они должны носить бельгийскую форму и вооружение, иметь класс должности и звания, соответствующие бельгийским чиновникам тех же разрядов, по истечении двух лет подвергаться испытаниям, установленным в Бельгии для занятия известных должностей (ст. 15—17). Для обезпечения единства в таможенном управлении союза образуется смешанный администратывный совет, из трех лиц, состоящий однако из двух представителей (в том числе председателя), назначаемых бельгийским правительством, и только одного, назначаемого люксембургским (ст. 19). Поступления от таможенных пошлин и от общих налогов на потребление (на спирт, уксус и уксусную кислоту, маргарин, сахар, табак) распределяются сообразно численности населения каждой страны, для чего каждые десять лет производится перепись населения (ст. 11).

9 Марта 1923 г. заключен договор между Швейцарией и княжеством Лихтенштейн, в силу которого они образуют таможенную унию или точнее Лихтенштейн включается в швейцарскую таможенную черту. Договор вступает в силу с 1 Января 1924 г. и заключен на 5 лет, по истечении которых может быть денонсирован каждой стороной, с заявлением о том за год вперед. Лихтенштейн ставится в положение швейцарского кантона. Ему принадлежат в таможенной области те же права, как и кантонам, и он наравне с последними подчиняется тем торговым договорам, которые Швейцария уже заключила или заключит в будущем. Точно также на швейцарско-лихтенштейнской границе не могут быть ни установлены какие-либо запрещения или стеснения привоза или вывоза ни взимаемы той или другой стороной таможенные сборы. Это может иметь место лишь в тех случаях, когда

такого рода меры допускаются в сношениях между отдельными швейцарскими кантонами.

Образована таможенная уния между Польшей и свободным городом Данцигом (соглашение 24 Окт. 1921 г. и дополн. 21 Дек. 1921 г.). Она вызвана выделением, в силу Версальского мира, свободного города Данцига в политическом и экономическом отношении из Германской империи. Данцигу пришлось войти в таможенный союз с Польшей. С 1 Января 1921 г. упразднена таможенная граница между этими государствами, а с 1 Апреля 1922 г. прекратились и все прочие ограничения торговых сношений между ними. Они не могут быть восстановлены ранее, чем по истечении 15 лет, но и в этом случае желающая их ввести сторона должна объявить об этом другой стороне до истечения 10-летия со времени заключения союза (ст. 215—17). И здесь равноправия между членами союза не получается. С 1 Янв. 1922 г. на территорию Данцига распространяется польский таможенный тариф. Данциг имеет собственное таможенное управление в своих пределах, однако для надзора за соблюдением польских таможенных предписаний при его таможенных учреждениях состоят в качестве независимых от них лиц, польские таможенные инспектора, которые имеют право наблюдения за деятельностью данцигских таможен и высказывания своих замечаний по поводу их действий (ст. 199—202). Поступления (валовые) от таможенных пошлин распределяются между Польшей и Данцигом сообразно количеству населения обоих территорий, по последней переписи, и нормам среднего потребления обложенных пошлиной товаров жителями каждой из них. На первое трехлетие 1922—25 г.г. норма потребления жителя Данцига принимается в шестикратном размере нормы жителя Польши, впоследствии же по истечении этого и каждого следующего трехлетнего периода, Польша и Данциг могут, сообразно изменившимся условиям, применить иные нормы потребления (ст. 206).

Свободный город Данциг с 1 Апреля 1922 г. вводит не только польский тариф, но и все ограничения свободы привоза и ввоза, установленные в Польше. Польша обязуется за два месяца до обнародования всякого нового ограничения сообщить о нем Данцигу. Если Данциг в течении 20 дней по получении извещения не возражает против новой меры, он тем самым выражает согласие на принятие ее. В случае же несогласия с его стороны и невозможности придти к соглашению, Данциг сообщает Польше, какое максимальное количество данного рода товара он считает необходимым допустить к привозу в пределы своей территории, в интересах потребления своего населения и для своего сельского хозяйства и промышленности. Это максимальное количество Польша

признает в качестве обязательного для себя. Произведения своего сельского хозяйства и промышленности Данциг имеет право свободно вывозить даже при существовании общих запрещений вывоза (ст. 212). В прочих же случаях Данциг может допускать привоз и вывоз лишь в пределах устанавливаемых контингентов. Привоз товаров из Германии на территорию Данцига признается свободным.

ГЛАВА ПЯТАЯ

Возврат пошлин.

Staud. Die Getreidezolle und die Aufhebung des Identitätsnachweises. 1887 **Struve.** Die Aufhebung des Identitätsnachweises bei auszuführendem Getreide 1890. **Kuhn.** Die Aufhebung des Identitätsnachweises. 1891. **Simon.** Die Getreideeinfuhrscheine. 1909. **Bechmann.** Einfuhrscheinsysteme. 1911. **Lexis.** „Identitätsnachweis" (Handwört. der Staatswiss. B V). **Gothein.** Einfuhrscheine (Agrarpolitisches Handbuch. 1910). **Hoffmann.** Was bedeutet die Aufhebung des Identitätsnachweises? 1891. **Eickmann.** Zur Frage der deutschen Einfuhrscheine (Annalen des Deut. Reichs. 1908). **Hampke.** Ueber Getreide-Einfuhrscheine (Jahrb. für Nationaloekon. 1912. B. 44). **К. К. Миллер.** Система ввозных свидетельств в Германии. 1912. **Лященко.** Зерновое хозяйство и хлебопорговые отношения России и Германии в связи с таможенным обложением. 1915.

I. Возврат пошлин на Западе и у нас.

Протекционизм и экспорт—две вещи, которые примирить не легко, ибо протекционизм означает обложение особой данью своих граждан, оцепляя для этой цели внутренний рынок кордоном таможенных ставок и создавая таким путем повышенный в его пределах уровень цен. Но в то же время иностранцев облагать невозможно. они не желают взять на себя дополнительных расходов фабриканта, в виде уплоченной им пошлины за сырье и машины, им нужно дать товар по мировой цене, иначе его не примут, и никакая сила их принудить к этому не может. Поневоле приходится с этим примириться и произвести, по удачному выражению, своего рода „фискальную денационализацию", т.-е. снять с изделий, когда они выходят на мировой рынок, все путы отечественного фискального аппарата, будут ли то акцизы или таможенные пошлины. Речь идет, следовательно, не о том, чтобы благодетельствовать производителя, давать ему преимущества, по сравнению с иностранными конкурентами, а только об уравнении тех и других, о возмещении первым убытков, проистекающих от оплаты пошлиной сырья, о том, чтобы экспортируемые товары этих пошлин не чувствовали, но не более.

Один способ—это возврат пошлин (drawback, т.-е, по английски, брать назад, Rückzoll, remboursement): при вывозе то-

вара за границу возвращаются уплаченные за обработанное сырье пошлины, так что пошлин для экспортируемых товаров как бы вовсе не существует, они как будто пошлин не вносили, как бы приобрели сырье беспошлинно, следовательно, препятствие, закрывавшее им выход на мировой рынок, устранено.

Первоначальную форму возврата пошлин составляет та, которую применяла Англия в XVII и XVIII ст.: привезенные из колоний товары, в случае дальнейшей отправки на континент, получали уплаченную пошлину полностью или частью обратно. Товары вывозились в том же виде; возврат пошлины поощрял посредническую торговлю Англии: товары первым делом шли туда, а затем уже, сообразуясь с тем, где имелся спрос, там или за границей, оставались или направлялись далее. Адам Смит (кн. IV, гл. 4) сообщает о том, что виргинский и мэрилендский табак полностью вывозился в Англию, в количестве 96 тысяч кип (до отпадения Америки), но англичане курили и нюхали гораздо меньше—не более 14 тысяч; чтобы удалить излишек, возвращалась пошлина с тем, чтобы табак в течение трех лет покинул страну. Для тростникового сахара из Вест-Индии и других товаров ancient subsidy возвращалась лишь в половинном размере, прочие пошлины и им выдавались целиком.

Возникал вопрос о том, как быть с другими товарами, вывозимыми также в неизмененном виде, с промышленными изделиями, привезенными, но не проданными. И здесь имелось основание вернуть пошлину, ибо привоз их оживлял торговлю, а в стране их удерживать не зачем было, они только конкурировали бы с местными изделиями. Но английские фабриканты боялись контрабанды, того, что пошлина будет возвращена, а товары все-таки останутся в стране, для виду будут погружены, но затем тем или иным способом—беспошлинно—войдут снова. Только на одну уступку они пошли ради судоходства и торговли было много таких фабрикатов, которые в Англии запрещались, но чрез ее порты шли на континент, напр., индийские бумажные ткани всякого рода, цветные, пестрые, набивные, крашеные, французские шелковые материи, батист, тонкое полотно. Им дозволялся временный в'езд в страну; но все же пошлину платить они обязаны были: льгота заключалась в том, что они вообще могли вступать на английскую почву, это уже была большая уступка.

Наконец, сырье и полуфабрикаты не могли вообще пользоваться никакими выгодами, в случае вывоза в том же виде. Это было бы нарушением основного принципа меркантилизма, согласно которому сырье подлежало обработке в стране. Но в таком случае экспорт готовых изделий из обложенного пошлиной сырья должен был бы поощряться возвратом пошлины

на содержавшееся в них сырье. Но об этом еще не думали, ибо мировой цены еще не существовало, бороться с более дешевыми товарами за границей Англии не приходилось, тем более что все облагали сырье и полуфабрикаты. Да и контрабанда была опять-таки слишком опасна: трудно было удостовериться, из какого сырья произведен товар и было ли оно вообще оплачено.

Действительно, хотя возврат пошлин имел дело лишь с вывозом в том же виде и преследовал не цели экспорта, а посреднической торговли и судоходства, да и касался лишь одних колониальных товаров, но контрабандисты—а этим промыслом занималось все население прибрежных графств, вплоть до самых благородных джентльменов—привозили сахар, табак, чай, минуя таможни, но зато в точности заявляли весь груз при вывозе для „обратного" получения неуплоченных пошлин. По словам Mac Culloch'a, в 1780 г. было привезено Ост-Индской компанией 13 милл. фунт. чая, но заплатило пошлину не более $5^1/_2$ милл. Такой своеобразный „возврат" пошлин бил казну сильно по карману.

Впрочем, вскоре вся система была упрощена устроенными в Лондоне и Ливерпуле доками для беспошлинного хранения колониальных товаров; там их можно было складывать, переупаковывать, сортировать, а затем решать вопрос о дальнейшей участи: либо свободно везти дальше, на континент, либо, уплатив пошлину, направлять вглубь страны, так что возврат пошлины стал излишним.

И на материке в нем более не нуждались в этом случае. Зато стали прибегать к возврату пошлин при иных обстоятельствах: протекционизм, облагавший все, что угодно—сырье, полуобработанные изделия, готовые фабрикаты — принуждал к этому. Постепенно возникал и укреплялся мировой рынок, и экспортируемые товары чувствовали бремя, на них лежавшее, вследствие оплоченного пошлиной сырья или полуфабриката в особенности, когда Англия освободилась от этого, упразднив обложение сырья. Последовать ее примеру французы не желали и решили дать экспортерам изделий беспошлинное сырье, возвращая пошлину с него. Но—как мы видели—возврат пошлин обратился в выдачу вывозной премии. Пошлины были дифференцированы. Хлопок из французских колоний платил сначала 11, потом всего $5^1/_2$ фр. за 100 килогр., американский, привезенный под французским флагом—22 фр., при экспорте же бумажных тканей выдавалось 50 фр.—премия была велика даже для американского хлопка; сколько ни считать на убыль его при переработке, все же скрытая премия имелась и выступала наружу ярче всякой явной. А когда упразднили обложение хлопка из французских колоний, то она стала уже явной—бумажные изделия получали все же 25 фр. „возврата" пошлин.

Ссылались на то, что надо считаться не только с обложением сырья, но и с другими удорожающими французское производство моментами. Уравнить последнее с иностранным выгодно и для судоходства, как и для колоний: премию делят между собою фабрикант, судовладелец и плантатор, ибо поощряется привоз из собственных колоний под собственным флагом. Напротив, пошлину с иностранного хлопка, идущего из иностранных портов и на иностранных судах, выдаваемая сумма не покрывает. Возвращая пошлину экспортируемым шерстяным тканям, определяли потерю на шерсти в производстве в 33 проц. и исходили из того, что и цена внутренней шерсти повышается сообразно пошлине с привозной, так что фабрикант, даже в том случае, если он обрабатывет первую, а не вторую, также заплатил пошлину. Но соотношение между сырьем и фабрикатом было определено слишком выгодно для промышленника, а цена французской шерсти, в виду более низкого ее качества, была обычно ниже иностранной, так что пошлина в ней выражалась лишь частично; возвращалась же она полностью и в результате получалась премия.

Возврат пошлин, следовательно, и тут, в этой новой форме возмещения оплаченного сырья, дал печальные плоды, в особенности для казны, которая нередко отдавала обратно поступления от всего ввезенного материала, хотя лишь часть выработанных из него изделий вывозилась за границу, а бывали случаи, когда она еще и сама приплачивала. Когда же возврат пошлин стал действительно возвратом, не более того, не противоречил своему имени, то французские промышленники потеряли всякий интерес к нему, предпочитая отмену пошлин на сырье, что и было сделано в 60-х годах. Так что одновременно исчезли и пошлины на сырье, и возврат их, и вывозные премии.

Причина неудачи, как видно, была двоякая; одна—специфическая, свойственная эпохе, дифференцировавшей ставки, другая—общая, тесно связанная с несоблюдением принципа тождественности. Первая приводила к тому, что возвращаемая сумма оказывалась для одних слишком высокой, для других—чрезмерно низкой. Вторая, не желая стеснять хозяйственную жизнь требованием тождественности привозимого и вывозимого товара, вследствие этого, не могла создавать точного соответствия между уплоченной пошлиной и возвращаемой суммой.

Промышленник не обязан был везти привезенное сырье обратно, он мог привозить одно, вывозить изделия из другого, мог сам ограничиваться вывозом тканей, обработанных металлов, выделанных кож, мыла, в то самое время, когда импортеры привозили соответствующее сырье; он мог, наконец, вообще не обрабатывать привозной шерсти, кожи, руды,

оливкового масла и т. д., пользуясь французским сырьем. В последнем случае от этого выигрывал и французский овцевод, владелец рудника, крестьянин, разводивший оливки,—фабрикант закупал сырье у них, а не у иностранного конкурента—возврат пошлины ему был обеспечен и при этих условиях. Но раз тождества привозимого и вывозимого не было, раз иностранное сырье можно было заменить местным, то всегда угрожала опасность с двух сторон: неправильная операция вычисления отношения между сырьем и изделиями, которая легко доставляла подарок промышленнику, и кроме того—для сырья, которое производилось и в стране,—выдача всей пошлины, когда в цене была оплочена только часть ее. Ни той, ни другой избегнуть не умели, да и не желали.

С тех пор Западная Европа отказалась от возврата пошлин; делались лишь отдельные попытки. Во Франции—remboursement à forfait — им пользовалась лишь одна отрасль промышленности—хлопчатобумажная, да и то не вся, а только одна сравнительно небольшая группа изделий: бумажные ткани, ленты, кружева, полушелковые материи, если содержат не менее 50 проц. бумаги, бархатные и плюшевые материи и ленты, если на 25 проц. смешаны с бумагой. При экспорте их возвращалась пошлина на бумажную пряжу. Тождества не требовалось, достаточно определенного, выясняемого по прилагаемым фабрикантами образцам, содержания бумаги, так что возврат имеется и для французской пряжи, а не только для привозной. Но так как цена первой может оказаться ниже последней, пошлина может не обнаружить себя полностью, то помимо точного исчисления выходов, (при сомнении предполагающего, что уплачено меньше, а не больше пошлины), возвращается всего 60 проц. последней, так что премия никак возникнуть не может, но зато и экспортер не освобожден вполне от того бремени, которое на него налагает удорожание сырья пошлиной.

Австро-Венгрия вообще не признавала возврата пошлин. Германия возвращала акциз и пошлину, но лишь частью, при вывозе табака и табачных изделий, пошлину, уплаченную на сырое какао, при вывозе определенных изделий из него. Хотя все, что содержит какао, неминуемо уплатило пошлину, ибо какао растение тропическое, хотя далее, в видах особой предосторожности, Германия возмещала не всю пошлину, а лишь около 80 проц., например, при вывозе каковой массы не 26 мар. 60 пф., как должно было бы быть, предполагая потерю в весе в 25 проц., а всего 24 мар. 60 пф., но промышленники ухитрялись настолько продвинуть вперед технику производства, что потеря в сырье оказывалась гораздо меньше принятой, и они не только возвращали себе всю пошлину, но еще выручали некоторую дополнительную премию.

Важнее этих случаев возврата пошлин те, которые практиковались в Германии в виде рассматриваемых нами ниже вывозных свидетельств. Последние, однако, выдавались не только при вывозе зерна, но и в случае экспорта муки, так что помимо случаев вывоза товаров в том же виде, являлись средствами возврата пошлин на сырье при вывозе выделанных из него продуктов. Мука сводилась к зерну по определенному расчету, но намеренно по такому, что на лучшие сорта получалась скрытая премия, их экспорт поощрялся, тогда как низшим кормовым сортам, которые должны были оставаться в стране, не доставалось всей пошлины. В результате, рождалась премия на вывоз муки, верное средство захвата иностранных рынков, полного исключения не только иностранных конкурентов-мукомолов, но и находящихся в стране привоза. Там, где пшеничная мука имела свободный доступ (Англия, Дания, Голландия), немцы создавали себе специальные выгоды, выручая чистую премию в 2,62 фр. на каждые 100 килогр. ввозимой муки; в других странах, оградивших себя пошлинами на муку, они устраняли препятствия и открывали свободный путь своей муке (в Бельгии чистая премия составляла 0,62 фр., в Швейцарии—0,42 фр.), или, по крайней мере, настолько расчищали его, что от высокой ставки в 9—11 фр. оставалось, благодаря премии, не более 1,2—1,3 фр. пошлины (Швеция, Италия, Франция). Швейцарским мукомолам грозила гибель, ибо вместо защиты от произведенной при более выгодных условиях немецкой муки, создавалось как раз обратное—охрана более сильной немецкой муки от швейцарской муки на швейцарской же территории. Швейцария заявила, что экспортная премия противоречит торговому договору 1904 г., но Германия укрылась за довольно слабый довод, что возврат пошлин—дело внутренней политики, и лишь несколько понизила расчет возврата пошлин, так что скрытая премия, не исчезнув вполне, сократилась на 25—30 проц. (Лященко, стр. 222 и сл.).

То, что в Европе имеет случайный характер и даже у нас встречалось лишь в отдельных случаях, то в Австралии и Америке приобретает сплошной характер, применяется ко всем без исключения товарам. В Соединенных Штатах, как по прежним тарифным законам (напр., по тарифу Динглея 1897 г.), так и по тарифу Эндервуда 1913 г. (огд. IV. O), „при вывозе предметов, выделанных или произведенных в стране путем употребления привезенных товаров или материалов, с коих таможенные пошлины были уплачены, будет возмещаться полная сумма этих пошлин, за вычетом 1 проц."—возврат пошлин (allowance of drawback). Но само собой разумеется, при таких условиях, когда любой экспортируемый товар, к какой бы отрасли производства он ни относился, произведен ли целиком или частью из привозных материалов, имеет

право на возврат пошлины, европейская система отсутствия тождества между привозимым сырьем и вывозимыми изделиями уже оказывалась неприменимой. Заменяя ее принципом эквивалента, пришлось бы для всех решительно родов, видов и сортов товаров, изготовляемых в Америке, производившихся до сих пор и каждый раз вновь появляющихся, установить соотношение между привозным сырьем и выделываемым из него полуобработанным или готовым продуктом и зорко следить за тем, чтобы техника, с особенной быстротой развивающаяся в Новом Свете, не опрокинула эти расчеты, не обратила возврат пошлин для всевозможных товаров во всеобъемлющую, совершенно неслыханную систему вывозных премий. Однако, и такой непрерывный надзор и контроль над всей промышленной жизнью Соединенных Штатов, с огромнейшей затратой сил и денег, не избавил бы от сравнительно безобидной в Европе, но страшной при огульном характере возврата пошлин опасности в Америке, опасности форсирования всего заокеанского экспорта, независимо от рода и качества ее. Всякое колебание в ценах, при котором пошлина не выражалась бы полностью при возврате 99 проц. пошлины, создает вывозную премию для всех материалов, производимых и в стране,—а какие в Америке не произрастают и не возделываются? Европа и колонии в равной мере представлены ее фауной и флорой, рудниками и заводами.

Итак, заокеанская республика волей-неволей вынуждена была строго проводить принцип тождественности, ибо отказ от него означал бы об'явление экономической войны Европе, а в то же время вызвал бы полное финансовое истощение Америки, казна которой совершенно опустела бы от гигантских уплачиваемых промышленности вывозных премий.

Поэтому-то американский закон прибавляет, что „во всех случаях, когда будет заявлено требование о возврате уплаченных за таковые материалы пошлин, должно быть доказано их тождество". Не требуется тождества импортирующего и экспортирующего лица, пошлины могут быть выданы производителю, торговцу или агенту, сырье может пройти через ряд рук, прежде чем попадет на завод для переработки, как и после обработки может свободно обращаться в стране до вывоза за границу. Но факт обработки иностранного сырья, и факт вывоза произведенных из него изделий должны быть обязательно и безусловно установлены и удостоверены самым точным, не вызывающим никаких сомнений, образом.

Но как это сделать, раз иностранное сырье и выделанные из него изделия могут быть предметом самых оживленных оборотов, раз за ними никто не следит ни при поступлении на завод, ни при оборотах,—а такой надзор опять-таки немыслим, коль скоро дело идет о всей промышленности, озна-

чал бы тормаз всего хозяйственного развития. Американцы прибегают и здесь, как и во многих других случаях, к совершенно своеобразному, ими изобретенному и неизвестному Европе приему: к торжественному, равносильному присяге, заявлению, что сырье, из которого изготовлен экспортируемый товар в таком-то количестве и такой-то ценности таким-то импортером из такой-то страны в такое-то время и в такомто месте, на таком-то судне ввезено в Соединенные Штаты и за него уплачена была установленная тарифом пошлина без каких бы то ни было вычетов и скидок, а затем—такое же заявление, что это самое сырье в определенном предприятии и в определенное время было подвергнуто переработке и теперь вывозится.

Дело не ограничивается одним фабрикантом; импортер, продавший ему сырье, и всякий иной посредник, коммиссионер, агент, через руки которого оно прошло до поступления на фабрику или завод, все владельцы, управляющие и заведующие складами предприятий, в которых тот или иной процесс переработки или отделки совершался, как и все приобретавшие и продававшие экспортируемый товар до момента вывоза,—все они должны подавать клятвенные заявления, из которых видно было бы непрерывное движение сырья от момента вступления его на американскую почву через все посредствующие звенья комерческого и промышленного характера вплоть до возвращения в измененном виде в гавань для отправки за океан. Вся эта ни на минуту не прерывающаяся цепь удостоверений и подтверждений под присягой, изображающая полную историю сырья, его пребывания в пределах страны, дополняется точным ведением торговых книг промышленных предприятий, которые по требованию, пред'являются таможне, и завершается представлением коносамента о погрузке вывозимого товара и обеспечением того, что в течение года—для Европы и Америки—или двух лет—для Азии и Африки—будут представлены доказательства о том, что товар действительно прибыл за границу, доставлен туда, выгружен за пределами Соединенных Штатов.

Таким образом, немецкие экономисты не даром называют возврат пошлин системой американской. Действительно там, за океаном, она хотя и не родилась, но зато нашла себе вторую родину, пустила глубокие корни, как необходимая составная часть таможенной политики.

У нас до войны при вывозе выдавались зачетные квитанции, означавшие тот же возврат пошлин. Пошлина выплачивалась не деньгами, а свидетельствами на право безпошлинного привоза соответствующего количества сырья, но для экспортера получался в этом случае тот же результат как и при возврате пошлины наличными. Это уплата бумагой на пред'явителя при

вывозе изделий, совершающей обычно большой круг, прежде чем она попадет в руки импортера сырья, которому нужно уплатить пошлину. Это не возврат пошлины уплоченной, хотя и именуется возвратом, а освобождение от пошлины будущей. О принципе тождества в смысле вывоза после обработки того самого товара, который был привезен в виде сырья, речи не может быть: ведь сырье еще только будет привезено. Нет тождества лица и индивидуального товара, но есть тождество по роду и виду товара. Квитанция, выданная при экспорте хлопчатобумажных материй, погашала только пошлину на хлопок, квитанция от вывоза шерстяных тканей годилась лишь для уплаты пошлин за шерсть и пушу нечесаную и непряденую, квитанция, удостоверяющая вывоз спичек, принималась только в зачет пошлины на химические материалы (бертолетовую соль, парафин, белила цинковые и др.). Впрочем, к большему у нас и не стремились, ибо привоз сырья всегда значительно превышал слабый, едва заметный вывоз изделий, даже искусственно подгоняемый возвратом пошлин. Даже самый наивный фантазер не мог думать, что этот возврат пошлин превратит Россию в экспортера фабрикатов, напр., шерстяных или бумажных изделий, так что последние будут обгонять привоз сырья из за границы, и часть квитанций, выдаваемых при вывозе их, останется на руках у промышленников; к тому же, с ростом экспорта и сырье должно было бы притекать еще обильнее, так как наше овцеводство, производство красильных веществ и т. д. не поспевали даже за внутренним спросом.

Толчком к установлению возврата пошлин было, как и следовало ожидать, появление новых пошлин на сырье—на хлопок (в 1878 г.)—и быстрое возрастание их (в 1880 и 1887 г.г.), вследствие чего хлопководство поощрялось, но фабриканты жаловались на то, что англичане и немцы вытесняют наши ситцы из азиатских рынков, ибо они пошлин ни на хлопок, ни на машины не знают. Надо возвращать при вывозе пошлины, уплачиваемые за материалы—хлопок и красильные вещества, тогда мы завоюем Азию своими материями. 3 февраля 1892 г., после дальнейшего повышения пошлин на хлопок (в 1891 г.) было установлено право на возврат пошлин при вывозе хлопчатобумажной пряжи и тканей по европейской границе и в Персию и Китай.

Едва наше купечество об этом узнало, как посыпались ходатайства и с других сторон, в виду, якобы, переполнения русского рынка собственными мануфактурными товарами всякого рода, о чем до того времени почему-то неизвестно было; исходили из того, что промышленность в один миг созрела для экспорта, только облагаемые пошлиной сырье, красильные вещества и машины тормозят его. Этот тормаз

и стали устранять сначала в 1895 г. для канительных изделий в виде серебряных и золотых нитей, которыми обшивают одежду богатые турки и персы, а затем в 1900 г. для льняных и пеньковых изделий причем фабриканты уже не довольствовались возвратом пошлины на сырье и красящие материалы—как при вывозе бумажных материй—а потребовали включения пошлин за прядильные, ткацкие и белильные машины. Само собою разумеется, что того же, что канитель, добилась в 1904 г. и мишура—те же нити, но медные, лишь извне посеребренные или позолоченные, а то же, что было дано льняной промышленности, получила и шерстяная (в том же 1904 г.). Нельзя было не сознаться и в том, что и на цену бумажных изделий влияет пошлина, уплачиваемая за машины и другие орудия производства; и невозможно было отказать хлопчатобумажным фабрикантам в возврате и этой суммы, когда соседние отрасли ее уже имели. И комитет торговли и мануфактур находил, что незначительный вывоз наших бумажных изделий, и то только дешевым водным путем и лишь в те местности северной Персии и северного Китая, куда привоз английских товаров обходится слишком дорого, об'ясняется именно ничем иным—в этом не может быть сомнения—как тем, что до сих пор игнорировали пошлину за машины (см. С. С. Антонов, стр. 3). Все это побудило министерство финансов отнестись к новому требованию промышленников „с надлежащим вниманием" и произвести точный подсчет всего, что дает перевес иностранному производителю перед нашим, дав русскому прибавку, которой не имеет англичанин или немец, в виде возврата пошлин, вызвать равновесие обоих чаш весов.

Операция подсчета производилась таким образом, что брались данные той или другой московской прядильни; вес прядильных машин при выделке пряжи средней толщины оказывался около 3,2 пуд. на веретено, а принимая выпрядку одного веретена в 1 пуд. 10 ф. пряжи, получалось на каждый пуд пряжи 2,56 пуд. машины, за каковой вес пошлина составляет 5 р. 38 коп., при работе же машины в течение 10 лет погашение пошлин на машины составит на 1 пуд пряжи накладной расход в 53,8 коп. Тем же способом действовали и в отношении ткацких, белильных, красильных и иных машин. При исчислении пошлины, падающей на пуд сырья, учитывался угар хлопка в 10 проц. или потеря шерсти при домывке (в 20 проц.), чесании, прядении и ткачестве и т. д. Но при таком возврате целого ряда пошлин достаточно было малейшего изменения в технике производства—уменьшения в угаре хлопка или в потере в шерсти, ускорения в работе машин или более продолжительного применения их (против предположенных 10 лет) и т. д., достаточно было существования фабрик,

стоящих выше той „одной прядильни" подмосковного района, которая была принята в качестве типичной,—и в результате из-под системы возврата пошлин должна была вынырнуть скрытая премия. Только надеждой на неподвижность нашей промышленности можно об'яснить тот факт, что в течение ряда лет даже не считали нужным пересматривать нормы возврата пошлин.

Между тем техники-специалисты находили подсчет весьма сомнительным. По их словам, согласно закону 7 июля 1904 г., фабриканту при вывозе пряжи суровой и белсной возвращалось 5 р. 30 коп. за пуд, пошлина же за хлопок равна 4 р. 15 к., а если считать потерю в 12 проц., то 4 р. 65 к. и даже с прибавлением расходов на пошлины за машины (красильные вещества отсутствуют) в 25 коп. с пуда (а не 65 к.) премия в 40 коп. налицо. На самом же деле она выростала в гораздо большую цифру, так как вместо хлопка нередко брали старый залежалый пеньковый товар или обрезки веревок, да и вес вывозимых тканей (пошлина расчислялась по весу) искусственно увеличивался особой апретурой, в которую входил измельченый шпат, заполнявший все поры ткани—образовались специальные фабрики для размола этого камня. (И. Х. Озеров. Основы финанс. науки, I. 4 изд. 413).

Весь этот хлам отправлялся в Персию, где его вынуждены были выбрасывать за негодностью и где он создал „блестящую" репутацию русской мануфактуре и русскому импорту вообще, ибо вывоз этих „гнилых ситцев" (бумажных тканей) составлял главный предмет нашей вывозной торговли в Персию, достигая (в 1911 г.) 16,1 милл. руб. из общей цифры в 44,6 милл. руб. Вывоз хлопчатобумажных материй в Персию, как у нас провозглашали стороники дальнейшего распространения возврата пошлин, под влиянием этой операции, действительно быстро двигался вперед—за 12-летие 1900—1911 г. поднялся в два с половиной раза (вместо 141 тыс. пуд. 373 тыс.). Но он означал ни что иное, как спекуляцию на получение возврата пошлин или вернее вывозной премии, и был всецело построен на этом фундаменте, а нередко сопровождался еще второй, не менее выгодной операцией—обратным контрабандным привозом в пределы России тканей, получивших возврат пошлин—двукратный возврат. (См. Шавров, стр. 58, 91).

Накануне войны возникло предположение возврата пошлин не только на бумажные, шерстяные, льяные и канительные изделия, как это было до сих пор (к которым в 1909 г. были присоединены спички), но и на ряд других произведений промышленности. Новый список включал белье и одежду всякого рода: кроме шерстяных тканей и полушерстяных, салфетки, скатерти, одеяла, кушаки, ленты из всевозможных также материалов (прежде только бумажные), всякого рода вязаные

материи, изделия из смешанных волокнистых веществ. Но возвращались пошлины и на совершенно новые категории товаров—на джутовую пряжу и нитки, ткани и мешки, на резиновые изделия—обувь, шины, на медные товары—из меди и сплавов, посуду, самовары (но без примеси желѣза, чугуна и других материалов).

Новый проект вызвал много споров и разногласия в печати еще до, а тем более после, внесения его в Государственную Думу (в январе 1913 г.). Исходной точкой, на которой строили стороники проекта всю свою аргументацию, являлась безусловная необходимость и полная возможность для нас экспортировать фабрикаты. Экспорт изделий является не только использованием рядом с привозным сырьем и русского, сохранением отбросов в стране, но прежде всего—расширением простора для промышленного, т. е. квалифицированного труда, вместо того, чтобы питать чужое производство. И это не есть авантюра завоевания рынков, а обозначает отвоевание наших законных прав, несправедливо нарушенных более старыми государствами. А для этой цели надо освободить Россию от всяких привесков к стоимости наших товаров, ибо внешнему рынку нет до них дела, убытка же от такой уравнительной меры не получится ни для кого—ни для русского потребителя, так как расширение производства только удешевляет единицу товара и понижает цены и внутри страны, ни для казны, так как развитие промышленности сторицей вознаградит ее за возвращаемые суммы в виде промыслового и иных налогов, возврат же вовсе не является новой „подачкой" промышленникам—им возмещается только то, что они действительно внесли.

Но вполне соглашаясь с тем, что экспорт фабрикатов выгоднее вывоза сырья, многие не без основания отказывались признать правильным экспорт, форсируемый такими искусственными средствами, как возврат целой серии пошлин, точнее как скрытая премия, в которую он несомненно превращается. При проектируемом возврате в полном размере взимаемой при ввозе ставки для таких товаров, которые могут быть выделаны и из русского сырья, рождается премия, так как внутренняя цена далеко не всегда равняется мировой цене плюс полной пошлине; это касается не только медных изделий, которые на три четверти выделываются из отечественного металла, причем разница в цене не достигает размеров пошлины, но даже таких, казалось бы, построенных исключительно на привозном сырье отраслей производства, как резиновые изделия. „В огромном большинстве резиновых вещей, напр., в тех миллионах пар калош, которые мы экспортируем в Америку, количество резины, настоящей резины, привезенной из тропиков, совершенно ничтожно,

в лучших сортах, быть может, 5—10 проц., а в иных сортах и гораздо меньше. Да и этот процент нередко пополняют резиной старых, за грош скупаемых фабрикою, калош". А получать будет та же фабрика всю пошлину, которую ей пришлось бы уплатить при пользовании новой, привезенной из Африки резиной, но которую она уплачивать и не думала. Это отзовется на поступлениях казны, которая будет „возвращать" не полученное, но отзовется и на внутреннем потребителе, который, и так переплачивая на всевозможных пошлинах, установленных на сырье, машины, готовый продукт, еще почувствует результаты усиленного вывоза, сокращение внутреннего предложения на вовсе не переполненном русском рынке, и, следовательно, новое повышение, а вовсе не понижение цен; о последнем даже при понижении издержек производства на единицу товара (вследствие расширения промышленности) и думать не приходится, ибо усиленный протекционизм освобождает фабриканта от этой печальной необходимости. Не надо забывать и синдикатов, которые выжидают только удобного момента, чтобы взять в свое неограниченное владение внутренний рынок. Тот, кто искренне думает об интересах русского потребителя, должен повернуть в совершенно иную сторону.

Несмотря на все протесты „пессимистов", не веривших в русский экспорт,—в чем их упрекали,—законопроект был принят в расширенном на все указанные отрасли промышленности (медная, резиновая, джутовая и т. д.) виде и стал законом 23 марта 1914 года. Но мировая война не дала ему пройти в жизнь, не дала возможности выяснить его результаты.

В настоящее время декр. 11 янв. 1923 г. о мерах содействия экспорту предусмотрена возможность установления при вывозе фабрикатов возврата пошлин, уплаченных за сырье и машины. В силу этого декрета, введен возврат пошлин ири вывозе спичек, в других случаях возврат их пока не производится. Возврат и теперь имеет место в прежней форме выдачи свидетельств, квитанций на право безпошлинного привоза определенного количества сырья.

Следует иметь в виду, что в настоящее время условия, по сравнению с до-военным временем, изменились и потому различные возражения, которые тогда выдвигались против возврата пошлин, потеряли силу. С одной стороны, теперь нет синдикатов, которые, пользуясь этим институтом и форсируя вывоз, легко могут захватить внутренний рынок в свои руки, а с другой стороны, вследствие непосредственного регулирования экспорта, гораздо меньше та опасность ухода за границу необходимых внутри страны товаров, которая прежде возникала. Только третье возражение, возможность превращения воз-

врата пошлин в вывозные премии, сохраняет свое значение. Но есть способ устранить его, возвращая лишь часть пошлины, а не всю пошлину целиком, так, чтобы ни при каких обстоятельствах премия не могла возникнуть. Однако, рассчитывать на значительное развитие нашего вывоза фабрикатов в настоящее время столь же трудно, как было и раньше, и поэтому, за исключением отдельных случаев, где такого рода мера могла бы оказаться выгодной, не приходится возлагать на нее больших надежд.

II. Германские привозные свидетельства на хлеб.

Своеобразную форму возврата пошлин представляли собой германские привозные свидетельства на зерно—Getreideeinfuhrscheine, введенные в 1894 г.

Особенность Германии заключается в том, что, нуждаясь в привозном зерне, она в то же время вынуждена была, хотя бы и в гораздо меньшем количестве, вывозить свой хлеб. Эльба разделяет ее на две части, на две лишь искусственно спаянные между собою страны—восточную с крупными юнкерскими поместьями, имеющими избыток в зерне, и западную, промышленную, которой не хватает своего зерна. Восточная часть могла бы, конечно, снабжать западную, и тогда исчезла бы всякая необходимость в вывозе зерна. Но суть в том, что восточные области производят такое зерно, которое не потребляется западными частями страны; в особенности рожь содержит мало клейковины и ее не любят; запад предпочитал русское и американское зерно более высокого качества. Да и перевозка зерна с востока на запад Германии по железной дороге обходится значительно дороже, чем доставка зерна морем из России или Америки.

Однако, и в этом, в сущности, неудобств нет; восток может вывозить собственное зерно в Англию или Швецию, а запад—привозить иностранное, раз это вытекает из условий народного хозяйства—из потребностей населения и стоимости перевозки. Действительно, в пятилетие 1876—1880 г. г. Германия в среднем импортировала ежегодно $2^1/_2$ милл. тонн, четырех хлебов (пшеницы, ржи, ячменя и овса), а в то же время экспортировала почти 1 милл. Но затем, в следующие пятилетия привоз остается приблизительно на том же или несколько меньшем уровне, вывоз же почти совсем прекращается; вместо 1 милл. тонн он составляет в 1881—85 г. г. в среднем всего 150 тыс. в год, в 1886—90 г. г. 35 тыс. и в 1891—95 г. г. 80 тысяч. Иначе говоря, зерно из восточной Германии не уходит за-границу, оно задерживается в стране, давит на внутренний рынок. Его приходится поневоле сбы-

вать в западной части Германии, причем по пониженной цене, в виду расходов по перевозке и малого спроса на соответствующие сорта. Восточно-прусский помещик жалуется, требует, чтобы повинное во всем, конечно, государство исправило дело, выпустило восточный хлеб из страны.

Но хлебу преграждает путь то именно, чего так добивался прусский помещик, за что он с такой энергией боролся,— покровительственные пошлины на хлеб. Он получил их уже в 1879 г., в 80-х г. г. настоял на повышении, а в 1891 г. на новых, еще более крупных ставках (см. ч. I, стр. 49). Пока их не было, цена хлеба на германском рынке совпадала с мировой ценой, так что не было основания удерживать его в стране, продажа за-границу была столь же выгодна, как внутри страны, даже выгоднее, чем отправка в западную Германию. Пошлины же нарушили эту гармонию; они создали расстояние между германской и мировой ценой, тот камень преткновения, который закрыл выход прусскому хлебу. Между тем в этом расстоянии состояла вся цель пошлин, она то и являлась подарком прусскому помещику; сверх мировой цены он получал прибыль—пошлину. Но при таких условиях для экспорта не было места — выход автоматически закрывался. Померанскому помещику не имело смысла продавать свою пшеницу за-границей по мировой цене в 97 коп. за пуд, когда он мог выручить у себя дома 1 р. 25 коп. за пуд, а кенигсбергский экспортер, приобретя по последней цене пшеницу, вынужден был бы продать ее за-границей с убытком в 25 проц. „При пошлине в одну марку (со 100 килогр.) экспорт был еще возможен, он ходил, хотя и несколько пошатываясь, но еще на обоих ногах, при трех марках он уже сильно хромал, двигался с трудом, при пяти марках он лишился ног и остановился".

В хозяйственном организме страны оказывалось инородное тело в виде подлежащего экспорту зерна, но тело, от которого он естественным путем избавиться не мог, так как именно этот естественный порядок был нарушен таможенными пошлинами; они закрывали ему выход и тем самым создавали болезненное состояние хозяйственного организма. А это болезненное состояние затрагивало и самые пошлины, нарушало и их функции; они не могли охранять сельское хозяйство. Зерно, не находившее себе исхода, давило на цены внутри страны — землевладелец не выручал обещанных ему 1.25 м. за пуд, не получал всей разницы между мировой ценой и мировой ценой плюс пошлина, а вынужден был довольствоваться обычно половиной того, на что он расчитывал—пошлины, так что остававшееся в стране зерно расстраивало все планы аграрного протекционизма, умаляло значение таможенных пошлин.

В 1892 г. разница между ценой в Познани и неоплаченным пошлиной зерном в Данциге составляла для пшеницы всего 60 проц. пошлины, для ржи еще меньше — 53 проц., в 1893 г. разница упала для пшеницы на 44 проц., а для ржи на 41 проц., тогда как разница между мировой ценой (в Лондоне) и ценой во Франкфурте соответствовала полной пошлине.

Вопрос о том, как восстановить нарушенную гармонию, как открыть клапан и выпустить излишний хлеб, оказывавший чрезмерное давление, разрешался в сущности просто: раз виною всему была разница между мировой и германской ценой, то, очевидно, надо ее устранить, сравнять обе цены, тогда экспортер с той же охотой будет вывозить хлеб, как и продавать в стране—убытка в первом случае не получится. Но сравнять две величины можно двояким способом—путем понижения более высокой или посредством увеличения более низкой. Первый путь—сокращение германской цены до мировой, как это было прежде, был бы весьма легок—надо было бы лишь упразднить самые пошлины; тогда клапан свободно открылся бы и зерно вышло бы наружу. Но это значило бы лишить прусского помещика, который теперь вырабатывал лишь часть пошлины, всей пошлины, всей разницы между мировой и германской ценой. Задача состояла в том, чтобы, наоборот, поднять ему цену, дать всю пошлину, а, следовательно, мыслим был лишь второй путь—поднять для экспортера мировую цену, дать ему возможность при вывозе выручать также не одну только мировую цену в 97 коп., а цену внутреннего рынка в 1 р. 25 к., т. е. мировую цену плюс пошлину. Иначе говоря, ему надо было бы дать при вывозе ту же пошлину, ту же прибавку, которой он пользовался на внутреннем рынке—поставить его снова и в том и в другом случае в равные условия. Тогда бы он охотно стал экспортировать и цена внутри страны, освободившись от излишнего балласта, тотчас же поднялась бы.

Казалось бы, дело очень просто: стоит только ассигновать из казначейства эти 28 коп. Но не надо забывать, что при вывозе 100 тысяч тонн (тонна = 61 пуд.) они уже превращаются в $3^1/_2$ милл. мар., а при большем экспорте четырех хлебов казне приходится пожертвовать десятком и более милл. Да и население, которое и так платит пошлины, удорожающие ему жизнь, при усиленном, столь выгодном, вывозе могло бы остаться временно без хлеба· зерно из Данцига было бы отправлено заграницу, в то время как в Мангейм американский или русский хлеб еще не прибыл.

Прежде, до введения пошлин в 1879 г., этой опасности не было, так как Германия до этого времени покрывала свою потребность в зерне собственным производством; лишь

с конца 70-х г.г. она стала нуждаться в привозном зерне. А тогда появились пошлины, хотя первоначально и невысокие, которые все же сдерживали экспорт, так что такого недостатка в стране не могло обнаружиться.

Очевидно, то же средство надо было применить иным образом, так, чтобы имелась связь между привозом и вывозом, чтобы та же кнопка, которая пускала в ход вывоз, заставляла одновременно действовать и привоз; да и казну надо было обезопасить от чрезмерных расходов. Это достигалось в случае выдачи экспортеру не наличных денег, а квитанций, которые он мог пред'явить при импорте зерна, уплачивая такой квитанцией пошлину. Вместо получения прибавки при вывозе наличными и уплаты при ввозе также наличными производилась такая кредитная операция: сумма как бы переносилась с одного счета на другой, производился зачет требований (при вывозе) и обязательств (при ввозе). Такие квитанции и у нас применялись (см. выше) при возврате пошлин на сырье, когда вывозятся изделия: напр., при вывозе бумажной пряжи вместо возврата пошлины на привезенный хлопок выдавались квитанции, на основании которых можно было привезти беспошлинно известное количество хлопка, соответствующее тому, которое содержится в вывезенной пряже.

Следовательно, квитанция—это те же деньги, своего рода банковый билет, свободно обращающийся, пригодный для всякого, ибо им можно заплатить пошлину за зерно, в особенности же удобный для импортера. Экспортер либо сам ввозит соответствующее количество зерна по этой квитанции, либо продает ее импортеру. Получив, таким образом, вместо, допустим, 30 мар. на каждую тонну вывезенного хлеба ввозное свидетельство на право (беспошлинного) импорта тонны зерна, экспортер вывозил хлеб в один из балтийских портов и продавал это свидетельство импортеру, который поставлял русское или американское зерно в прирейнские города. Благодаря этому, обе операции—экспорт и импорт—были тесно связаны, шли параллельно, составляли как бы две половины того же целого—одна тянула за собою другую, иначе свидетельство оставалось бы непроданным и, следовательно, и первая часть — выгодный экспорт — не могла бы быть выполнена. Тормаз, создаваемый пошлинами, отрезывавшими путь вывоза зерна и прекратившими прежний свободный оборот хлебов, когда одно зерно уходило здесь, а другое появлялось там,—этот тормаз был выключен, действие его парализовалось привозными свидетельствами. Последние восстанавливали прежнее свободное движение зерна—естественные условия, как если бы никаких пошлин и не было.

Ввести такие свидетельства было тем легче, что они в сущности, не являлись новшеством, прецеденты были и прежде, до 1894 г. привозимые из за-границы зерно допускалось беспошлинно, поскольку представлялось удостоверение, что из того же склада тем же импортером было вывезено равное количество однородного зерна. Это были смешанные транзитные склады, облегчавшие транзит иностранного, в особенности русского, зерна, почему Россия при заключении договора с Германией в 1904 г. настаивала на сохранении таких складов в важнейших германских пунктах торговли зерном (Кенигсберг, Данциг, Мангейм, Людвигсгафен).

Теперь также разрешался вывоз германского хлеба и взамен его при пред'явлении свидетельств беспошлинный привоз иностранного. Однако, это было все-таки не то, что раньше. Только форма была прежняя, сущность же совершенно иная. Там экспортер и импортер—одно лицо, привоз и вывоз должен совершаться одновременно и об'ект однородный—тот же род хлеба: рожь заменяется рожью, пшеница—пшеницей и т. д. Это была система тождества Identitätsnaeweis. Здесь тождество упразднено (Aufhebung des—Identitatsnachweises). Ведь нельзя же было требовать от германского экспортера, вывозившего хлеб в Норвегию, чтобы он тут же привез одинаковое количество русского зерна. Торговец был бы лишен возможности использовать коньюнктуру, профессиональный экспортер превращался бы в то же время в вынужденного импортера и наоборот, в то время как импорт и экспорт составляют две самостоятельные профессии.

Но это относится лишь к тождественности лиц, а не товаров. Что касается последних, что можно ли вывозить рожь, а взамен ее, на основании полученного свидетельства, привозить пшеницу или ячмень? Первоначально этому вопросу придавалось мало значения, ибо привоз каждого рода хлеба и так превышал его вывоз, так что охотников купить свидетельство было всегда гораздо больше, чем продавцов, и экспортерам нечего было опасаться остаться со свидетельствами на руках Поэтому закон 1894 г. еще требовал в этом отношении тождественности. Но восточно-прусские помещики не могли успокоиться, пока был хотя бы малейший риск, что спрос может оказаться хотя бы временно, в течение того или другого периода в году недостаточным. Это означало бы, что цена на свидетельства упала бы и они не могли бы уже получать всю пошлину. Надо было обеспечить им не только достаточный, но и непрерывный спрос на свидетельства, в корне устранить всякое опасение, как бы выданные экспортерам привозные свидетельства не наводнили западные рынки и не упали в цене. Поэтому, закон дозволил платить пош-

лины этими свидетельствами не только при ввозе того же рода зерна, но и при импорте разнообразных колониальных товаров (риса, чая, какао, оливкового и хлопкового масла, икры, сельдей, устриц, минеральных масл, рыбьего жира, пряностей, южных плодов, экзотических пород дерева и т. д.), позже при ввозе только кофе и керосина. Так что землевладельцы могли спокойно экспортировать хлеб по мировой цене, зная, что на полученные при вывозе свидетельства всегда имеется достаточный спрос, т. е., что они получат еще и свою прибавку при продаже их. Если в течение первых четырех месяцев (свидетельства были действительны первоначально на 10 месяцев) свидетельство на вывоз ржи не будет приобретено импортером ржи, то его охотно купит импортер кофе или керосина (в оплату за эти товары свидетельства принимались только спустя 4 месяца). Мало того, на что уже совсем никто не рассчитывал, его приобретал и импортер пшеницы или овса (ибо он получал небольшую скидку), а затем перепродавал импортеру кофе или керосина и полученную сумму уплачивал в виде пошлины при ввозе пшеницы. Так через посредство импортеров кофе или керосина свидетельства попадали в руки импортеров других видов хлеба, так что и в этих пределах принцип тождественности не соблюдался. Поэтому, когда в 1906 г., одновременно с новым повышением пошлин на зерно, было допущено пред'явление ввозных свидетельств, взамен уплаты пошлины при ввозе любого рода хлеба, а не только того, на который оно выдано, то в этом нового ничего не было; это было лишь признание совершившегося факта полного устранения всякой идеи тождественности.

Впрочем, ценность свидетельств этим путем еще более повысилась, так как вместо того, чтобы выжидать 4 месяца до применения их к уплате других хлебов и иных товаров можно было немедленно платить ими за тот или за иной род зерна, за кофе или керосин. Сбыт их еще более ускорялся и в результате, если до 1906 г. они продавались с вычетом 1—2 проц., то теперь вычет сократился до 0. 1—0.2 проц., т. е, в десять раз. Закон 1906 г. совершил еще один шаг в том же направлении, чтобы сделать экспорт хлеба еще более выгодным, он установил, что отсрочка цлатежа прн уплате пошлин за товары посредством этих свидетельств не допускается: платить надо немедленно при импорте. Иначе говоря, нельзя откладывать с приобретением свидетельств. почему оборот их еще более ускорился, и едва экспортер получил свидетельство, как у него немедленно уже перехватывают его импортеры.

Так все желания аграриев были выполнены, привозные свидетельства стали самым ходким товаром; обеспечена была

немедленная продажа их по полной стоимости, т. е. в размере тех 50—55 мар., которые с 1906 г. уплачивались при импорте зерна в Германию и в результате зерно восточной Германии не двигалось более в западную, никаких убытков, стало быть, не несло, но свободно шло в Англию, Швецию, Данию и другие страны. В то время, как в 1892—93 г.г. было отправлено из восточной Германии в западную 72 тыс. тонн пшеницы, 210 тыс. ржи и $56^1/_2$ тыс. овса, в 1895—96 г.г. вывоз из одной части страны в другую сразу упал на 12 тыс. тонн пшеницы, 146 тыс. ржи и 34 тыс. овса, т. е. сократился почти вдвое. Напротив, ежегодный вывоз четырех хлебов (в среднем) повысился с 50 тыс. тонн в 1891—95 г.г. до 345 тыс. в 1896—1900 г., до 520 тыс., в 1901—05 г.г. и свыше 1 милл. в 1906—10 г.г. Спрос на зерно для экспорта быстро рос, поднимая цены внутри страны, доставляя землевладельцу, кроме мировой цены, и всю пошлину. В 1895 г. разница между ценой в Познани и ценой на неоплаченное пошлиной зерно в Данциге составляла 95 проц. пошлины для пшеницы и 84 проц. для ржи, в 1896 г. она превысила пошлину для пшеницы (101 проц.) и равнялась пошлине для ржи (99 проц.). Иначе говоря, привозные свидетельства означали полное торжество аграрных пошлин, поднятие цены на зерно в Германии сообразно всей сумме пошлин.

Правда, впоследствии в 1906 г. и в особенности в 1911 г.г. противники системы ввозных свидетельств добились того, что эти свидетельства не принимались более за пошлину на кофе и керосин, а срок действительности их был сокращен в 1906 г. с 10 до 6, а затем в 1911 г. с 6 до 3 месяцев. Но опыт показал, что свидетельства сбываются в течение первых двух месяцев по получении их по словам имперского канцлера (по данным за 1907—1908 г.г.), даже в среднем в течение месяца, так что, очевидно, безразлично, действительны ли они $2^1/_2$ или 6 месяцев, а потребность в привозе пшеницы настолько велика, что ввозные свидетельства находят достаточный круг покупателей и в случае недопущения ими уплаты пошлин на кофе и керосин: в 1906—1910 г.г. средний ежегодный привоз пшеницы составлял 2,3 милл. тонн (в 1911—13 г.г. 2,45 милл.), что превышало экспорт всех четырех хлебов в 1,1 милл. тонн более, чем вдвое, так что, напр., в 1910—11 г.г. за 5,6 милл. тонн зерна пришлось еще заплатить пошлину в 180 милл. мар. наличными деньгами.

Но положение сразу изменялось, когда поставлен был вопрос о воспрещении уплачивать этими свидетельствами пошлины не только на кофе и керосин, но и на другие хлеба, т.-е. о востановлении в этих пределах принципа тождественности. Это могло бы привести к обесценению значительной части свидетельств на привоз ржи и овса (ибо их экспорт

почти равнялся их импорту), приобретение этих хлебов превратилось бы в безудержную спекуляцию; вместо того, чтобы экспорт и импорт ржи и овса совершались планомерно и спокойно, сообразно законам спроса и предложения, экспортер старался бы с максимумом скорости выбросить свои запасы заграницу и немедленно привозил бы иностранное зерно того же рода, чтобы только не пропустить момента, когда вывоз превысит привоз и, стало быть, стоимость полученного свидетельства равна будет нулю. „Такое состояние означало бы наложить оковы сельскому хозяйству, парализовать его, а естественные условия экономической жизни поставить вверх ногами".

На первый взгляд вызванное этим возмущение и беспокойство аграриев кажутся даже непонятными. Вся суть аграрных пошлин заключалась лишь в охране национального сельского хозяйства от столь пагубной и разорительной, якобы иноземной конкуренции. Германия мечтала о постепенном освобождении страны от иностранного зерна—сельское хозяйство должно было само покрывать возможно большую долю потребляемого внутри страны зерна. Ввозные свидетельства должны были облегчить вывоз восточного зерна, взамен привоза на запад, сделать возможным такую замену одного другим. Но превратить Германию из страны импорта в страну экспорта, т. е. с превышением вывоза над привозом, никто и не думал, для этого столь высокие пошлины на хлеб вовсе не нужны были, а следовательно, не нужен был и придаток их—вывозные свидетельства.

Между тем вопрос о тождественности привозимого и вывозимого зерна сводился именно к этому: какова задача ввозных свидетельств,—выбрасывание ли задерживающегося в стране восточного зерна, взамен привоза его на запад, или же что-либо совершенно иное,—стать действительным, а не фиктивным только экспортером некоторых хлебов, именно ржи. В первом случае все страхи аграриев были неосновательны, ибо вся ценность свидетельств покоилась на прочном основании превышения привоза над вывозом каждого хлеба, и ничто поколебать ее не могло, даже восстановление тождественности экспортируемого и импортируемого хлеба. Все сделанные ранее постановления, в том числе отмена тождества, лишь являлись дополнительными гарантиями, ускоряя обращение свидетельств и сводя неминуемый при обороте их вычет до минимума, но существа дела не касались. Иное положение получалось, если экспорт превышал импорт, если Германия уже вступила в ряды экспортеров зерна. Тогда, конечно, их нервное состояние было понятно и тогда приводимый ими случай, когда с превышением вывоза над привозом, свидетельства не находят более покупателя, приобретал

вполне реальный смысл. Кто стал бы брать свидетельства при вывозе ржи, зная, что половина их останется непроданной, ибо привоз значительно меньше, а уплачивать можно только при импорте той же ржи, но не пшеницы или ячменя, т.-е. при системе тождества в отношении видов зерна. Выдача этих документов прекратилась бы, а с нею прекратился бы снова и вывоз зерна, или, в лучшем случае, экспорт должен был бы вернуться к размерам импорта, тогда как—в этом заключалась вся суть—он успел опередить последний в сильной степени. В 1908—1910 г.г. при экспорте ржи и овса было взято свидетельств на 75 милл. мар., напротив, при импорте тех же хлебов представлено свидетельств всего на 17 милл., тогда как при экспорте пшеницы и ячменя получено свидетельств на 33 милл., а пред'явлено при ввозе их на 63 милл. Очевидно, пошлины на пшеницу и ячмень в размере 30 милл. оплачены свидетельствами, выданными на рожь и овес. Еще существеннее то обстоятельство, что германский экспорт ржи, начиная с 1908 г., постоянно превышал привоз ржи; в среднем за 1908—1913 г.г. привоз равнялся 382 тыс. тонн, тогда как вывоз—750 тыс., или экспорт было вдвое больше импорта.

Когда вводились вывозные свидетельства, то самая живая фантазия не могла себе представить, чтобы Германия очутилась в этой роли—привоз даже ржи и овса всегда далеко оставлял за собою позади вывоз этих хлебов. Но то, что казалось невероятным, случилось, и именно под влиянием привозных свидетельств—они стали настолько форсировать экспорт, что последний оказался активным, Германия, действительно, превратилась в экспортера зерна. Германия, главная потребительница русской ржи, в 1913 г. вывезла—трудно поверить—в полтора раза более ржи, чем Россия, эта житница всей Европы, главная в мире производительница ржаного хлеба. (Германия—$75^1/_2$ милл. пуд., Россия—$48^1/_2$ милл. пуд.). Германия вывозила в большом количестве рожь в Скандинавские страны, Голландию, Бельгию и т. д., являясь для России опасным соперником: в 1913 г. она ввезла в Данию в пять раз больше ржи, чем мы (Германия—10,7 милл. пуд., Россия—2,2 ми л. пуд.), в Норвегию вдвое более и т. д. Она проникала и в пределы России: в 1913 г. впервые Германия привезла к нам больше ржи, чем вывезла (привезено из Германии 12 милл. пуд., вывезено туда всего 6 милл., т.-е вдвое менее). Все это совершилось благодаря ввозным свидетельствам, основанным на принципе отмены тождества и лиц и об'ектов. Если высокие хлебные пошлины являлись для нее „защитой национального труда", то привозные свидетельства „делают возможным длительное и преднамеренное перепроизводство, не разоряющее хозяев, а, наоборот, дающее им выгоду за счет вывоза зерна заграницу" (П. И. Лященко).

Конечно, при таком превышении экспорта над импортом характер этих свидетельств в качестве вывозных премий вполне ясен, этого не могут отрицать даже те, кто всячески старается доказать безобидность их (напр. Roncador); в этом случае казна выплачивает из своего кармана нечто такое, чего она не получила. Она не только лишается всей суммы привозных пошлин на рожь—это происходит уже при возврате пошлин, если вывоз равен привозу—но и теряет часть того, что она получила бы при ввозе пшеницы и ячменя. На это возражают, что такая премия возникла бы лишь в тот момент, когда общий импорт всех хлебов оказался бы ниже суммы их экспорта. Действительно, тогда картина была бы совершенно ясна и сомнения не могло бы быть, получился бы для всех видимый дефицит в хлебных пошлинах. Теперь же дефицит на пошлинах с ржи затемнялся тем, что казна его покрывала поступлениями от пошлин других хлебов [1]), так же, как если бы она выплачивала их из имперских доходов от других таможенных пошлин, от акцизов на сахар или табак, от налога с наследств или от казенных железных дорог—во всех случаях дефицит в одном покрывается уже из другого кармана.

Та мрачная, намеренно нарисованная сгущенными красками, картина разрушения, которую изображают пред нашими глазами аграрии, как результат требования привоза зерна того же рода, какой вывезен,—содержит при всех преувеличениях долю правды: такая перемена должна задержать дальнейший рост экспорта ржи. Но в этом нет ничего удивительного, ничего такого, с чем следует бороться. Напротив, если задача вывозных свидетельств—помочь таможенным пошлинам в охране внутреннего рынка и выбрасывать препятствующие осуществлению таможенной пошлины избытки зерна из страны, то она выполнена в тот момент, когда экспорт и импорт оказываются равновеликими, когда обе чаши весов приходят в равновесие. Когда же эта высшая точка пройдена, то вместо замены собственного восточного зерна привозным начинается поощрение собственного экспорта уже не возвратом пошлин, а вывозными премиями [2]).

---

[1]) Если бы даже не произошло того сокращения площади посевов пшеницы, которое обнаружилось в период 1899—1911 гг. (на 130 тыс. гект.), то Германия производила бы на 272 тыс. тонн пшеницы более, что составляет всего восьмую часть превышения привоза пшеницы над вывозом (в 1911 г. 2,2 милл. тонн).

[2]) Площадь посевов озимой ржи повысилась в Германии за 1899—1911 гг. на 280 тыс. гект., что дало почти 500 тыс. дополнительных тонн ржи (считая зерно и выражая муку в зерне), так что четыре пятых расширенной площади было вызвано экспортом, без поощрения которого производство соответствовало бы потреблению.

Для устранения этого,, для того, чтобы вывозные свидетельства не выступали в этой новой, совершенно нежелательной, с точки зрения и народного и государственного хозяйства, функции и необходима система тождества. Она автоматически останавливает их в тот момент, когда произошло совпадение привоза и вывоза данного товара, когда обе части смыкаются, ибо при дальнейшем возрастании экспорта она обесценивает часть вывозных свидетельств и, следовательно, сокращает их значение и роль. Они уже не покрывают всей суммы пошлины и это вполне правильно. В 1908—11 гг. вывоз ржи составлял 400 тыс. тонн, что равняется 45 милл. пошлины, пошлина же, причитавшаяся с привезенной ржи, не превышала 21 милл., так что более половины вывозных свидетельств не нашли бы покупателей и цена их должна была бы упасть более, чем на половину—с 50 мар. на 23 марки за тонну, половина пошлины была бы потеряна. А это привело бы к падению цены на рожь на внутреннем рынке, следовательно, к сокращению посевов ржи. Правда, аграрии правы были и в том отношении, что установление тождества означало не только бы подведение мины под экспорт хлеба, но и весь аграрный протекционизм мог бы взлететь на воздух с обесценением вывозных свидетельств. Но ведь задача его выполнена, раз экспорт превышает импорт, раз страна вырабатывает больше хлеба, чем ей нужно. Следовательно, система тождества является тем весьма искусным прибором, который не только придает силу аграрному протекционизму, но и указывает тот момент, когда последний исполнил свою обязанность и может и должен сойти со сцены. Отмена принципа тождества искажает весь смысл вывозных свидельств, заставляет аграрные пошлины и вывозные свидетельства действовать и тогда, когда они уже отжили свой век, превращает охранительный протекционизм в агрессивный, наступающий на иностранные рынки, а возврат пошли—в вывозные премии, искусственно поощряющие эту новую политику и притом часчет средств, отнимаемых у населения.

Немецкие экономисты (напр. Beckmann) справедливо опасались, как бы эти, хотя и замаскированные, премии, не вызвали репрессий со стороны тех стран, куда Германия стала экспортировать зерно, как бы другие страны, не противопоставили премиям соответственных привозных пошлин на германский хлеб и тем не вызвали бы кризиса в сельском хозяйстве Германии, которое расширило и далее расширяет запашки ржи в рассчете на экспорт ее.

Действительно, Россия законом 1 мая 1914 г. установила на хлеб в зерне (кроме риса) пошлину в 30 коп. с пуда брутто, что составляет несколько менее суммы, выдаваемой Германией при вывозе главнейшего продукта—ржи (38 коп.).

До войны немецкие экономисты расходились во взглядах на вывозные свидетельства. Рядом с принципиальными противниками и теми, кто требовал восстановления принципа тождества (Identitatsnachweis), имелись и такие, которые настаивали на сохранении последнего, хотя и признавали полезным понижение пошлины на рожь до уровня 90-х годов. Во время войны, когда действие пошлин и свидетельств было приостановлено, да и приостановилось бы все равно фактически, за отсутствием хлебной торговли, большинство стало высказываться за то, чтобы ввозные свидельства не восстанавливались впоследствии, ибо хотя они расширили площадь посевов ржи и тем облегчили пропитание во время войны,—но они отнимают у страны нужный ей хлеб, да и способны вызвать репрессии со стороны других держав. До сих пор они не возродились и пока ни на них ни на возвращение к аграрным пошлинам в Германии расчитывать не приходится.

ГЛАВА ШЕСТАЯ

Условно-беспошлинный товарообмен.

Lusensky. Der zollfreie Veredelungsverkehr 1903 Его-же. Der zollfreie Veredelungsverkehr in Oesterreich-Ungarn und der Schweiz (Zeitschr. fur Sozialwiss 1905). **Tschierschky.** Der zollfreie Veredelungsverkehr in der Textilindustrie. 1901. Er же. Die Neuordnung des zollfreien Veredelungsverkehrs 1904. **Engel.** Der Veredelungsverkehr des oesterreichisch-ungarischen Zollgebietes. 1904. **Niendorf** Der zollfreie Veredelungsverkehr. 1913. **Kalchberg.** Der zollamtliche Veredlungsverkehr in Oesterreich, dem Zollvereine und in Frankreich. (Jahrbücher für Nationalokonomie und Statistik. B XVI. 1871). **Schmidt** Zur Geschichte des deutschen Veredelungsverkehrs (Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. 1906. Jahrg 62) **Etienne** und **Vosberg-Rekow.** Zollrückvergütung 1903. **Borglus** Der zollfreie Veredelungsverkehr als neues handelspolitisches System. (Handelsmuseum 1904. B. 19) **Heckel.** „Veredelungsverkehr". (Handwört. der Staatswiss. 3 Aufl. B. VIII).

Pallain Les douanes françaises. T.II 1896 **Lecros** „Admission temporaire" (Say. Dictionnaire des Finances Vol. I). **Paisant.** L'admission temporaire des blés et les bons d'importation. 1901. **Chapron.** De l'admission temporaire du froment 1904. **Colson Blanche** Les admissions temporaires et le prix du blé. 1896. **Maignial.** L'admission temporaire des blés. 1903 **Nogaro et Moyé** Les régimes douaniers en France. 1910. **Delamorte-Félines** Les douanes françaises. 1895 **Bossuet.** Ports francs, zones franches. 1904. **L'Hote.** La douane en France et à l'étranger. 1922.

К. К. Миллер Условно-беспошлинный ввоз для переработки и возврат пошлин в Германии. 1913 **С. С. Антонов** Возврат пошлин в России. 1913. **К. Ю. Медзыховский.** Свободные гавани.

См. также **Landauer.** Handel und Produktion in der Baumwollindustrie. 1912. **Peez.** Die oesterreichische Handelspolitik in den letzten fünfundzwanzig Jahren. (Schriften des Vereins für Sozialpol. 1892. B. 49). **Frey.** Die schweizerische Handelspolitik der letzten Jahrzehnte. (Там же) **Mamroth.** Die Entwickelung der oesterreichisch-deutschen Handel beziehungen. 1887. **Herkner.** Die oberelsässische Baumwollindustrie und ihre Arbeiter 1887. **Dijol.** Situation économique de la France sous le régime protectionniste. 1910. **В. Е. Федоровский.** Торговля России с Францией и Бельгией. 1915. **Н. И. Костров.** Торговля России с Италией. 1915. **Н Н. Шавров.** Внешняя торговля Персии и участие в ней России 1913.

На-ряду с возвратом пошлин другой способ освободить вывозимые товары от пошлин с входящего в их состав сырья заключается в установлении условного или временного беспошлинного товарообмена, главным образом привоза для переработки и обратного вывоза—это „admission temporaire", т.-е. временное допущение, как ее назы-

вают французы, подчеркивая временный характер пребывания привозимых товаров, „Veredelungsverkehr", т.-е. привоз для „облагораживания", для обработки, отделки, по немецкой терминологии, выдвигающей факт разделения труда между двумя странами, распределения между ними отдельных процессов производства. Суть его точно определяется нашим законом 23 марта 1914 г., согласно которому Совету Министров „предоставляется разрешать беспошлинный привоз иностранных продуктов для переработки их в изделия или для окончательной отделки под обязательством обратного вывоза их в виде изделий в течение определенного срока".

Это другая форма освобождения экспортируемых товаров от оплаты пошлиной обработанного сырья. То, что возврат пошлин совершает задним числом, впоследствии, при вывозе изделий, то временный беспошлинный привоз выполняет прямо и непосредственно. Возврат пошлин есть как бы из'ятие товаров от оплаты пошлиной сырья, достигает этого после двукратной операции получения и возмещения, и мобилизуя на промежуток между ними заключающийся в пошлинах капитал. Временный беспошлинный привоз есть действительное из'ятие товаров от необходимости платить пошлины за привозное сырье, освобождая последнее при ввозе в страну от общей, установленной для всех прочих пошлины, пропуская его свободно через границу, так что торговец сохраняет деньги у себя в кармане, хотя с него и берется нередко залог, гарантия того, что товар будет обратно вывезен.

Но таким расширенным правам соответствуют и большие обязанности, льгота в одном направлении сопряжена со стеснениями в другом Привозной товар, желающий пользоваться беспошлинным привозом,—в отличие от того, который добивается лишь возврата уплоченного,—не обладает свободой обращения на внутреннем рынке, для него установлен определенный путь, он должен выполнить принятые на себя функции и покинуть страну. Первоначально поэтому прибывший товар не выпускали из пределов таможенных складов—там под надзором таможни должны были выполняться все операции над ним или же временно он мог удаляться в специально указанные промышленные заведения, откуда по обработке под их же надзором обязан был немедленно вернуться в таможенный склад Такая система существует и ныне—рядом с возвратом пошлин—в Соединенных Штатах: переработка привозных материалов, без очистки пошлиной, в вольных складах или—для металлов—в приравниваемых к ним металлургических заводах, под контролем таможни и со внесением обеспечения. (Отд. IV, M. N).

Но Европа, не практикуя неограниченного возврата пошлин, вынуждена была пойти и дальше и предоставить това-

рам бльшую свободу, не делая их узниками таможенных складов, как бы отпускаемых временно под конвоем на честное слово. Ограничивалось лишь их пребывание определенным непродолжительным сроком, достаточным для перевозки на фабрику, обработки и возвращения обратно до границы, но не дающим им возможности оставаться дольше того, что им безусловно необходимо. Всякое лишнее пребывание в стране беспошлинно привезенного товара, задержка его до или после обработки давила бы на цены на внутреннем рынке, да и контроль над его действиями был бы затруднен, он мог бы уйти из поля зрения таможни, смешаться с прочими ему подобными и в результате остаться в стране.

Активную роль играет в этом товарообмене та страна, куда товар допущен для обработки под условием обратного вывоза,—отсюда „условно-беспошлинный привоз", как он именуется у нас. В этой стране совершается активная операция переработки, производства, отделки—это страна временного привоза. Другая же страна, откуда товар родом, занимает пассивное положение, она выпускает свои товары для обработки за границей и возвращения обратно, здесь совершается временный вывоз. Впрочем, вывезенный товар по совершении соответствующих операций может не отправляться обратно, а продолжать свое путешествие для сбыта в третью страну—тогда это будет транзитный беспошлинный привоз Для страны, в которой выполняется обработка товара, безразлична его дальнейшая судьба после переработки—лишь бы он покинул ее, ибо все товары данного рода, ввозимые на внутренний рынок, платят налоги на таможне. А для страны происхождения, из которой идет приток товаров для обработки за границей, во многих случаях даже выгоднее, чтобы они не возвращались, а отправлялись дальше, не загромождая внутреннего рынка, а добывая себе новые места сбыта.

Впрочем, для товара это не всегда одно и то же. Он ведь и так совершает продолжительное путешествие, а это выгодно лишь при отсутствии дополнительных расходов в виде таможенных пошлин. В третьих странах он их, во всяком случае, заплатит, временный привоз (для транзита) для них ведь не существует, к ним просто прибывает иностранный обработанный товар. Другое дело—при возвращении домой. Пользуясь в чужой стране беспошлинным привозом, товар рассчитывает на то, что такой же прием будет оказан ему и по возвращении назад. Таможенную черту ему ведь приходится пройти дважды—туда и обратно. Но надежда его может обмануть, второй льготы он может не получить, если родина его не признает пассивного беспошлинного привоза, если на возвращающиеся обратно товары она смотрит как на чужие, денационализированные, растерявшие свою прежнюю националь-

ность, а вовсе не как на свои, произведенные в стране и лишь временно оставившие ее. Тогда рядом с активным временным беспошлинным привозом имеется (пассивный) временный вывоз, но с оплатой пошлины, ибо временный привоз или вывоз и временный беспошлинный привоз или вывоз далеко не одно и то же—первый вовсе не сопровождается необходимо вторым, а должен быть специально создан, установлен в качестве особого исключения из общего правила оплаты пошлиной всех привозимых в страну товаров данного рода.

А такие исключения, в сущности нарушающие таможенный протекционизм, освобождающие часть сырья от пошлины (при активной операции) или допускающие изделия беспошлинно (при пассивной) не могут не вызывать противодействия со стороны тех, кто добивается таможенной охраны, чьи интересы от такого прорыва таможенной черты неминуемо страдают. Поэтому-то временный беспошлинный привоз принадлежит к сравнительно молодым таможенным институтам, он появился не ранее начала и даже половины XIX века—раньше имелись лишь слабые зачатки, а у нас о нем подумали лишь накануне войны.

Для временного привоза вообще—не только беспошлинного—не было в течение веков благоприятных условий. Он означает ведь прежде всего экспорт промышленных изделий, который вообще стал обычным явлением очень поздно, не раньше появления крупного производства, машин и фабрик; но речь идет не только об экспорте, а об экспорте изделий из привозного материала, что встречалось еще реже—двукратные путешествия, сначала сырья, затем изделий, кочевание из страны в страну могло войти в привычку лишь со времени железных дорог. Но там, где такое разделение процесса производства возможно было,—одна страна могла выполнять первоначальные операции, другая дальнейшие, и затем продукт возвращался из второй в первую или вывозился в какую-либо третью—там насчет выгодности для них такой частичной работы существовали взгляды, при которых облегчать временный привоз или вывоз не было никаких оснований. Ни та, ни другая страна не считала возможным довольствоваться одной операцией, желая захватить в свои руки все, от начала до конца—товар должен быть доставлен в совершенно сыром виде и выйти из страны готовым, оконченным. Привоз, как и вывоз полуобработанных изделий считался недопустимым,—первый отнимает у своего населения начальные стадии, второй—последние звенья в процессе производства.

Конечно, такая политика отрезывала путь всякому временному привозу. Перед ним стояли не привозные пошлины на пути туда и обратно, а запрещения с обоих сторон гра-

ницы, которые вовсе не выпускали сырья из страны, не пропускали его в другую страну как полуобработанный продукт, и не впускали его обратно в виде изделий. Пробиться чрез такие троекратные заграждения было столь трудно, что даже при наилучшей постановке контрабанды операция не имела смысла.

Но исключения все-таки были—при особо выгодных условиях и притом лишь временные. Таков был практиковавшийся в течение столетий (в средние века) вывоз английской шерсти на континент—во Фландрию для превращения в ткани, которые частью возвращались обратно в Англию, частью шли дальше во Францию, на Рейн, в ганзейские города и даже в Новгород. Путь для шерсти был невелик, фламандцы принимали ее охотно, на ней ведь покоилось их богатство; ее качество, соединенное с их техникой, обеспечивало изделиям из нее повсюду сбыт. Так что все условия для временного привоза--дешевизна транспорта, внешний рынок, свободный доступ сырья были налицо,—до тех пор, пока Англия не стала сама производить пряжу и ткани, запрещая вывоз шерсти, как и шерстяной пряжи (см. мои Лекции по истории экономич. быта, 6 изд., ч. I и II). Но запретить вывоз суровых тканей, неокрашенных и неотделанных она не могла: английская аристократия феодальной эпохи, как и джентльмены последующих столетий одевались только в иностранное сукно, изящной внешности, мягкое, глянцовитое, темных цветов, прочно окрашенное. Отсюда вывоз в Нидерланды сурового белого сукна, возвращавшегося в отделанном виде в Англию,—операция временного привоза, которую фламандцы и голландцы поощряли, а англичане, несмотря на все стеснения и затруднения, не в силах были прекратить, пока, во второй половине XVII ст. валлонские и голландские красильщики и сукностриги не перенесли секрет апретуры в Англию и не создали здесь отделки тонких сортов тканей. Тогда временный привоз сукна во Фландрию и Брабант прекратился естественной смертью, уничтожив и нидерландскую шерстяную промышленность.

В других случаях такого рода обмен имел пограничный характер, совершался между соседними местностями, являлся взаимопомощью в промышленной работе, наиболее целесообразным распределением процесса производства, не сопряженным с транспортом сырья или изделий. В том углу средней Европы, где сходились различные, еще резко отделенные друг от друга, швейцарские кантоны с всевозможными германскими территориями, и где в последние клином врезывались части Австрии, —там в XVII—XVIII ст. шерсть, лен, позже и хлопок в сыром виде и на различных ступенях их обработки, в виде пряжи, суровых тканей и т. д., проходили чрез

много рук, чрез много хозяйств, хотя и сидевших почти рядом, но подвластных разным правительствам и потому отделенных друг от друга таможенными заставами. Поселившийся в Баденском Шварцвальде торговец раздавал сырье крестьянам швейцарского Санкт-Галлена или (австрийского) Форарльберга и, получив от них пряжу, посылал ее в соседний Вюртемберг для обработки, иногда еще на Рейн или в Баден для окрашивания и сбывал готовые изделия в пределах Бадена, Австрии, а то и на Франкфуртской или Лейпцигской ярмарке. Такой транспорт товара из одной территории в другую, в виду пограничного его характера, не встречал препятствий; иногда выгодность его для населения заинтересованных областей, которое благодаря этому получало заработок, заставляла правительство выдавать специальный патент предпринимателю, открывавший ему доступ в пограничные местности, даже избавлявший его от тех или иных проездных пошлин.

Оживленные обороты такого рода производились в эту эпоху и в пределах Австрии, между соседними, тогда еще отделенными друг от друга пограничной чертой, территориями—Богемией и Силезией. В области льняной промышленности создалось междутерриториальное разделение занятий, которое, несмотря на все политические изменения, как бы силой своей внутренней целесообразности, крепко держалось в течение столетий. Силезия давала лен или пряжу, в Богемии, где производство отличалось красотой рисунка и вкусом, они превращались в суровый холст, а затем—это считалось обязательным, от этого зависела их слава—возвращались в Силезию или в Саксонию для беления и апретуры. Под именем силезского полотна или саксонского дамаста силезский торговец отправлял ткани в Милан и Барселону, в Англию и Голландию, или же ввозил их снова в Богемию. Австрийский тариф 1718 г. предусматривал такой свободный обмен между провинциями.

Грубая сила, оторвавшая Богемию от Силезии, создавшая из них политических врагов—после присоединения последней к Пруссии—угрожала будущности этой промышленности, состоявшей из двух неразрывно связанных между собою частей, тем более, что Австрия решила во что бы то ни стало насадить беление и отделку холста в пределах Богемии. Лишь бесплодность этой попытки заставила ее пойти на уступки—допускать вывоз холста в пограничные местности Силезии, как и возвращение оттуда отделанных тканей. Разрешение Австрией привоза пряжи для обработки (тариф 1774 г.) принадлежит к числу первых проявлений временного беспошлинного привоза, ибо только здесь действительно было сделано исключение из общего правила, из запрещения, хотя и для пограничных только местностей Силезии,—со-

вершался постепенный переход от пограничного товарообмена к новой системе.

Эпохой соглашений относительно временного беспошлинного привоза и вывоза являлась первая половина XIX века, когда Венский конгресс, перекроивший карту Европы на новый манер, разорвал прежние территории на части и скрепил последние с другими областями, когда из мозаики мелких и мельчайших территорий стали постепенно выделяться иные более крупные политические единицы, огораживавшие себя крепкими таможенными кордонами. Но оборвать давнишние экономические связи, установившиеся соседские отношения значило нередко нанести огромнейший ущерб себе же самому, и если в отдельных случаях это все же делалось, то другие факты свидетельствуют о готовности подчиниться экономической необходимости, допускать переход через границу в ту и в другую сторону товаров, обработанных или для дальнейшей обработки. Инициатива исходила в особенности от пассивных стран, сбыт которых нередко зависел от совершения за границей тех или других посредствующих или конечных процессов над их изделиями—от Швейцарии, на которую в соседней Австрии работали многочисленные кружевницы, от Нидерландов и Бельгии, находившихся в теснейших сношениях с Прирейнской областью, вошедшей в состав Пруссии и т. д. Состоялся ряд соглашений, допускавших беспошлинный привоз и вывоз хлопка и шерсти, доставленных для пряденья льна и хлопка, привоз и вывоз пряжи и тканей—для беленья, валянья, окраски, привоз и вывоз зерна—для размалывания, проволоки—для разрезыванья, полирования, закаливания, наконец, скота для выпаса или для стойлового кормления.

Пруссия уже тарифом 1818 г. признала принцип „облегчения в обложении" временно привозимых для переработки и обратного вывоза товаров. Но еще и в последствии такое освобождение рассматривалось как совершенно исключительная льгота, применимая лишь в крайнем случае, когда от „прекращения такого обмена и обременения его обычное распределение производства между соседними территориями могло бы сильно пострадать, и только по выяснении того, нет ли менее опасных и менее вызывающих протесты средств, чем льготы в уплате податей". Льготы эти имели временный характер, сводились часто к освобождению от половины пошлины и от некоторых внутренних (многочисленных еще в то время) сборов, давались на очень краткий срок и под условием привоза и вывоза через ту же таможню,—во всем проявлялась сильнейшая боязнь контрабанды, опасения, что надзора слишком мало. Лишь иногда, когда временному привозу ставились новые, более широкие задачи сближения целых

государств, когда он должен был служить посредствующей ступенью к полной отмене пограничных застав, делал первые шаги в виде прорыва таможенной черты,—лишь тогда, когда речь шла о включении новых государств в Германский таможенный союз или о принятии в его состав Австрии, стороны оказывались более щедрыми, двери для временно привозимых товаров шире раскрывались. Но зато и раздавались жалобы фабрикантов на то, что у них отнимают работу, отдавая ее иностранцам, требования прекратить пассивную переработку—беспошлинный привоз переработанных за рубежом товаров. За хлопчатобумажными предприятиями, у которых отнимали окраску и отделку, шли всевозможные заводы, косвенно страдавшие,—машиностроительные, мыловаренные, крахмальные, красочные. И коль скоро самая цель сближения была достигнута—государство включено в таможенный союз, или надежда на осуществление ее исчезала—Пруссия не желала делить свою власть с Австрией—и свобода временного привоза прекращалась: в первом случае меньшее поглощалось большим, граница совершенно открывалась, на жалобы фабрикантов не обращали внимания, тогда как во втором случае сила оказывалась в их руках—стоило ли наносить ущерб своим ради заведомо чужих?

Равное—хотя и равно подозрительное—отношение к активной и пассивной переработке все более уступает место разграничения одних частей одного и того же акта: первое принципиально признается, хотя и допускается в определенных границах, второе—принципиально нежелательно, и лишь необходимость считаться с обстоятельствами заставляет идти на уступки одни государства, тогда как другие дают ему полный отказ, что, конечно, не прекращает междутерриториальный обмен для переработки, а лишь затрудняет его, заменяя вторую операцию—беспошлинный обратный привоз уплатой пошлины при возвращении товара. Италия знает: „importazione e exportazione temporanea", и активную и пассивную переработку: она также допускает беспошлинно русское зерно для перемола или переработки его в макароны, как и возвращающиеся шелк и шелковые охлопья, посланные заграницу для окрашивания,—производство это у нее мало развито, и всякое стеснение заграничной переработки тормозило бы дальнейшие процессы производства. По той же причине—недостаточный спрос в стране, чтобы стоило устраивать специальные заведения для данной операции, дороговизна и худшее качество известного процесса—и Швейцария вынуждена открывать двери и обратно возвращающимся товарам—пассивная беспошлинная переработка в виде валянья или вышиванья тканей, насечки пил, сборки машин, отделки кож и т. п.; ей удалось даже заключить конвенцию с Германией в 1904 г.,

на основании которой, стороны взаимно признали, как активную, так и пассивную беспошлинную переработку для ряда товаров (шелк, пряжа и ткани, шкуры и пушной товар, предметы, возимные для лакирования, полирования и раскрашивания).

Для Швейцарии это был значительный успех, ибо с другими странами Германия отказывалась вступать в соглашения, не желая брать на себя обязанности беспошлинно допускать свои вывезенные в другие страны для переработки товары. Автономно же Германия, лишь в виде редкого исключения, шла на это; она, напр., допускала беспошлинно материи, вывозимые для вышивания на Мадеру, Азорские и Канарские острова—жители там имеют навык в этой работе, а за границей их изделия можно было выдавать за японские вышивки или, во всяком случае, конкурировать с Японией.

В результате пассивная переработка была в Германии (в 1910 г.) в 6—7 раз меньше активной (38 милл. мар. вместо 240), в Австро-Венгрии разница еще больше (по данным 1902 г. беспошлинный привоз иностранных товаров—85 милл. обратное возвращение беспошлинное $1^1/_2$ милл.). Если к этому еще прибавим, что для Франции беспошлинного возвращения товаров вообще не существует, да и в нашем законе 23 марта 1914 г. о нем совсем не упоминается, то кажется, что система временного допущения приняла односторонний активный характер, на обратном пути товар никаких облегчений не встречает.

Активная свободная переработка поднялась в Германии за десятилетие 1900—1910 г.г. на 70 проц. (с 135 до 240 милл. мар.), достигнув почти 3 проц. общей суммы привоза, при чем различаются две группы, в зависимости от того, совершается ли „облагораживание" за счет проживающего в Германии (Eigenveredlung, за собственный счет) или находящегося за границей лица (Lohnveredlung, по заказу). Первое обнимает почти $^5/_6$ всего условно-беспошлинного привоза (в 1910 г.), при чем значительная часть после переработки идет дальше транзитом. Такое частно-хозяйственное деление хотя и не вполне, но все же в значительной мере совпадает с другими, весьма важным разграничением активной переработки на два вида. Один—переработка в полном смысле слова, выполнение основного процесса, выделка из иностранного сырья товаров, открытие привозным материалам свободного рынка у себя для того, чтобы собственным изделиям, в свою очередь, открыть свободный рынок за границей, когда возврат пошлин и установление временного беспошлинного привоза совпадают по своим функциям, задачам и последствиям. Таков привоз зерна для помола, сала или оливок для переработки в мыло, риса для крахмальных предприятий, кож сырых для переработки,

хлопка для выделки пряжи и тканей, чугуна для переделочных заводов, железа, и стали для машиностроительных заводов.

Напротив, другая категория имеет дополнительный характер. Это частичные процессы, нередко один незначительный фазис в производстве, то последний акт, то промежуточный, одна из ступеней обширной лестницы. Только на на эту ступень товар поднимается за границей, тогда как все остальное, почти весь подъем он совершает у себя дома. Здесь цель—применение народного труда и к иностранным изделиям, доставление заработка новым или уже существующим видам производства; а для привлечения этих товаров необходим беспошлинный доступ, иначе продолжительный путь ради одной какой-либо операции не имеет смысла. Среди этой второй группы выделялась всегда и выделяется до сих пор апретура тканей в широком смысле, т.-е. окраска, набивка узора, беленье, графировка, мерцеризация, плиссировка, почему самую временную переработку нередко именуют беспошлинным привозом для апретуры. Но такой же характер имеет временный привоз всякого рода сырья для очистки, сушенья, размельченья, шляп для гарнирования, железных товаров для эмалирования, машин для сборки, всевозможных товаров для починки, лакировки, полировки, раскрашивания, гравирования, позолочения и т. д. Для таких операций пассивная свобода столь же необходима, как активная. Когда пряжа идет за границу не для превращения ее в ткани, а исключительно для смешения с другими сортами, когда бархат и плюш в не разрезанном виде вывозятся только для разрезывания и затем возвращаются обратно, клинки ножей экспортируются для вставления их в рукоятки, сделанные за рубежем, а кольца из томпака для прикрепления их к часам,—тогда всякому ясно, что такой товарообмен всецело построен на свободе от пошлин, и притом в обоих направлениях, и без этого условия не может народиться или должен вскоре за невыгодностью исчезнуть.

Но условно-беспошлинный привоз имеет еще третью, пожалуй, наиболее важную цель. Являясь нередко „последним якорем спасения" для экспортирующей индустрии, „единственным средством, предохраняющим ее от опасностей протекционизма", он может стать в руках правительства сильным оружием в борьбе с синдикатами и трестами, с системой dumping, с чрезмерным поднятием цен на внутреннем рынке. Синдикаты как бы намеренно всеми силами стараются убить собственное производство, вынужденное обрабатывать их продукты, отдавая иностранцам те же товары за полцены. А тут они встречаются с препятствием: вывезенное ими сырье возвращается обратно в страну без уплаты пошлин,

экспортеры выделываемых из него товаров вовсе не оплачивают его более втридорога, оказываются в равном с иностранцами положении. А это, конечно, давит вообще на внутренний рынок, нормирует цены, не дает синдикату всей пошлины.

Очевидно, здесь он встречается с противником весьма опасным, способным подорвать его планы. Все зависит от того, насколько широка эта „входная дверь в таможенной стене". Синдикаты стараются ее всячески прикрыть и им это удается. Правительство не решается доставлять им чрезмерно крупные неприятности, хотя в борьбе с dumping'ом, вред которого признается всеми, это еще сравнительно безобидная мера: протекционизм сохраняется попрежнему, не требуется отмены пошлин на выбрасываемые за границу по удешевленной цене товары, облегчается только экспорт, освобождаемый от таможенного бремени, падающего на сырье. Но и это редко удается. Синдикатам на руку общая вражда промышленников к системе условно-беспошлинного привоза, якобы вредной и опасной. Временный привоз, поощряя одни отрасли, по их словам, убивает другие, создавая им вследствие более дешевой обработки, которой эти товары иначе не пользовались бы, опасных конкурентов за границей [1]).

Протекционисты имеют на своей стороне весьма могущественного союзника—в лице системы тождества привозимых и вывозимых товаров. Требование тождественности исключает многочисленные категории продуктов из списка допускаемых к временному привозу без уплаты пошлины. Между тем такое требование предъявлялось с первых дней появления временного привоза, и если от него и отступали в том или другом случае, то все же в конце концов приходилось восстанавливать этот основной принцип.

---

[1]) Так, напр., Австрия ходатайствовала в Германии о допущении туда временного беспошлинного привоза изготовляемых в Штирии сошников, последние, после обработки на германских заводах, должны быть вывезены в Россию и Румынию. Но немецкие промышленники находили это невыгодным для себя, ибо создалась бы новая конкуренция со стороны Австрии ввозимым немцами в Россию и Румынию земледельческим орудиям. В другом случае Германия отказала в беспошлинном привозе некоторых специальных видов английских материй для выделки из них пальто и костюмов, отвечающих английскому вкусу. Она находила возможным допустить такую меру лишь при наличности гарантий, что изготовленная из английского материала одежда будет попадать только в Англию, но не в другие страны, куда германские фабриканты вывозят однородные материи. Германские заводчики протестовали и против беспошлинного привоза кованной жести в Германию для выделки из нее кухонной посуды. Однако, привоз ее был все же разрешен, ибо выяснилось, что германская жесть, в виду ее высокой цены, по сравнению с конкурирующими с ней изделиями английских, бельгийских и нидерландских заводов, не может быть использована для этих целей; никакого ущерба от беспошлинного привоза не потерпят, так как все равно не могут экспортировать своих изделий. (К. К. Миллер).

Во Франции admission temporaire известна была уже со времени закона 1836 года, но первоначально применялась еще мало. Мукомолы и механические заводы добивались замены тождественности для привозного зерна и чугуна системой эквивалента или субституции, ссылаясь на то, что требование тождественности слишком стеснительно. В 50-х годах их желания были удовлетворены, а раз одни товары получили такую льготу, то эквивалентом приходилось довольствоваться и в других случаях. Между тем, вследствие этого, на юге Франции (главным образом в Марсели), где не хватало собственной пшеницы, импортировалось в большом количестве иностранное, в особенности русское зерно на началах временного привоза, т. е. без уплаты пошлины, а чтобы очистить этот привоз соответствующим вывозом муки, импортер подыскивал себе где-нибудь на севере поблизости от границы мельника, который за $3^1/_2$ фр. вывозил муку, погашая таким образом временный привоз пшеницы. Отсюда иностранная пшеница оставалась на юге, уплатив вместо пошлины в 7 фр. приблизительно половину, а это давило на цены и южные сельские хозяева не выручали ожидаемой пошлины. Мельник же не был вполне освобожден от пошлины: он купил на севере зерно, нередко уплатил почти всю пошлину, а довольствовался лишь второй половиной, хотя этот минус значительно устранялся плюсом — расположением мельницы на границе, так что везти было не далеко.

С чугуном же совершался однородный процесс, но только в обратном порядке. Механические заводы севера приобретали английский чугун на основаниях „временного допущения", заводы же центра вывозили машины, построенные из французского чугуна, выделанного в том же районе Вместо изделий из привезенного, более ценного английского чугуна вывозились машины из французского более дешевого материала, т. е. менее ценный товар, чем имелось в виду при разрешении беспошлинного привоза обходилась более высокая пошлина на английский чугун. Шведское железо высокого качества в 300 фр. очищалось вывозом рельс ценностью в 180 фр. Хорошей привозной стали в 2000 фр. соответствовал вывоз изделий из стали низших сортов в 600 фр.

В результате получалась спекуляция вывозными свидетельствами, именуемыми acquits à caution и передаваемыми импортером экспортеру с уплатой последнему части пошлины, обращавшейся, однако, благодаря вывозу более дешевого товара, в экспортную премию. Но кроме того привоз сырья и вывоз изделий совершались в двух разных районах—один чрезмерно наполнялся, другой—пустел. Жалобы на падение цен зерна, жалобы Бельгии и Германии на вывозную премию на муку и машины заставили Францию отказаться от системы

эквивалента. Разрешение привоза чугуна выдавалось отныне лишь владельцам механических заводов; здесь должна производиться переработка, промышленник обязан представить список изготовленных из привезенного чугуна изделий и при вывозе подтвердить, что они произведены на его заводе. Для муки установлена обязательность вывоза чрез ту же таможню, а в 1902 г. прибавлено новое требование, заменившее в сущности временный привоз возвратом пошлины. Последняя уплачивается при импорте зерна, выдается именное свидетельство без права передачи; лишь при предъявлении его притом тем же лицом и в течение определенного срока, возвращается при вывозе муки пошлина.

При издании нового таможенного тарифа во Франции в 1910 г. список предметов, которым разрешено временное пребывание, был значительно расширен. Но и теперь для многих товаров невозможность проводить принцип тождества являлись камнем преткновения—они не могут воспользоваться льготой. Страдала, например, химическая промышленность: для получения известного продукта можно воспользоваться различными материалами, заменить один другим, более дорогой иностранный более дешевым местным, меняется и выход изделий, сообразно технике производства, применению того или другого процесса. А раз убедиться в том, что экспортируемый товар произведен из определенного материала, взятого в определенном количестве, невозможно, то Франция вовсе не допускает временного привоза.

Еще строже держалась этого принципа Бельгия. В качестве условия допущения беспошлинного привоза для переработки и она ставила возможность снабжения привозимых товаров таможенными пломбами, клеймами, печатями, причем они должны быть непременно в полной сохранности. Но как это сделать с зерном, привозимым для перемола, или с рисом, подлежащим очистке? Как сохранить знаки на тканях, привезенных для окраски,—клейма сотрутся, или для набивки узора—пломбы уничтожаются набивным валом.

Поэтому другие страны — Италия, Швейцария, Германия, Австрия,—не отказываясь от того же принципа тождественности, все же понимают термин „тождественность" шире, признавая, что гарантия ее, способы поверки и контроля могут быть разнообразные. Кроме казенных печатей и пломб, применяется взвешивание материй до и после переработки и подробное описание их с приложением проб и образцов, поверка на основании торговых книг, фактур и накладных, доказательство того, что импортер владеет соответствующей фабрикой или заводом и имеет заказ на определенные товары, или те имеют место производство изделий под наблюдением таможни или помещение под ее надзором получен-

ных материалов и выдача их лишь с ее разрешения, ведение таможней особого счета прихода и расхода иностранных материалов с сопоставлением количества привезенного сырья с выпускаемыми изделиями на основании нормального выхода продукта [1]).

Но все это настолько затрудняет и усложняет производство, вносит так много формальностей для промышленника, налагает на него столько ответственности, наконец,—и прежде всего,—обставлено такими дополнительными расходами для него (содержание контролирующих чинов, отведение для них помещения в предприятии, дополнительное счетоводство, новые постройки, по особому плану, специальные склады для хранения сырья), что все это вместе взятое (да еще залог иногда) ставит под знак вопроса всю систему условного беспошлинного привоза. Имеет ли она смысл при таких условиях? Не перевешивается ли плюс в виде меньших расходов на сырье минусом в качестве затруднений производства, вследствие лишения свободы действия и массы новых накладных расходов?

Иначе говоря, и система временного беспошлинного привоза для обработки является лишь слабым паллиативом против удорожающего и делающего невозможным экспорт усиленного протекционизма. В немногих отдельных случаях это средство помогает, в других же—большинстве—оно бессильно: стеснение экспорта остается одним из основных пороков протекционизма, растущим параллельно его развитию и от него неотделимым.

И в настоящее время условно-беспошлинный товарообмен не прекратился. Он возродился после войны. При уста-

---

[1]) В Германии, напр., для фабрик, изготовляющих рисовый крахмал, и для маслобоен, выделывающих растительное масло, если они пользуются беспошлинным привозом сырья, заводится в таможенном учреждении особый счет, где записываются все поступающие на фабрику сырые материалы и все выпускаемые из нее для вывоза готовые продукты, причем на основании установленного процента выхода исчисляется содержащееся в последних количество сырья. Владелец предприятия об зан для получения разрешения представить подробные сведения о фабричных помещениях, в особенности о тех, где помещаются материалы и готовые продукты, и не может производить в них изменений, без согласия таможенных властей; книги подлежат ревизии последних. В Италии для получения разрешений на беспошлинный привоз металлов, предназначенных для постройки паровых машин, котлов и железнодорожных вагонов, проситель обязан представить засвидетельствованную копию договора о принятой на себя поставке этих товаров и удостоверение торговой палаты, что он действительно владеет заводом, приспособленным для их постройки, с приложением чертежей сооружаемых машин, котлов или вагонов. Он должен обязаться подчиняться надзору внутри завода, а при проверке товаров при ввозе и вывозе импортированные материалы должны находиться в помещениях, запираемых на два ключа, один из которых должен хранишься в таможне; промышленник обязуется возместить все расходы по надзору и контролю таможенными чинами.

новлении во Франции декретом 23 апреля 1920 г. списка предметов роскоши, привоз которых запрещен, было сделано исключение для привоза тех же товаров в целях переработки (на основаниях „временного допущения") и обратного вывоза. Впоследствии во Франции издавались специальные постановления относительно отдельных товаров, привозимых на началах условно-беспошлинного товарообмена. Так, распоряжением 8 февраля 1922 г. был восстановлен временный беспошлинный привоз кукурузы на тех же условиях, которые были определены законом 29 марта 1910 г. Австрия законом 10 июня 1920 г. значительно облегчила, по сравнению с довоенным временем, условно-беспошлинный привоз, допустив его для целого ряда видов сырья и полуфабрикатов. В Италии после войны был восстановлен список товаров, допускаемых к временному привозу и вывозу на основании королевского указа 18 декабря 1913 г. Указами 7 мая, 16 и 28 декабря 1922 г. присоединены новые товары. Последними двумя указами допущен временный беспошлинный привоз бумаги или пряжи из манильской пеньки, джутовой пеньки, бумажной пряжи или латунных пластинок, если все эти товары предназначеныдля изолирования электрических кабелей и проводов, далее, искусственного шелка-сырца для сучения и окрашивания, стекла для выделки из него фотографических пластинок, алюминиевой жести для изготовления кухонной посуды. Беспошлинный привоз материала, из которого выделываются изоляторы, разрешен на два года, привоз прочих товаров для переработки на годичный срок. Португалия в тарифе 1923 г. предусматривает условный беспошлинный привоз. Бельгийский таможенный тариф 1923 г. также упоминает о нем, причем в отношении пассивного товарообмена устанавливает, что с возвращающихся из-за границы после переработки товаров взимается не более 15—30 проц. с увеличившейся, благодаря ей, ценности товара. Беспошлинного возвращения товаров она, следовательно, не признает, но все же делает уступку в смысле установления пониженного обложения таких товаров при их обратном привозе.

В торговых договорах до войны об условно-беспошлинном товарообмене упоминалось весьма редко. Государства не желали связывать себя в этом отношении какими-либо обязательствами. Теперь, напротив, мы находим в некоторых из них и постановления этого рода. Вполне понятно, что они имеются в договорах, заключаемых ныне раз'единенными частями прежде единой австро-венгерской монархии, составлявшей (хотя это и устанавливалось на известный срок) единую таможенную территорию. Связь между этими областями слишком тесна, чтобы ее можно было искусственно разорвать и если она не восстановляется в форме таможенного союза, чему

Сен-Жерменский и Трианонский мирный договор не препятствуют, то это приходится делать хотя бы частично и в виде суррогата посредством допущения временного беспошлинного товарообмена. Однако, для изменившихся условий характерно, что постановления этого рода, содержащиеся в договоре между Австрией и Чехо-Словакией 4 мая 1921 г. (заключит. проток. приб. 5 к ст. IX) и между Австрией и Венгрией 8 февраля 1922 г. (прил. 3 к ст. VIII) содержат не освобождение привозимых для переработки или возвращающихся после нее товаров от привозных пошлин (или вывозимых для переработки от вывозных пошлин), а лишь изъятие таких товаров от существующих запрещений привоза и вывоза—сырье и полуфабрикаты могут свободно вывозиться для переработки и после этого возвращаться обратно. При этом договаривающиеся стороны оставляют за собой право определять условия, на которых допускается обратный вывоз (из страны, где совершена переработка) или обратный привоз переработанного товара. Таким образом, о беспошлинном товарообмене и речи нет, признается вполне достаточным, если товарам будет гарантирована свобода вывоза и обратного привоза, которой те же товары в других случаях лишены. Напротив, швейцарско-итальянский договор 27 января 1923 г. устанавливает свободу от всякого рода пошлин как привозных, так и вывозных, как в стране, где совершается переработка, так и там, куда товары возвращаются в переработанном виде. Однако, это касается только шелка и всякого рода шелковых или полушелковых изделий, привозимых для беления, окраски, вторичной окраски, набойки, апретуры или иной операции. Свобода, следовательно, предоставляется только одному товару.

ГЛАВА СЕДЬМАЯ

Порто-франко и вольные гавани.

Литература. Duthoya Villes franches—ports-francs. Entrepôts de douanes. 1899. **Boucher** Les ports-francs. 1902. **Bossuet.** Ports-francs, Zones franches. 1904. **Redier.** Les ports francs (Revue politique et parlamentaire, 1901). **Aftalion.** Les ports-francs en Allemagne et les projets de creation des ports-frans en France (Revue d'économie p litique. 1901) **Masson.** Ports-francs d'autvefois et d'anujourd'hui 1904. **Puilonard.** Les ports-francs 1904. **Chaussegros.** Ports-francs et Zones franches. 1911. **Hugot.** Les ports-francs. Etat de la question en France. 1916 **Darras.** La création des Zones franches. (Revue de la marine marchande 1917). **Czörnig** Ueber den Freihafen in Venedig. 1831. Sind Freihäfen noch zeitgemass. **Appelius.** Die Freihäfen und ihre Berechtigung in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft 1867 **Tuch.** Die Sonderstellung der deutschen Freihäfen 1878. Ero же. Sonderstellung und Zollanschluss Hamburgs. (Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft. 1882). **Treitschke.** Der letzte Akt der Zollvereinsgeschichte (Preussische Jahrbücher. 1880). **Verdin.** Ueber die Wirkungen der Aufhelung des Freihafe s von Triest. (Zeitschr. für Volkes wirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung. 1896). **Ehrenberg** Wie wurde Hamburg gross? Die Anfänge des Hamburger Freihafens. 1888. Ero же. „Freihäfen" (Handwört. d.r Staatswiss). **Lahusen.** Bremen und seine Sonderstellung. 1883. **Dollot.** Le port-franc de Hambourg (Revue politique et parlam. 1903). **Lehmann-Felskowski.** Bremen und die Entwickelung der bremischen Häfen. 1905. **Engel.** Die Freihafengebicte in Oesterreich-Ungarn. 1906 **Bubenberg** Der Hamburger Hafen. 1909 **Behr.** Zollanschlüsse und freie Niederlagen (Zeitschr. füz Zollwesen und Reichssteuern. 1901.). **Kugler.** Die Entstehung der neuen Freihafenformen. 1922.

Wiedenfeld. Die nordwesteuropäischen Welthäfen. 1903 **Rühl.** Die Nord-und Ostseehäfen im deutschen Aussenhandel. 1920. **Flügel** Die deutschen Welthäfen Hamburg und Bremen 1914. **Gehrke.** Bremens Warenhandel und seine Stellung in der Weltwirtschaft. 1910.

К. Ю. Медыховский. О свободных гаванях. 1910. **Л. Г. Барац.** О введении свсбодных гаваней в России. 1914. **В. Ф. Экерле.** Вольная гавань в Одессе, ее значение и устройство. 1913. Материалы торг.-промышл. съездов и съездов судовладельцев в Одессе (1910 и 1912 г.г.). Вольная гавань в Одессе, ее значение и устройство (без имени автора, соч. представленное на конкурс в одесский биржевой комитет).

Кулишер Проектируемое учреждение вольных гаваней в России. (Извест. по внешн. торговле. 1917. №№ 28, 29, 34, 35)

I. Порто-франко.

Для развития экспорта необходимо, как мы видели выше, освобождение вывозимых товаров от пошлин, взимаемых при ввозе материалов и машин, употребленных при их изготовлении. Но такое освобождение в форме ли возврата уплачен-

ных пошлин или временного допущения товаров в страну без уплаты их и под условием обратного вывоза в переработанном виде, сопряжено со значительными неудобствами: либо приходится следить за тем, чтобы вывозились те же товары, которые привезены были (для обработки) и в таком случае устанавливать строгий контроль, сопряженный с большими стеснениями для импортера, и кроме того ограничивать освобождение от уплаты пошлин лишь немногими товарами, в отношении которых вообще только и возможно проведение принципа тождественности. Либо такой тождественности не требуется, таможенный надзор значительно сокращается, но зато возникает спекуляция вывозными свидетельствами и получаются экспортные премии со всеми их отрицательными последствиями.

Устранение всех стеснений, связанных с таможенным надзором, с одной стороны, и в то же время предотвращение скрытых вывозных премий возможно только одним способом—отведением известной части государственной территории, находящейся на границе государства и об'явлением ее экстерриториальности в таможенном отношении, таким образом, чтобы этот участок территории был отделен от прочих областей государства таможенной границей. Привозимые туда товары могли бы без уплаты пошлин подвергаться переработке и вывозиться обратно заграницу. Раз этот участок территории отделен таможенной чертой от прочих частей государства, следовательно, товары за пределы его не могут проникать беспошлинно, то очевидно, не только никаких таможенных стеснений при обработке товаров в его пределах получаться не может, но и вообще устраняются какие бы то ни было таможенные формальности, ибо эта часть территории находится как бы заграницей, следовательно, то, что там происходит, никакого отношения к таможенным учреждениям не имеет.

Такой характер имеют порто-франко. Это портовые города с прилегающей территорией, нередко обширной областью, выделенные из общей таможенной черты государства. В пределах всего района порто-франко товары не только могут выгружаться, храниться, подвергаться переупаковке, рассортировке, но допускается и переработка их без каких бы то ни было формальностей и ограничений и без уплаты каких-либо пошлин, пока они не проникают внутрь страны. В этих вольных городах и вольных территориях привозные товары потребляются без уплаты пошлины местным населением и возникающие там фабрики и заводы обрабатывают привозные материалы, не уплачивая за них пошлин. Лишь в том случае, если эти товары ввозятся дальше в глубь страны им, приходится при переходе таможенной границы (поскольку, таковая существует, см. ниже) уплачивать пошлины наравне со всеми иностранными товарами.

Порто-франко возникли из вольных городов, из тех свободных коммун, расположенных у моря, которые составляли самостоятельные в хозяйственном отношении единицы, отделенные от других территорий таможенными заставами и которые в то же время освобождали своих купцов (в противоположность иногородним и иностранным) от всяких сборов и пошлин. Благодаря этому, купцы вольного города имели возможность привозить в пределы его и окружающей его территории товары беспошлинно, но в случае дальнейшего вывоза их в другие части страны обязаны были уплачивать их, так как все другие города и территории в свою очередь устанавливали таможенные заставы. Таким образом о создании порто франко путем определенных мероприятий, как полагают некоторые исследователи,—говорить не приходится. Они возникли совершенно естественным путем, под влиянием существования самостоятельных в политическом и экономическом отношении, отделенных друг от друга таможенными заставами, территорий. Если первоначально в таком положении находились все приморские города, пользовавшиеся вольностями (политической самостоятельностью), так как они имели возможность свободно развивать свою морскую торговлю, то некоторым из них удалось сохранить свои привилегии в области торговли и впоследствии, когда государства стали об'единяться в таможенном отношении. Они добивались того, что их не включали в общую таможенную черту, так что последняя проходила не на самой границе государства, а за территорией данного портового города и его района.

Так возникли напр., порто-франко во Франции — в Марсели, Байонне, Лориан и Дюнкерк. Когда Кольбер произвел таможенную реформу, об'единив значительную часть Франции в одно таможенное целое, то эти портовые города, хотя и потеряли свои прежние привилегии в политическом отношении, но все же не вошли в таможенную границу, а находились за ее пределами. Они были отделены границей от прочих областей Франции, но не от иностранных государств, ибо одновременно они значительно понизили сборы, взимавшиеся при ввозе товаров с иностранных купцов и иностранных кораблей, хотя различие между иностранцами и местными жителями не исчезло вполне. В однородном положении находились, хотя они и не были оффициально об'явлены порто-франко, ганзейские города Гамбург, Бремен, Любек. Они были самостотельными государствами и отделялись таможнями от прочих германских территорий, у себя же они понизили привозные и вывозные пошлины до $^2/_8$—$1^1/_2$ проц. с ценности товара, а собственных граждан совершенно освождали от этих сборов.

Другие порто-франко, возникшие в XVII—XVIII ст., как напр., Марстранд в Швеции, Альтона, принадлежавшая Дании, Ливорно в Тоскане, приравнивали иностранных купцов к местным жителям, устанавливая для тех и других одинаковые незначительные сборы или даже освобождая от всякого рода сборов; мало того, эти порто-франко предоставляли полную ввободу проживания жителям всех национальностей и вероисповеданий, что в те времена, в эпоху жестоких преследований гугенотов, последователей различных сект и т. д., особенно ценилось; эти города являлись и убежищами для преступников, банкротов и других лиц, подлежавших наказанию. (См. мои Лекц. по истории экон. быта 6 изд., т. II, 1923. Стр. 152 сл.).

Другую группу составляли порто-франко, учрежденные в колониях. Они были созданы главным образом англичанами, когда последние с начала XIX века стали открывать доступ в свои колонии не только всем своим подданным (ранее торговля составляла монополию определенных компаний), но и иностранным купцам и судам. Но первоначально последние допускались свободно лишь в некоторых пунктах, напр., в Индии в Сингапуре и Гонг-Конге, где и возникли два крупных порто-франко. Впоследствии примеру англичан последовали и голландцы, открыв доступ иностранным судам в Макао, позже и на Суматре, но было уж поздно: англичане успели уже создать в своих порто-франко центры, которые посещались судами всех наций и где происходил оживленный обмен с торговцами всевозможных азиатских народов. Эти английские порто-франко, как и порто-франко, учрежденные англичанами в Европе, Мальта и Гибралтар, отличались тем, что они либо представляли собою острова, как Гонг-Конг, Сингапур и Мальта, или же, как Гибралтар, составляли владение Англии, простиравшееся на небольшую область порто-франко, тогда как за пределами ее начиналась иностранная территория. И в тех, и в других случаях не было надобности создавать новую таможенную черту, порто-франко возникало в силу одной лишь предоставленной судам всех наций свободы входить в данную гавань и разгружать товары без уплаты пошлин.

Наконец, к третьей группе порто-франко относятся те, которые возникли, напр., у нас в 1817 г. в Одессе, в 1858 г. во Владивостоке, в Якутской и Приморской областях (также в 1858 г.), в г. Кола и на Мурманском берегу. Здесь учреждение порто франко вызывалось не столько или не только стремлением развивать свою торговлю на этих в то время весьма отдаленных окраинах, но и желанием облегчить заселение края и приобретение населением необходимых предметов предоставлением ему льготы беспошлинного привоза

товаров. При этом как во Владивостоке, так и на Мурманском берегу порто-франко не только распространялось на весьма обширную территорию (напр., на весь Амурский и Уссурийский край, на всю Якутскую и Приморскую область), но вообще не было отделено таможенной чертой от прочих местностей империи. Провоз товаров из портов Охотского моря или из Владивостока в Западную Сибирь или с Мурманского берега внутрь России обошелся бы до постройки железных дорог, соединяющих прочие местности с этими областями, гораздо дороже, чем уплата пошлин, и не было основания опасаться, что привезенные в эти порты беспошлинно товары проникнут в другие части страны.

Огромное значение порто-франко в прежние времена состояло в том, что при господстве повсюду запрещений привоза товаров на иностранных судах или запрещений привоза иностранных товаров в данное государство, а также стеснений, установленных для иностранных купцов, порто-франко открывали им свободный доступ, делая возможным привоз всякого рода товаров как местными купцами, так и иностранными, и на любых судах. Последние во время своих продолжительных в те времена путешествий останавливались в такого рода портах, разгружали часть товаров, предназначенных для данного, нередко весьма обширного района, причем отсюда, из этих распределительных пунктов товары уже на местных судах отправлялись в другие местности и страны, где в них ощущалась потребность. Благодаря отсутствию тех огромных стеснений, которые имелись в других портах, такая транзитная торговля оказывалась возможной, оживляя торговлю данного порта, посещаемого большим количеством судов всевозможных национальностей, создавая в этих портах обширный рынок сырья и других иностранных продуктов. В порто-франко возникали и промышленные предприятия, работавшие для экспорта, притом на беспошлинно привозимом иностранном сырье. Для таких производств выгода получалась двоякая: сырье, поступавшее из-за границы, не нужно было оплачивать пошлиной, вывоз выделанных из него товаров также не облагался высокими в то время вывозными пошлинами.

Однако, именно это обстоятельство стало вызывать много жалоб со стороны промышленников, которые утверждали, что предприятия, находящиеся в пределах порто-франко, пользуются особыми преимуществами, которых лишены прочие, помещающиеся в стране. В то время, как последние производят изделия из оплаченных пошлиной иностранных материалов, первые приобретают их беспошлинно и, следовательно, при экспорте выделанных из этого сырья товаров находятся в более благоприятных условиях, могут успешно побивать на иноземных

рынках те же товары, но произведенные в пределах таможенной черты. Другим возражением, выдвигаемым против порто-франко, являлось указание на сильное развитие контрабанды, бороться с которой при весьма значительном протяжении таможенной черты и обширности населенной территории порто-франко было почти немыслимо. Этот отрицательный момент, выдвигаемый и в Марселе, и в Одессе, вызывал также враждебное отношение к порто-франко со стороны как тех же промышленников, усматривавших в них крупную брешь в системе таможенного протекционизма, так и казны, доходы которой, вследствие провоза и проноса контрабанды, сильно страдали. В Одессе, напр., оградительная черта на протяжении 24 верст, впоследствии доведенная до 15-ти, состоявшая из рвов и валов, почти не освещавшаяся в ночное время, не могла быть в достаточной мере охраняема. Кроме того, лодки и небольшие суда, пользуясь ночной темнотой, выгружали товары на берегу, вне района порто-франко. Доходы казны сокращались и по той причине, что порто-франко, включавшие обычно области с значительным населением, являлись крупными потребительными центрами беспошлинных товаров.

На это последнее обстоятельство особенно указывали, говоря, что порто-франко создают привилегированное положение для отдельных местностей, беспошлинно потребляющих привозимые товары, что противоречит принципу равенства прав и обязанностей для всех жителей страны. Они приводят к оторванности частей государства от прочей территории и к сближению их с иностранными государствами. Против этого изолированного положения их особенно возражали во Франции в эпоху революции, когда территориям с порто-франко ставилось в вину отсутствие национального чувства и преследование партикулярных интересов. В 1794 г. они были поэтому упразднены, как идущие в разрез с основными принципами революции и не терпимые после того, как в 1791 г. создана была единая таможенная черта на протяжении всей Франции. Марсель против этого решительно протестовал и упадок своей торговли приписывал отнятию у него порто-франко. Он требовал восстановления последнего. Наполеон на это не соглашался, но с падением его в 1814 г. Марсель добился своей цели. Однако, он пользовался своими правами не долго. В течение двадцатилетия, когда Марсель и его область соединились с прочей Францией, когда промышленность его стала производить не только для иностранных государств, но и для внутреннего французского рынка, положение успело значительно измениться и стало ясно, что такое отделение Марселя вновь от прочей Франции является делом немыслимым, что успешное развитие города и его

района возможно лишь при совершенно свободных сношениях между ними и лежащими за пределами их областями Франции.

В самом деле, если сохранение целых областей за пределами таможенной черты вызывало со стороны прочих территорий всякого рода нарекания, то и для самих местностей, пользовавшихся правами порто-франко, с течением времени создавались весьма невыгодные условия. До тех пор, пока отдельные части страны отделялись друг от друга всевозможными преградами, и товарообмен между ними совершался в весьма ограниченных размерах, те области, которые являлись порто-франко, находились в равном с прочими положении, имея в то же время преимущество в смысле доступа в их пределы иностранных купцов и иностранных кораблей, что содействовало развитию их порта и торговли. Во Франции и после создания Кольбером области, охватывавшей provinces de cinq grosses fermes, между прочими частями страны оставались таможенные преграды, как и сохранялись дорожные и речные таможенные заставы. Только с таможенным об'единением всего государства и созданием единого высокого таможенного тарифа во время революции, с упразднением всякого рода пошлин на границах провинций, как и внутри их, порто-франко очутились в особом положении, будучи отрезаны от всей прочей Франции высоким таможенным барьером и лишены того обширного внутреннего рынка, который открывался перед всеми другими частями страны, в частности давал возможность другим портам импортировать товары не только для своей области, но и для всей французской территории, как и вывозить товары оттуда. Порто-франко лишены были этой возможности, а промышленность их не могла работать для внутреннего рынка, будучи вынуждена производить исключительно для территории порто-франко и для экспорта. В прежнее время порто-франко имели то преимущество перед другими областями, что на ряду с промыслами, изготовлявшими товары для местного рынка и ближайшей округи, здесь могли возникать и предприятия, работавшие для экспорта, в особенности перерабатывавшие привозимое беспошлинно сырье для экспорта. Теперь, однако, XIX век ставил уже более широкие задачи—создание крупной промышленности, производящей для широкого рынка. В пределах порто-франко это не было возможно, ибо отсутствовал широкий внутренний рынок, необходимый для крупной промышленности. Оставалось только производство для экспорта и—как мы видели—промышленность других областей жаловалась на привилегированное положение в этом отношении территории порто-франко, пользующейся неоплаченным пошлиной сырьем. Однако, это касалось лишь немногих отраслей

и развитие их не могло компенсировать невозможности насаждения других видов индустрии. Учрежденные на территории порто-франко фабрики и заводы, за исключением немногих, работавших исключительно для экспорта, вынуждены были выселяться за пределы его или же влачить жалкое существование. Это мы наблюдаем с половины XIX ст. и в Гамбурге и в Триесте и в других порто-франко. Мало того, с течением времени пошлины на сырье стали понижаться, и даже вовсе исчезать, так что расположенные внутри страны предприятия оказывались уже в равном с находившимися в районе порто-франко положении. А в то же время таможенное обложение фабрикатов и полуфабрикатов устанавливалось в весьма высоких размерах, усиливая неблагоприятное положение промышленности на территории порто-франко. Это в особенности имело место с конца 70-х годов XIX ст., в эпоху усиленного промышленного протекционизма.

Последнее обстоятельство, в особенности, должно было привести к отмене в 80-х и 90-х г.г. XIX ст. порто-франко и в тех странах, где они еще долго после исчезновения во Франции, продолжали во многих случаях сохраняться. Так это было в ганзейских городах, которые только в 20-х и 30-х годах XIX ст. провели полностью принцип освобождения от пошлин товаров, привозимых иностранными (а не только местными) купцами и под иностранным флагом. Следует иметь в виду, что устранение ограничений для иностранных купцов и иностранных судов теперь перестало быть вообще исключительным свойством порто-франко [1]). И в других портах с начала XIX ст. доступ иностранных судов был обеспечен, а с половины XIX ст отменялись и установленные для них добавочные сборы. Так что привилегии, предоставляемые порто-франко в предшествующие эпохи и содействовавшие развитию его товарообмена, и в этом отношении потеряли свое значение—порто-франко уже не являлось убежищем для иностранных купцов и для судов, плавающих под иностранным флагом.

Из всех преимуществ оставалось, следовательно, только одно—возможность беспошлинного привоза и вывоза товаров в пределах района порто-франко, положительная сторона, которая, однако, не могла покрывать убытка в виде отсутствия широкого внутреннего рынка. Сохранялась выгода для тех немногих отраслей промышленности, которые работали исключительно для экспорта и притом пользовались материалом, получаемым ими беспошлинно, в то время, как предприя-

[1]) С об'единением отдельных областей в одно целое в политическом отношении понятие иностранцев и иностранных судов, вообще сузилось Жители других городов и суда, принадлежащие другим портам страны, уже не именовались иностранными, как это было раньше.

тия внутри страны вынуждены были оплачивать его пошлиной. Но поскольку эти материалы и внутри страны пошлине не подлежали, и это преимущество отпадало.

Эти обстоятельства заставили и ганзейские города отказаться от порто-франко и войти в германскую таможенную черту. Уже со времени образования Германского Таможенного союза в 1834 г. их отказ войти в союз вызывал к ним сильную вражду. Фридрих Лист называл такой образ действия их „национальным скандалом", говорил, что эти „филиальные отделения Англии", являются „пиратами, извлекающими свою выгоду из ограбления остальной Германии и старающимися уничтожить ее промышленность". Для них на первом плане стояла транзитная торговля, возможность привлекать в свои порты большое количество иностранных судов и грузов, предназначенных для других северных и прибалтийских стран, которые там распределялись и развозились по разным направлениям.

Однако, промышленное развитие и этих областей, под влиянием указанных моментов, не могло не задерживаться. До 1854 г. Бремен имел значительный рынок в ближайшей к нему территории Ганновера, который не входил в состав Германского таможенного союза и устанавливал невысокие пошлины на привозимые из бременской области товары. Но в 1854 г. Ганновер присоединился к таможенному союзу, на него распространился несравненно более высокий союзный тариф и Бремен оказался отрезанным и от соседней области. То же случилось с Гамбургом, когда в 1867 и 1868 г.г. окружающие его со всех сторон государства Шлезвиг-Гольштиния, Лауенбург и оба Мекленбурга вошли в таможенный союз. После того, как это произошло и с Любеком, последний в 1868 г. согласился на включение его в таможенную границу союза. Гамбург и Бремен такого желания не выражали и даже после образования Германской империи не подавали предусмотренного имперской конституцией заявления о „включении в общую таможенную черту", хотя в Гамбурге проект отказа от порто-франко насчитывал в то время много сторонников и образовался специальный „союз для присоединения к таможенному союзу". Положение их еще ухудшилось со времени перехода Германии к протекционному тарифу 1879 г., ибо вывоз товаров в пределы об'единявшей теперь все германские государства таможенной черты еще более затруднялся.

Но эта изолированность Гамбурга и Бремена, как и других существовавших в это время порто-франко, напр., австро-венгерских, создавала для них и другие отрицательные явления.

Привезенные в пределы территории порто-франко из Германии и предназначенные для экспорта товары оказывалось

уже невозможным вывозить обратно с тех нор, как соседние области входили в таможенную черту союза. А это приводило к тому, что товары, сбыт которых заграницу не был обеспечен, не поступали в порто-франко. Сокращение же его рынка уменьшало его притягательную силу для иностранных покупателей. Число последних уменьшалось, а это имело то последствие, что значение этих местностей в качестве торговых посредников должно была умаляться. Обращались в другие порты, которые наряду с иностранными товарами обнаруживали и большой выбор произведений собственной страны. Но сокращение количества привозных товаров влияло еще более и на самый экспорт. Лишь до тех пор, пока порто-франко являлись „непрерывными выставками", они могли рассчитывать на приезд большого количества покупателей. Правда приобретение доставленных на место партий товара постепенно заменялось операциями, производимыми по образцам, при которых не было надобности привозить товар, он мог быть продан даже еще до изготовления его. Но для ганзейских городов личная закупка товаров приезжими купцами по осмотре их на месте всегда имела большое значение и замена этих покупателей агентами, как и сокращение количества прибывающих, вызывали сильные жалобы. Пытались помочь делу устройством особых складов привозимых из таможенного союза товаров (Zollvereinsniederlagen), которые, в случае непродажи их, могли свободно вывозиться обратно (эти учреждения были созданы в Бремене в 1856 г., в Гамбурге в 1869 г.), но они не оправдали возлагаемых на них надежд. В других, конкуррировавших с ними, портах во всяком случае склады товаров имели гораздо большие запасы немецких промышленных изделий, ибо между ними и прочей Германией торговые сношения производились совершенно свободно.

Только в 1888 году Гамбург и Бремен согласились на включение их в таможенную черту Германской империи. В 1891 г. Австро-Венгрия упразднила порто-франко в Триесте и Фиуме, несмотря на протесты со стороны местного населения.

В начале XX столетия из европейских порто-франко сохранились только английские порты Гибралтар и Мальта (порт Ла-Валета) и в Румынии—Сулина, все же остальные находятся в колониях (английские—Сингапур, Гонгконг, Аден, Малакка, Занзибар, голландские на Молукских островах, на Канарских островах, португальский Макао в Китае и др.). Все эти колониальные порто-франко находятся вдали от территории тех государств, которым они принадлежат, и поэтому ни о конкуренции с их стороны собственной промышленности, ни о необходимости соединения их, в видах

государственного единства и создания единой таможенной черты, с прочей территорией, не может быть речи, ибо они по самой природе своей отрезаны от нее, как и от соседней территории, которая принадлежит другой стране или отделена от них морем. Торговле же метрополий в качестве важных транзитных пунктов и мест, посещаемых судами в их плаваниях на Дальний Восток и т. д., эти порто-франко оказывают крупные услуги, хотя не все они успели достигнуть одинакового значения; последнее всегда обусловливается расположением, глубиной и оборудованностью порта, наличностью или отсутствием конкурирующих портов и т. д.

У нас порто-франко, существовавшее в Одессе с 1817 г. было в 1857 г. отменено, всего несколько лет оно действовало в Батуме, где было учреждено по требованию других государств (на основании Сан-Стефанского договора 1878 г.), временно существовало и в устьях Оби, Енисея и Лены—с 1886 г. и до 1906 г. здесь неоднократно разрешался (каждый раз, однако, по особым ходатайствам) беспошлинный привоз иностранных товаров. Наконец, отменено было, с проведением Сибирской железной дороги и порто-франко во Владивостоке, так как с этих пор беспошлинно привозимые туда товары могли бы проникать в Западную Сибирь и вытеснять русские товары, а в то же время, благодаря железной дороге, оказывалось возможным установить более тесное сближение Приамурского края с империей, чему воспрепятствовало бы сохранение порто-франко. В 1900 г. порто-франко во Владивостоке было упразднено, хотя некоторые исключения еще допускались—сохранялся беспошлинный привоз некоторых пищевых продуктов, машин и орудий, строительных материалов, металлов, а также семян, живых растений, удобрительных веществ. Это сделано было, в видах упрочения в крае земледелия, ремесл и фабрично-заводской промышленности; предметы же обрабатывающей промышленности по общему правилу были обложены в размере, установленном общим таможенным тарифом цо европейской границе.

В настоящее время и у нас порто-франко в тесном смысле не существует. Однако своеобразное, сходное с этим институтом положение создалось в Мурманске, не замерзающем порту на Ледовитом океане, вследствие освобождения (в силу декрета 1923 г.) ряда товаров, привозимых туда, от уплаты таможенных пошлин и сильного понижения пошлин на другие привозные товары. Так беспошлинно допускается привоз в Мурманск предметов продовольствия—муки, крупы, соли, далее сырья в виде кож и шкур невыделанных и металлов—меди, олова, свинца, цинка. Значительно понижены привозные пошлины на железные предметы, инструменты и ма-

шины, сырье текстильное (напр., хлопок) и изделия из него. Понижены и вывозные пошлины на кишки и желудки скотские, пушнину, лен, т. е. на важные предметы нашего экспорта. Такой дифференциацией ставок имеется в виду оживить деятельность Мурманского порта и ведущей от него железно-дорожной линии. Но в то же время возможность потребления в этом северном районе многих иностранных товаров без уплаты пошлин или с оплатой их в сильно пониженных размерах составляет для этих отдаленных местностей особую привилегию, ставящую их в особо выгодное положение в таможенном отношении, подобное тому, какое занимала прежде при наличности порто-франко во Владивостоке Приморская область.

II. Вольные гавани до войны и после войны.

Упразднение в Европе порто-франко и слияние их территорий с прочими областями еще не разрешало задачу. Порто-франко пережили себя, они оказывались несовместимыми с теми формами хозяйственной жизни, которые возникли с конца XVIII ст. и развивались в течение следующего века. Но некоторые моменты, им свойственные, и теперь, при изменившихся условиях, могли быть сохранены и соответствующим образом применены при проведении новой системы таможенной политики. Мы имеем в виду идею беспошлинного привоза товаров в определенные порты. Она не умерла и не могла умереть, она вылилась лишь в другую форму. Речь не могла идти, конечно, уже о допущении свободного привоза товаров в пределы целого района и о потреблении беспошлинных товаров местным населением. Нет, дело сводилось к выделению из всей прежней территории порто-франко одной лишь гавани и притом даже не всей гавани, а только части ее, в пределы которой допускается по-прежнему беспошлинный привоз. Тем самым отпадают всякого рода возражения по поводу привилегированного положения части страны и по вопросу о контрабандном привозе (ибо теперь необходимо охранять только небольшую границу, отделяющую эту часть порта от прочей территории). Устраняются и неудобства, вызываемые прежде для всей торговли порта невозможностью обратного вывоза товаров, которые не нашли спроса за границей. Вывоз из страны, как свободный от пошлин, направляется в город и другую часть порта, лежащие в пределах таможенной черты; ему льготы не нужны и предназначенные для вывоза товары могут быть доставлены обратно без всяких затруднений, так что портовый город может быть обильно снабжен произведениями страны, а это

является—как мы видели—условием оживления его экспорта и посреднических операций. А в то же время развитие порта в качестве распределительного пункта, его импорт и экспорт поощряются в этом случае, благодаря возможности беспошлинного привоза товаров (пока они находятся в пределах определенной черты), как и производства разного рода операций над ними по очистке, рассортировке, переупаковке, перемолу и т. д.

Это обозначало замену порто-франко вольными гаванями. Вольной гаванью называется известная часть порта, в которую разрешается привозить иностранные товары без уплаты пошлин и без соблюдения каких-либо таможенных формальностей, хранить их без ограничения сроком, производить переупаковку их и иные манипуляции, а равно всякого рода кредитные и торговые (оптовые) операции. В отличие от порто-франко, вольные гавани распространяются не на весь город с прилежащей к нему территорией, а лишь на определенное место в портовом городе (на морском берегу или в устье реки), на часть порта, обнимающую известное водное пространство—бассейны и подходы, и часть береговой площади—набережные, причалы, молы, пакгаузы и склады, тогда как в остальной части гавани товары облагаются пошлиной на общем основании. При этом на территории вольной гавани, в отличие от порто-франко, не разрешается проживать населению, за исключением лишь чинов портовой и таможенной стражи, не допускается ни розничная торговля, ни потребление неоплаченных пошлиной товаров. Вольная гавань ограждена от остальной части территории, при вывозе в которую товары только и подлежат пошлине,

На иностранных языках впрочем, не приводится обыкновенно ясного различия в терминологии между порто-франко и вольной гаванью. Французы обыкновенно называют и тот и другой институт „port-franc". различая лишь больший или меньший об'ем вольностей, „полную свободу и ограниченную свободу" (franchise intégrale и franchise restreinte). Иногда они противополагают „ville franche", т.-е. „вольный город" (то, что мы называем порто-франко)—„port-franc", т.е. свободному порту (вольней гавани), или же наоборот под port franc разумеют порто-франко, а вольную гавань называют „zone franche", т.-е. свободный район. Точно также немцы применяют и для порто-франко и для вольных гаваней один термин „Freihafen" (свободная гавань), указывая лишь на то, что прежде „некоторые города были вольными гаванями, а теперь они имеют вольные гавани". Другие различают Freihafen—порто-франко и Freibezirk (Freihafenviertel, Zollausschluss)—вольная гавань. У нас, напротив, прежде всегда говорили о порто-франко и так именовались эти учреждения

в Одессе, Батуме, Владивостоке и т. д., распространяшиеся на обширные территории с широкими вольностями. Тогда как впоследствии, когда речь шла об устройстве институтов гораздо более ограниченного характера, о беспошлинном привозе лишь в определенную часть гавани, без права населению проживать в пределах последней, их называли вольными или свободными гаванями; такое разграничение принято и в нашей литературе (см. сочинения Экерле, Медзыховского, Гая, Федорова, Бараца).

Идея такой вольной гавани возникла уже у Наполеона I. Будучи противником возвращения Марселю его прежних привилегий в качестве порто-франко, он хотел пойти навстречу нуждам марсельской торговли, путем выделения части порта в качестве местности, лежащей за пределами таможенной границы, создания „quartier franc", как он это называл. Однако, этот проект встретил такое противодействие со стороны купечества Марселя, которое настаивало на восстановлении порто-франко, что пришлось отказаться от него. Вместо этого во Франции появились таможенные склады, которые, однако, совершенно не удовлетворяли предъявляемым к ним требованиям, ибо товары хранились и могли подвергаться различным манипуляциям лишь под таможенным надзором— этого именно стараются избегнуть учреждением вольной гавани.

Уже вскоре после возникновения Германского таможенного союза, когда стали указывать на необходимость вступления в члены его и ганзейских городов, предлагалось заменить порто-франко такими же таможенными складами. Однако, анонимный автор вышедшей в 1839 г. брошюры „о торговле Гамбурга и его сношениях с внутренними областями Германии и с за границей" указывает на то, что возможные решения вопроса вовсе не исчерпываются альтернативой в виде сохранения порто-франко или учреждения таможенных складов. Есть еще третья возможность—заменить порто-франко ограниченной вольной территорией, тогда развитие торговли не будет стеснено таможенными формальностями. Однако, повторяемая автором идея Наполеона в это время еще не встретила сочувствия, исходили попрежнему только из указанных двух возможностей—порто-франко или таможенных складов.

Мысль об учреждении вольных гаваней впервые была действительно осуществлена при включении Гамбурга в таможенную черту Германии. Желая оказать давление на правительство Гамбурга, которое не хотело расстаться со своим порто-франко, Бисмарк предложил союзному совету выделить из территории порто-франко Альтону и Сан-Паули, а также всю нижнюю Эльбу и перенести таможенную черту в устье

последней. Таким образом, территория порто-франко была бы чрезвычайно ограничена. Но в то же время он готов был идти на уступки в интересах гамбургской торговли. После переговоров с Гамбургом законом 1882 г. в качестве замены прежних прав ему была предоставлена „вольная территория" (Freihafengebiet), которая охватывала почти весь порт и кроме того местность, лежащую между северным и южным рукавом Эльбы. Кроме того, империя обязалась покрыть половину расходов, связанных с необходимыми в этом случае сооружениями, но не свыше 40 мил. мар.

После присоединения Гамбурга и Бремен, который раньше на все предложения Бисмарка войти в таможенную черту, отвечал отказом, опасаясь, что его торговля перейдет к Гамбургу, уже не имел более основания упорствовать и подал заявление о включении его в пределы таможенного района, причем и ему в виде компенсации был предоставлен „свободный район". Одновременно получил такую же привилегию небольшой ольденбургский город Браке, были оставлены за пределами таможенной черты и входившие прежде в состав гамбургского и бременского порто-франко гавани Куксгафен, Бремергафен и Гестемюнде. Однако и Бремен и все эти гавани не добились тех прав, которые получил Гамбург; последнему было дозволено в пределах его обширной вольной гавани устраивать фабрики и заводы, тогда как в прочих упомянутых гаванях промышленные предприятия не допускаются, разрешается лишь ремонт и снаряжение судов.

Возникшие таким путем вольные гавани распространяются в дальнейшем и на другие немецкие порты. В 1895 г. вольная гавань учреждена в Нейфарвассере, в 1896 г. в Штеттине, в 1901 г. в Данциге и Эмдене, в 1902 г. в Альтоне.

На этом закончилось развитие института вольных гаваней до войны. На основании Версальского мира (ст. 328—330), Германия обязана сохранить вольные гавани во всех портах, где они существовали 1 августа 1914 г., т.-е. к началу войны, и оставить в силе прежние права, предоставленные в них иностранным судам и грузам. Но Германия и не думала упразднять вольные гавани. Напротив, после войны она создает новые. В 1918 г. разрешение дано Кенигсбергу, в 1919 г. Фленсбургу — в обоих портах предполагается открытие вольных гаваней в 1923 году. Актом 1922 г. это право предоставлено Килю, расположенному у входа в канал императора Вильгельма, соединяющий Северное и Балтийское моря, благодаря чему здесь совершается перегрузка товаров с океанских судов в балтийские. Киль намерен вступить в борьбу с Копенгагеном, который до сих пор являлся главным распределительным пунктом на Балтийском море.

Тот же переход от порто-франко к вольной гавани наблюдается и в Австро-Венгрии — со включением Триеста и Фиуме в таможенную черту в 1891 г. и им было предоставлено право учреждения вольных гаваней, устроенных по немецкому образцу.

В то время, как Германия до войны учреждала вольные гавани лишь на Северном море и только теперь они возникают и на Балтийском, господство на последнем старалась захватить Дания, усматривая наилучшее оружие в борьбе за преобладание в создании вольной гавани. Последняя была открыта в 1894 году в Копенгагене. В виду значительно усилившихся оборотов ее во время войны, в течение 1915—1920 г. г., ее территория была значительно расширена и включает в настоящее время 85 гектар, из них 52 гект. суши и 33 водного пространства. Во время войны примеру Дании последовали Швеция и Норвегия. Швеция, желая воспользоваться во время войны тем, что Гамбург и Бремен бездействовали, решила в 1915 г. создать вольную гавань в Готеборге, 2 года спустя в Мальме, а в 1919 г. в Стокгольме. Первые две, в ближайшее время будут открыты, третья начала действовать, хотя лишь на части отведенной ей территории, еще в 1919 году. В Норвегии возник ряд проектов, но пока решено выделить лишь острова, лежащие против Христиании, за пределы таможенной черты. И Финляндия пытается обеспечить себе участие в торговле на Балтийском море теми же средствами. В Ганге работы по устройству вольной гавани уже заканчиваются, тогда как в Гельсингфорсе они были начаты, но затем, вследствие неблагоприятного финансового положения страны, их пришлось приостановить.

В Испании во время войны возникли вольные гавани в Кадиксе, Барцелоне и Бильбао.

Декретом 30 Октября 1922 г. учрежден и об'явлен вольной гаванью остров до Говернадо, лежащий против Рио де Жанейро (Бразилия), в самом порте его, причем предоставлено производить над помещаемыми там на складе товарами всевозможные операции, поскольку они не запрещены законом (ст. 8). Декретом 24 Сентября 1921 г. постановлено создать вольные гавани в мексиканских портах Салин Круц, Пуерто Мексико и Гуаймас. „В этих вольных гаванях допускается хранение, выставка, распаковка, переупаковка, переработка, очистка, производство, смешивание и изменение всякого рода товаров любым способом, свободно и исключительно на основании постановлений этого закона“ (ст. 5). Кроме того, согласно тому же декрету, на одном из пунктов железнодорожной линии Тегуантепек, соединяющей внутренние области страны с гаванями Салина Круц и Пуерто Мексико, учреждается внутренняя, сухопутная вольная гавань (puerto libre

interior) с теми же правами, которые предусматриваются настоящим законом (ст. 13). Последнее означает осуществление мысли Наполеона о создании внутри страны таких же районов, отграниченных от прочих и изъятых от таможенных правил и формальностей, районов, находящихся в равном с вольными гаванями положении.

Как мы видим, во время и после войны обнаруживается сильное стремление развивать институт вольных гаваней. Если прежде они имелись кроме Копенгагена, в одной лишь Германии и Австро-Венгрии, то во время войны и после нее последовали их примеру и другие государства, нейтральные страны, в особенности Скандинавские государства. На их долю во время войны выпало торговое посредничество между другими державами, их морская торговля сильно оживилась, портовые города работали усиленным темпом, в то время, как германские и австро-венгерские вольные гавани обречены были на бездействие, жизнь в них остановилась. Однако, после войны не только прежние вольные гавани Германии возродились, но последняя стала создавать и новые, как средство борьбы за прежние рынки или за приобретение новых, взамен утерянных; в особенности на Балтийское море она обратила сильное внимание и здесь создается соперничество ряда стран при помощи учреждаемых ими вольных гаваней. Если прежде на Северном море господствовали одни немецкие вольные гавани, на Адриатическом австро-венгерские, на Балтийском один Копенгаген, то теперь на последнем выступают рядом с Копенгагеном Фленсбург, Киль и Кенигсберг, далее Стокгольм, Готебург и Мальме, затем Ганге, наконец—это также является нововведением—Ревель и Либава. Каждая из этих шести стран старается оттянуть к себе товарооборот, создать у себя распределительный пункт, получается борьба новым оружием за преобладание на Балтийском море. Возникает вопрос, не слишком ли много создано вольных гаваней и не обречена ли часть из них на прозябание, ибо едва ли найдется достаточное количество грузов для питания всех этих портов.

В своеобразной форме эта система применяется в Латвии по закону 24 Февраля 1923 г. „о предоставлении прав свободных районов промышленным предприятиям, работающим для экспорта". Согласно этому закону, министр финансов может предоставить промышленным предприятиям, производящим для вывоза и обязанным публичной отчетностью, особые льготы в смысле уплаты пошлин. Именно эти предприятия в праве привозить беспошлинно и без уплаты акциза предназначенное для производства сырье, полуфабрикаты и вспомогательные и упаковочные материалы, а равно нужные им машины и инструменты и их принадлежности, смазочные материалы, топливо и все прочие предметы и материалы, не-

обходимые для устройства, ведения и расширения предприятия (ст. 1). Эти товары ввозятся в пределы участка, занимаемого предприятием, под контролем таможни (ст. 7), причем предприятие несет все расходы по этому контролю и обязано иметь помещения, где могли бы находиться таможенные служащие и надсмотрщики во время производства (ст. 4). Выделанные из этих предметов или при помощи их товары, а равно отбросы производства могут быть вывезены из пределов предприятия только за границу или в иные такие же свободные места без уплаты пошлин или же на внутренний рынок с уплатой последних (ст. 5). Здесь мы имеем перед собой своего рода комбинацию условно-беспошлинного привоза с вольной гаванью или точнее с упомянутым выше аналогичным ей вольным районом на суше; в примечании к ст. 1 этого закона действительно говорится о „правах вольных гаваней", предоставляемых этим предприятиям.

III. Роль и значение вольных гаваней.

По размерам прав мы различаем несколько групп вольных гаваней. Прежде всего имеются вольные гавани в тесном смысле слова (Freihafenviertel), где допускается и промышленная переработка товаров, как в Гамбурге, Копенгагене, Антивари, хотя обычно с особого каждый раз разрешения на учреждение данного предприятия. Во вновь открываемых в настоящее время вольных гаванях в Киле и Фленсбурге она также дозволена, однако, с значительными ограничениями. Согласно закону 1 августа 1919 г. „кроме предприятий по ремонту судов частные промышленные предприятия могут учреждаться лишь на тех же основаниях, на каких мог бы быть дозволен условный беспошлинный привоз для переработки в пределы страны". Таким образом, не только необходимо особое разрешение в каждом отдельном случае, но и предприятия могут возникать лишь в целях переработки привозимых из-за границы товаров и обратного вывоза их. Все прочие гавани составляют вторую группу — это вольные участки (Freibezirk, Zollausschlussgebiet), где не допускается устройство промышленных предприятий, прочие же манипуляции (упаковка, развеска, сортировка, очистка и т. д.) производятся свободно, без всякого таможенного надзора. Наконец, в третью группу входят депозито-франко, вольные склады, где также без всяких формальностей производятся все упомянутые операции, но нет определенного водного пространства, входящего в состав вольной гавани, и склады, в которых хранятся товары или подвергаются этим операциям, не объединены в одно целое. Вольная гавань состоит в этом

случае из известного количества зданий, расположенных у воды, обнесенных решеткой и охраняемых таможенной стражей; эти здания почитаются в таможенном отношении за границей. Такие deposito-franco находим в Генуе и Венеции, где в 1865 и 1872 г.г. были отменены порто-франко и в 1877 и 1891 г.г. заменены вольными гаванями в указанном ограниченном смысле. Сюда же можно отнести и доки, устроенные в лондонском порту, которые появились еще в начале XIX века, но затем были значительно расширены и усовершенствованы. Они учреждены для тех немногих товаров, которые подлежат в Англии пошлине—для табака, чая, кофе, вина, спирта и т. д. В этих доках помещаются товары, предназначенные не только для Великобритании, но и для транзита. Здесь они могут храниться и подвергаться всевозможным манипуляциям, без каких либо таможенных формальностей.

Такие доки (как и депозито-франко) по своему характеру составляют переходную ступень от вольных гаваней в полном смысле этого слова, с определенным водным пространством и территорией, к таможенным складам. Однако, от последних они редко отличаются тем, что при помещении товаров в склады требуется выполнение различных таможенных обрядностей, склады находятся под надзором таможни и под контролем последней только и могут совершаться различные операции с находящимися в них товарами. При этом в складах обыкновенно вообще допускается производство не всех, а лишь некоторых манипуляций. Не только в вольных гаванях в тесном смысле слова, но и в вольных участках, в депозито-франко и в лондонских доках мы не находим всех этих стеснений.

В Англии, как указано, учреждения, имеющие характер вольной гавани, устроены были только для тех немногих товаров, которые обложены были пошлинами. Вообще же говоря, Англия, не имея никаких протекционных пошлин, в вольных гаванях до войны не нуждалась, так как все ее порты являлись в сущности порто-франко, куда можно было ввозить товары беспошлинно и подвергать их какой угодно переработке и где население беспошлинно потребляло товары. Сравнительно менее нуждаются в них Нидерланды и Бельгия, в виду либерального характера их таможенного режима, хотя в последнее время, после войны, в связи с переходом Бельгии к протекционизму, и там возникла мысль об учреждении вольных гаваней. Напротив, вольные гавани являются весьма необходимыми для Франции, Соединенных Штатов, России. Во Франции уже в 90-х годах стали раздаваться требования об учреждении вольных гаваней, в 1898 г. был возбужден этот вопрос в парламенте, в 1903 г., министерство внесло соответствующий законопроект и парла-

ментская комиссия, рассмотрев его, представила парламенту свое заключение. Однако, дальнейшее движение его затормозилось и вопрос об устройстве вольных гаваней остался открытым. Во время войны, когда Франция намеревалась воспользоваться тем, что Германия была отрезана от своих рынков, и захватить их в свои руки, снова возникли проекты устройства для этой цели вольных гаваней, но и теперь из них ничего не вышло, ибо французские промышленники усматривают в них нарушение принципов протекционизма. В Соединенных Штатах вопрос об учреж.ении их поставлен в последнее время на очередь, однако, внесенный по этому вопросу законопроект (билль Джонса) не стал законом. В 1922 г. возникло новое предложение создать вольные гавани у Атлантического океана в Нью-Йорке, Филадельфии и Бостоне, далее у Тихоокеанского побережья в Сан-Франциско и Портленде, наконец в Нью-Орлеане.

И у нас вопрос о вольных гаванях был поднят уже в 1905 г.—Либава и Одесса стали ходатайствовать об устройстве у них вольных гаваней; с'езды судовладельцев вообще и Черноморско-Азовского района в особенности, Одесский Биржевой Комитет, Киевский областной экспортный с'езд,— все они в многочисленных заявлениях признавали необходимым, в интересах транзитной, импортной и экспортной торговли и русского торгового мореплавания, скорейшее устройство у нас вольных гаваней, причем имели в виду учреждение одной на Черном море—в Одессе и другой на Балтийском море—в Либаве. Впоследствии, во время войны, вопрос о Либаве естественно отпал и в настоящее время речь могла бы идти лишь об устройстве вольной гавани в Петрограде. Что же касается окраиных государств, то в настоящее время Эстония и Латвия стараются не отставать в этом отношении от Финляндии и Скандинавских стран. В Эстонии в 1921 г. дано разрешение Ревелю учредить вольную гавань, которая должна конкурировать с Гельсингфорсом, и другое Балтийскому порту, в Латвии—Либаве, преимущества которой в этом отношении давно выяснились Одновременно окраинные государства предприняли успешные работы по углублению бассейнов в своих портах, расширению набережных, улучшению оборудования.

В самом деле, значение вольных гаваней весьма велико. Опыт Германии в этом отношении указывает на то, что только при существовании вольных гаваней возможно успешное развитие транзитной торговли, с одной стороны, и освобождение страны от посредничества иностранных распределительных пунктов, с другой стороны. Хотя в настоящее время плавания судов гораздо более кратковременны, чем это было в эпоху порто-франко, и суда не нуждаются поэтому в такой мере

в остановках, хотя перегрузка судов связана с расходами, почему стараются посылать товары прямым путем,—но все же и теперь еще роль распределительных пунктов весьма велика и многие порты второстепенного значения, несмотря на перегрузку товаров и на наличность посредников, предпочитают получать товары из крупных распределительных пунктов, так как в этом случае они обходятся дешевле—для кофе, хлопка, каучука, слоновой кости и многих других товаров рынок находится в определенных портах. Вот тут-то и обнаруживается крупное значение вольных гаваней. Они привлекают к себе, благодаря отсутствию таможенных стеснений и более скорому выполнению громоздкой процедуры пропуска иностранных судов и товаров, произведения различных стран, становятся обширными складами, международными ярмарками. Учреждение в Гамбурге вольной гавани облегчило освобождение Германии от Англии, как распределительного пункта, через который шли товары в Гамбург: привоз из Англии в Гамбург различных товаров, в том числе транзитных, понизился с 65% всего привоза в Гамбург в 1866—70 г.г. до 21 проц. в 1896—1900 г.г.

Благодаря своей вольной гавани, Гамбург имел возможность использовать свое географическое положение и с своей стороны стать посредником между заокеанскими государствами и севером Европы, в частности и Россией. В наши балтийские порты товары шли, например, из Нью-Йорка, на Гамбург, хотя их можно было дешевле доставить непосредственно из Америки. В течение двух с половиною десятилетий со времени устройства вольной гавани в Гамбурге до начала мировой войны морская транзитная торговля его по весу увеличилась почти в $3^1/_2$ раза, по ценности в 7 раз.

Такое же оживление мы находим в других портах, давно уже снабженных вольной гаванью, в Бремене, Триесте, Копенгагене. В Бремене за время существования свободного округа обороты по весу утроились, по ценности возросли в $4^1/_2$ раза, в Копенгагене они в течение всего 5 лет, увеличились вчетверо. Главная задача последнего состоит не в снабжении страны товарами и вывозе их оттуда, а в качестве посредника в международной торговле между северными и прибалтийскими странами, почему освобождение идущих транзитом товаров—хлопка, кофе, чая, сахара, кукурузы, леса и многих других от таможенного досмотра и таможенных пошлин и обрядностей являлось необходимым условием развития его торговых оборотов. Триест со времени учреждения у него вольной гавани в 1891 г. взял в свои руки распределение привозимых из заокеанских стран и предназначенных для южных государств, расположенных у Средиземного моря, колониальных товаров—кофе, какао, чая, пря-

ностей всякого рода. В частности и в Одессу и в другие порты Черного и Азовского моря эти заокеанские товары шли через Триест, хотя они могли бы быть дешевле доставлены непосредственно в русские порты.

Причина того факта, что заокеанские товары не направлялись непосредственно в порты Балтийского и Северного или южных морей, хотя это было бы дешевле, а привозились предварительно в вольную гавань в Гамбурге, Копенгагене, Триесте или Фиуме, а оттуда уже отвозились в места назначения, заключалась в том, что только здесь, в пределах вольной территории, возможно свободное, не подлежащее таможенному контролю, производство подсобных операций по всякого рода переработке их без изменения их натуры, т.-е. не имеющих промышленного характера. Такова очистка, сортировка, переупаковка, полировка, перемол, смешение различных сортов. В других портах эти манипуляции могут выполняться лишь после предварительного досмотра и пропуска прибывающих судов, уплаты таможенных пошлин и вывоза товаров за пределы таможни, что сопряжено с массой сложных формальностей и стеснений и большой затратой времени. Напротив, в вольных гаванях все эти действия свободно совершаются и товар подвергается изменениям сообразно вкусам потребителей каждой страны, как и соответственно условиям транспорта, при которых он дальше отправляется. Здесь производится очистка от шелухи кофе и смешение различных сортов его, сортировка табаку, переупаковка и развеска чая, сдабриванье вина, очистка риса, перемол сахара. Необходимо ведь считаться с тем, что в Японии сахар всегда требовался в небольших мешках в 3 пуда, в Болгарии в мелких кусочках, в Персии небольшими головками, в Скандинавских государствах в особенно размельченном виде. Своеобразные условия ставили сахару и другие страны—Марокко, южно-американские государства. Сахар доставлялся предварительно в вольную гавань, здесь хранился до появления спроса и сообразно тому, откуда последний исходил, подвергался соответствующим манипуляциям. Точно так же приходилось считаться с тем, куда тот или другой товар, напр. южные плоды, направляется, нужно ли его везти морем или сушей, по железной дороге или на вьючных животных, не подвергается ли он влиянию жары, дождей и т. д. Сообразно этому необходимо производить переупаковку его, напр. в том случае, когда он перевозится на верблюдах, лежит на открытых местах, под палящими лучами солнца, нужна совершенно иная упаковка, чем, при перевозке по железной дороге и хранении в закрытых пакгаузах—ящики должны быть в первом случае определенных размеров и веса, удобные для вьючных животных, из определенного материала, соответствующей укупорки и т. д.

Вольные гавани освобождают торговлю от необходимости оплаты товаров таможенной пошлиной уже в такое время, когда они не только не проданы, но даже еще не приведены в такой вид, в котором они могут поступить в руки потребителя. При отсутствии их получается, с одной стороны, иммобилизирование капитала, требуемого для внесения пошлин, а с другой стороны, переплата на последних, так как пошлине подлежит то количество товара, которое ввезено в порт, а не то, которое после очистки, пересортировки и т. д. (это сопряжено с убылью в весе, уменьшением тары) действительно поступит на внутренний рынок. Так, напр. многие сорта кофе, для лучшего сохранения его вида и аромата, доставляются в Европу в шелухе. В портах, где товары немедленно подлежат оплате пошлиной, создается дополнительный расход на пошлины за испорченный товар, за усушку и за шелуху; одна уплата пошлин за шелуху вызывает расход в виде излишних пошлин за количество, достигающее шестой и более части веса кофе. Поэтому такие сорта кофе идут исключительно в вольные гавани, в которых в широких размерах организована очистка, окраска и сортировка кофе. Импортер, выписывая значительную партию кофе, направляет его в вольную гавань, где возможно выполнение всех этих операций без уплаты пошлин, где хранение дешевле и нет стеснительных обрядностей, и потом уже выписывает его разновременно более мелкими частями и только тогда уже платит привозные пошлины по мере привоза товара в страну.

Таким образом, вольные гавани становятся естественными складочными пунктами, куда направляются в огромном количестве грузы разнообразных видов из всевозможных местностей и стран, где они свободно хранятся и откуда по мере поступления спроса и по выполнении соответствующих (сообразно тому, откуда идет требование) операций отвозятся по назначению. Все выгоды от хранения грузов, от выполнения этих подсобных операций, от многочисленных прибывающих в вольную гавань судов и извлекает последняя. Здесь возможна и непосредственная перегрузка товаров, предназначенных для других портов той же страны, на каботажные суда, с одного борта на другой. В других же случаях его необходимо предварительно выгрузить, распаковать для таможенного досмотра, оплатить пошлиной, вновь упаковать и погрузить на каботажное судно, и эта длинная процедура стоит судам больших накладных расходов, которые учитываются на фрахте, почему опять-таки товары направляются в вольные гавани, а не непосредственно в порты тех стран, где их не существует.

Посредническая деятельность вольных гаваней находится в тесной связи с их импортом в данную страну и экспортом

оттуда. В одних преобладает первая, другие имеют большее значение в качестве портов своей страны. Но, во всяком случае, давая возможность импортеру быстро разгружать суда, хранить товары и производить манипуляции над ними, как и перегружать с одних судов на другие и все это до уплаты пошлины, гарантируя ему удешевленные фрахты, вольная гавань тем самым значительно облегчает и удешевляет и импорт товаров в пределы страны. Но те же пониженные фрахты, вызываемые сокращением расходов по перегрузке, развитием судостроения в вольных гаванях, наконец, наличностью срочных пароходных рейсов, ибо в таких портах имеется всегда достаточное количество грузов и судам не приходится выходить без обратного груза,—все это содействует оживлению и экспорта. Последний только в этом случае имеет возможность (см. ниже) и использовать выгоды, доставляемые возвратом пошлин и акцизов, установлением условного беспошлинного привоза.

Конечно, далеко не все порты извлекали и извлекают все эти выгоды из существования у них вольной гавани, как не все в равной мере в состоянии развить свое судоходство и судостроение. Результаты зависят от многих условий—от географического расположения порта, от наличности или отсутствия других конкуррирующих портов, от характера привоза и вывоза, от удобства сношений с лежащими за портом областями и от различных других обстоятельств.

В частности для успешного развития вольной гавани необходимо надлежащее устройство и оборудование порта—углубление его (устья реки, входа в порт, самого бассейна), для того, чтобы глубоко сидящие океанские суда могли входить непосредственно в порт, увеличение водных площадей и причальных линий, создание механических приспособлений для нагрузки и разгрузки судов—элеваторов, зерноподъемов, углеопрокидывателей и т. д., сооружение доков, набережных, пакгаузов, амбаров, проведение к порту железных дорог и каналов и т. д.

Но при прочих равных условиях вольная гавань является несомненно важным средством, облегчающим развитие товарообмена. Крупное значение для страны вольных гаваней никогда не следует упускать из виду, но в то же время необходимо помнить, что успешное развитие их возможно лишь при наличности прочих благоприятных условий и было бы ошибочно полагать, что достаточно тот или другой порт снабдить вольной гаванью и ему обеспечена блестящая будущность.

Французский законопроект о вольных гаванях 1903 г. допускает в них судостроение и промышленность, непосредственно с ней связанную. Что же касается прочих отраслей промыш-

ленности, то, помимо таких подсобных операций скорее торгового, чем промышленного характера, как смешение, сортирование, консервирование, очистка и т. д., производство их разрешается в пределах вольной гавани лишь постольку, поскольку на те или другие отрасли распространяется закон о временном беспошлинном привозе товаров для переработки и обратного вывоза их. Однако, парламентская комиссия, рассматривавшая этот законопроект, находила такое постановление совершенно недостаточным, указывая на то, что эти отрасли промышленности уже и в настоящее время имеют возможность пользоваться беспошлинно привезенными материалами и, следовательно, не нуждаются в вольных гаванях. Напротив, такую же льготу надо предоставить другим отраслям производства, на которые нет возможности, по техническим соображениям, распространить право временного беспошлинного привоза. Поэтому комиссия внесла в первоначальный проект два дополнения. Она сочла необходимым допущение производства спичек и обработки иностранного табака, что имеет специально значение для Франции, так как там табак и спички составляют казенные монополии и внутри страны эти производства частным лицам не дозволены. Кроме того, она настаивала на разрешении производства в вольных гаванях, на основании особого декрета, новых или производившихся прежде, но исчезнувших, отраслей промышленности.

Однако, большинство французских авторов, писавших по вопросу о вольных гаванях (напр., Artand, Boucher, Bossuet, Masson) считают необходимым пойти еще дальше и допустить в вольной гавани всякого рода производства. Они справедливо указывают на то, что, в отличие от порто-франко, охватывавших обширные территории, вольные гавани простираются лишь на небольшое пространство, которое обыкновенно занято набережными, пакгаузами и складами, так что, для фабрично-заводских строений остается весьма мало места. Кроме того, в виду этого ограниченного пространства, земля в пределах вольной гавани значительно дороже, чем в других местах. Дороже и рабочие руки, так как рабочие не имеют права жить на территории гавани и потребление там обставлено большими стеснениями (привозные товары не могут потребляться беспошлинно). Наконец, производство там сопряжено с известными ограничениями (напр., работа в ночное время не допускается), которые в других местах отсутствуют. По всем этим причинам, нет вообще оснований опасаться сколько-нибудь значительного развития промышленности в вольных гаванях.

Таким образом, рассуждения в роде того, что промышленность внутри страны не в состоянии будет заграницей конкуррировать с предприятиями, учреждаемыми в пределах воль-

ной гавани, так как последние обрабатывают сырье беспошлинно, не выдерживает критики. Еще более преувеличено, конечно, заявление, что „фабрики и заводы, находящиеся в стране, будучи обречены на гибель, вследствие этой конкурренции, вынуждены будут постепенно закрываться и владельцы их эмигрируют в вольные гавани, в которых сосредоточится вся промышленная жизнь". На самом деле, ни в Гамбурге, ни в Копенгагене, где допускается свобода учреждения промышленных заведений в пределах вольной гавани, ни во Фиуме, ни в Триесте, промышленность в пределах вольной гавани не обнаруживает значительного развития. Вывоз фабрикатов, изготовленных в вольной гавани Гамбурга, не достигает и $^1/_2$ проц. общей суммы вывоза из гамбургской вольной гавани. Производства, существующие в пределах упомянутых нами гаваней, состоят почти исключительно из таких операций, как консервирование товаров, сортировка их, смешение вин, поджаривание кофе, шелушение, подкрашивание и т. д. Настоящих же фабрик и заводов, по указанным причинам, мы в пределах даже наибольших существующих ныне вольных гаваней почти совершенно не находим. Исключение составляют лишь всегда отрасли промышленности, уплачивающие высокие пошлины за обрабатываемое ими иностранное сырье и притом работающие исключительно или почти исключительно на иностранный рынок и для которых издержки транспорта имеют особенно важное значение. „Иначе говоря, вольные гавани будут поощрять возникновение немногих специальных отраслей промышленности, которые отсутствуют во Франции или не могут в ней развиваться, вследствие неблагоприятных местных условий". Как мы видели, вновь учреждаемые немецкие вольные гавани только и допускают в их пределах переработку иностранного промышленного сырья для вывоза изделий из них заграницу.

Еще менее состоятельны другие возражения, делаемые протекционистами, противниками вольных гаваней. Если опасения, высказываемые ими относительно участи национальной промышленности, вызваны в значительной мере смешением нынешних вольных гаваней с существовавшими прежде порто-франко, то в еще большей степени это относится к другим возражениям, направленным против них. При существовании порто-франко с обширной пограничной чертой контрабанда должна была процветать. Но можно ли утверждать, что контрабандный провоз товаров внутрь страны поощряют вольные гавани, состоящие из небольшого участка земли, огороженного высокой изгородью от прочей территории и строго охраняемого таможенной стражей? Можно ли говорить об особых привилегиях, установленных в пользу части страны, и нарушающей национальное единство, когда в пределах вольной га-

вани—в отличие от порто-франко—никто не живет и никаких беспошлинных товаров не потребляет? А между тем во Франции говорили о том, что эти гавани ослабляют силу нации, так как уменьшение материального единства отзывается и на духовном единстве—такой народ „должен потерпеть поражение во время войны, так как не все, что имеется у него, принадлежит ему". Речь идет о признании экстерриториальности части страны, об „ампутации куска приморской области для производства там чего-то в роде переливания в экономическом отношении крови в международное обращение, так как артерии, связывавшие эту часть с родным телом, отрезаны". „Но трудно все-таки понять—говорит Masson (стр. 445—47)—каким образом операции по обратному вывозу иностранных товаров, после помещения их в складах, смешения с местными продуктами, переработки и т. д., хотя бы все это производилось иностранцами, могут создать национальную опасность и умалить духовное единство, которое должно существовать среди населения данной нации. Посмотрим вокруг нас. Ни в Германии, ни в Австрии, ни в Дании никому и в голову не приходило, что устройство вольных гаваней может вызвать ослабление государственной мощи страны".

Третью группу возражений составляют указания на то, что при существовании возврата пошлин и временного беспошлинного привоза, а также таможенных складов нет надобности в вольных гаванях, так как те же цели выполняются приведенными институтами. Однако—как мы видели—возврат пошлин легко превращается в экспортную премию, а временный беспошлинный привоз сопряжен с многочисленными таможенными процедурами и стеснениями и во многих случаях вообще не применим. Да и роль и того и другого ограничивается некоторыми облегчениями в смысле допущения обработки товаров без уплаты пошлины, влияния же на развитие торговли и судоходства, которое в столь сильной степени оказывает вольная гавань, они вообще иметь не могут.

Из этого, конечно, не следует, что эти институты при наличности вольных гаваней являются излишними. Они, напротив, доставляют возможность переработки товаров из иностранного сырья в гораздо большей мере, чем это мыслимо в пределах вольной гавани, возможность обработки сырья и полуфабрикатов на протяжении всей страны. Возврат пошлин и временный беспошлинный привоз, с одной стороны, и вольные гавани, с другой стороны, следовательно, взаимно дополняют друг друга. Мало того, первые два способа облегчения экспорта промышленных изделий успешно развиваются, как показывает опыт, именно там, где имеются вольные га-

вани. Предприятия, вывозящие пряжу или ткани, при экспорте которых возвращается пошлина, уплоченная за сырье и машины, заинтересованы в том, чтобы товар, предназначенный для экспорта, был возможно скорее отправлен за границу. так как чем раньше это происходит, тем скорее они получают обратно свои оборотные средства, затраченные в виде пошлины. Средства эти им крайне нужны, а между тем иностранного покупателя еще нет. Как тут быть? На помощь приходнт вольная гавань, так как последняя считается в таможенном отношении за границей, почему при вывозе туда пошлина возвращается А в то же время, в отличие от привоза в иные местности, находящиеся заграницей, здесь не нужно платить пошлин. В вольной гавани товар хранится в ожидании покупателя или выгодной конюнктуры, причем, если эти гавани собственные, то выгода от хранения остается в стране. Точно так же в тех случаях, когда получается возврат акциза при вывозе за границу, напр., у нас при вывозе спирта, соли, нефти или сахара, вольные гавани, считающиеся за границей, имеют огромное значение. Иначе эти товары приходится держать внутри страны, не получая возврата акциза до продажи их, или же вывозить в иностранные вольные гавани, чтобы получить его обратно, и они от этого извлекают выгоду.

Наконец, как мы видели выше, при условно-безпошлинном привозе для переработки требуется, чтобы в определенный срок продукты в переработанном виде возвращались обратно. Но для предприятия выгодно сразу выписывать большие количества сырья, так как это обходится дешевле. Обработка такого количества часто не может произойти в установленный срок или же, в виду состояния рынка, может оказаться невыгодным вывезти всю переработанную массу товара. И в этом случае неудобство устраняется вольной гаванью, так как иностранный материал может там храниться любое время и постепенно выпускается на фабрику. Точно так же обратный вывоз переработанных товаров производится в установленный срок в вольную гавань, где они хранятся в ожидании выгодной кон'юнктуры и откуда постепенно их отправляют в страны назначения.

СОДЕРЖАНИЕ ЧАСТИ ВТОРОЙ.

	Стр.
ГЛАВА ПЕРВАЯ. **Конвенционные тарифы и тарифные договоры**	3—33
I. Конвенционные тарифы до войны	3—26
II Конвенционные тарифы после войны	26—33
ГЛАВА ВТОРАЯ. **Минимальный тариф и таможенные войны**	34—69
I Система минимального тарифа и таможенные войны до мировой войны	34—55
II. Минимальный тариф накануне войны и во время войны	56—62
III. Минимальный тариф после войны	62—69
ГЛАВА ТРЕТЬЯ. **Система наибольшего благоприятствования**	70—151
Литература	70
I Сущность наибольшего благоприятствования и историческое развитие этой системы	70—102
II. Борьба с системой наибольшего благоприятствования	103—129
III. Наибольшее благоприятствование во время войны и после войны	129—151
ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ. **Таможенные союзы**	152—163
Литература	152—153
I. Таможенные союзы до войны и во время войны	153—160
II Таможенные союзы после войны	160—163
ГЛАВА ПЯТАЯ **Возврат пошлин**	164—188
Литература	164—165
I Возврат пошлин на Западе и у нас	166—176
II. Германские привозные свидетельства на хлеб	177—188
ГЛАВА ШЕСТАЯ **Условно-беспошлинный товарообмен**	189—204
Литература	189
ГЛАВА СЕДЬМАЯ. **Порто-франко и вольные гавани**	205—232
Литература	205
I Порто-франко	205
II. Вольные гавани до войны и после войны	216
III. Роль и значение вольных гаваней	222

Издательство „АТЕНЕЙ“

ЛЕНИНГРАД, пр. Володарского, 28, телефон 185-48.
ОТДЕЛЕНИЕ В МОСКВЕ: Петровка 7, книжн. склад „Маяк“

ХУДОЖЕСТВЕННАЯ ЛИТЕРАТУРА.

Анатоль Франс. „Жизнь в цвету“ *(распродано).* — р. 75 к.
Его же. „Иокаста и Тощий Кот“ . . . . . — р. 80 к.
Пьер Бенуа. „Дорога Гигантов“ *(распродано).* — р. 95 к.
Его же. „Кенигсмарк“ . . . . *(распродано).* 1 р. 10 к.
Ромэн Роллан. „Очарованная душа“. I—„Аннета и Сильвия“ . . . . . *(распродано).* — р. 85 к.
Морис Ростан. „Позорный столб“ *(печатается).* — р. — к.
Жюль Ромэн. „Одна из смертей“ . . . . . — р. 60 к.
Гергарт Гауптман. „Еретик из Соаны“ . . — р. 50 к.
Бернгард Келлерман. „Случай из жизни Шведенклея“ . . . . . — р. 75 к.
Стефан Цвейг. „Амок“. Новеллы“ . . . . . — р. 50 к.
Его же. „Вторая книга Амока“ *(печатается).* — р. — к.
Якоб Вассерман. „Перуанское Золото“ *(печатается).* — р. — к.
Г. Уэльс. „Билби“ . . . . . *(распродано).* 1 р. — к.
Его же. „Душа Епископа“ . . *(печатается).* — р. — к.
О. Генри. „Пути, которые мы избираем“. Рассказы. . . . . 1 р. 25 к.
Э. Р. Бёрроуз. „Тарзан. Приключения в джунглях“. . . . . 1 р. 20 к.
„Американская новелла“. Сборник произведений американских писателей (Амброз Бирс, Джозеф Конрад, В. Моро, Лауренс Мотт) . . . . . — р. 60 к.
М. Слонимский. „Артистка“. Рассказы . . . — р. — к.
Ал. Н. Толстой. „Черная пятница“. Рассказы 1923—24 г. . . . . *(печатается)* — р. — к.

Издательство „АТЕНЕЙ“

ЛЕНИНГРАД, пр. Володарского, 2-, телефон 185-48.
ОТДЕЛЕНИЕ В МОСКВЕ· Петровка, 7, книжн. склад „Маяк“.

ИСТОРИЯ РУССКОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.

„Атеней“. Историко-Литературный Временник. Под редакцией Б. Л. Модзалевского, П. Н. Сакулина и Ю. Г. Оксмана. Книга I . . . . . *(печатается).* — р. — к.

Гофман, М. Л. „Пушкин“. Первая глава науки о Пушкине. 156 стр. *(распродано).* — р. 35 к.

То же. Издание второе, дополненное. 196 стр. — р. 35 к.

Дуэль и смерть Пушкина. Новые материалы. Б. Л. Модзалевского, Ю. Г. Оксмана и М. А. Цявловского. Труды Пушкинского Дома при Российской Академии Наук . . . . . 1 р. 10 к.

„Литературные портфели“. Статьи, заметки и материалы по новой русской литературе из собраний Пушкинского Дома. **Вып. I. „Время Пушкина“.** Под редакцией Б. Л. Модзалевского и И. А. Кубасова. 104 стр. . . . . 1 р. — к.

Неизданный Пушкин. Собрание А. Ф. Онегина. Труды Пушкинского Дома при Российской Академии Наук. XXXII + 236 стр. . . . . *(распродано).* 1 р. 50 к.

Пиксанов, Н. К. проф., „Пушкинская студия“ . . . . . *(распродано).* — р. 30 к.

Пушкин. „Домик в Коломне“. Канонический текст. Со статьей М. Л. Гофмана „История создания и текста „Домика в Коломне“. 121 стр. . . . . — р. 35 к.

Пушкин, В. Л. „Опасный Сосед“. Под редакцией В. И. Чернышева. Труды Пушкинского Дома. 68 стр. . . *(распродано).* — р. 40 к.

Пяст, Вл. Воспоминания о Блоке. 106 стр. . — р. 90 к.

Утевский, Л. С. „Смерть Тургенева“. 1883—1923. Труды Тургеневского Общества . — р. 95 к.

Издательство „АТЕНЕЙ“

ЛЕНИНГРАД, пр. Володарского, 28, телефон 185-48.
ОТДЕЛЕНИЕ В МОСКВЕ: Петровка, 7, книжн. склад „Маяк“.

Чехов. Новые Письма. Из собраний Пушкинского Дома. Под ред. Б. Л. Модзалевского. 132 стр. . . . . — р. 25 к.

Чеховский Сборник. Статьи, воспоминания, неизданные письма и материалы, библиография. Под ред. Б. Л. Модзалевского, А. С. Долинина и М. Д. Беляева *(печатается)*. — р. — к.

ИСТОРИЯ, ЛИТЕРАТУРА, ИСКУССТВО.

Е. Е. Колосов. „Государева тюрьма Шлиссельбург“. (По официальным данным). С предисловием *Н. А Морозова*. . . . . 2 р. — к.

А. Ф. Кони. „Петербург“. Воспоминания старожила. 81 стр. . . . . *(распродано)*. — р. 25 к.

Эрнст Курциус. „Ромэн Роллан“. Поэт и мыслитель . . . . . — р. 20 к.

Е. М. Браудо. „Ницше“. Философ-музыкант. 67 стр. . . . . — р. 20 к.

Сборник в честь А. Ф. Кони *(печатается)*. — р. — к.

ЭКОНОМИКА.

Проф. И. М. Кулишер. „История русской торговли“. До девятнадцатого века включительно. 317 стр. . . . . 1 р. 50 к.

Проф. И. М. Кулишер. „Обзор мирового хозяйства за время войны и после войны и состояние его к началу 1923 г.“ *(распродано)* 1 р. 20 к.

Проф. И. М. Кулишер. „Основные вопросы международной торговой политики“. Издание второе, переработанное и доведенное до настоящего времени. Ч. I. . . . 1 р. 90 к.

То же. Часть II. . . . . — р. — к.

Вальтер Ратенау. „Механизация жизни“. . — р. 25 к.