I. М. КУЛИШЕР

ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВОЙ ПОЛИТИКИ

ИЗДАНИЕ ВТОРОЕ,
ДОПОЛНЕННОЕ И
ДОВЕДЕННОЕ ДО
НАСТОЯЩЕГО ВРЕМЕНИ

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ



ИЗДАТЕЛЬСТВО «АТЕНЕЙ»
ПЕТЕРБУРГ
1924

070
94

Петрооблит № 10848. — 3000 экз.

Российская Государственная Академическая Типография.

ПРЕДИСЛОВИЕ КО ВТОРОМУ ИЗДАНИЮ.

Первое издание книги было напечатано в двух частях в 1918—1919 гг., причем к выходу второй части в начале 1919 г. некоторые отделы, касавшиеся Брестского мира и таможенного союза между Германией и Австро-Венгрией, успели уже устареть. Тем не менее, как по типографским условиям, так и в виду отсутствия данных о торговой политике иностранных государств во время войны и после войны, в ближайшие годы не было возможности выпустить новое издание. Да в нем в сущности не было особой надобности, так как торговля России с Западом совершенно приостановилась и поэтому вопросы торговой политики не стояли на очереди.

Это изменилось лишь в 1921 г., когда торговые сношения возобновились и был заключен ряд договоров, почему автор и счел необходимым напечатать в конце 1921 г. и в начале 1922 г. в двух выпусках под названием „Международные торговые договоры", которые в сущности являлись вторым изданием „Основных вопросов" (так что нынешнее было бы третьим), ряд глав, входивших в состав последних, хотя и в ином изложении, с прибавлением данных о наших последних договорах. Однако этим пришлось ограничиться, ибо и теперь автор еще не располагал новым материалом относительно торговой политики Запада.

Последний удалось добыть из за границы лишь в нынешнем году в виде книг, периодических изданий и официальных сборников, причем автор весьма признателен С. С. Варшаверу за снабжение его текстом и материалами, касающимися торговых договоров. Пользуясь иностранными данными, доходящими вплоть до осени 1923 г., как и материалом, касающимся нашей торговой политики и накопившимся за последние два года, автор мог уже не только подвергнуть книгу значительной переработке, но и дополнить ее характеристикой торговой политики военного и после-военного времени вплоть до

1923 г. Но, кроме того, в новое издание вошли главы, которые, в виду типографских условий, ни в первое издание, ни в „Торговые договоры“ включить не удалось, именно главы о возврате пошлин, об условно-беспошлинном товарообмене, о вольных гаванях; заново написана и глава о запрещениях и запретительно-разрешительной системе (компенсационных договорах, контингентах, лицензиях). В остальных главах изменен прежний текст и прибавлены повсюду отделы, касающиеся новейшего времени, а также новейшая литература вопроса.

Последние во многих случаях пришлось отделить от изложения, относящегося к до-военному времени, ибо эпоха, предшествующая войне, лежит перед нами в качестве законченного целого, характерные особенности которого нетрудно определить, тогда как явления после-военного времени еще слишком новы и кратковременны, слишком находятся под влиянием событий периода войны, чтобы можно было точно установить новые тенденции развития, а тем более выяснить результаты после-военной международной торговой политики. По необходимости приходится ограничиться сообщением и обобщением фактических данных и высказыванием лишь некоторых предположений относительно их сущности и возможного дальнейшего развития.

Однако автор полагает, что и в таком виде книга окажется небесполезной при выяснении основных проблем торговой политики и при подготовке к будущим торговым договорам.

Ноябрь 1923 г.

ВВЕДЕНИЕ.

Торговля и торговая политика.

Общие курсы торговли и торговой политики: **Fontana-Russo.** Traité de politique commerciale. 1908. **Yves Guyot.** Le commerce et les commerçants. 1909. **Clerget.** Manuel d'économie commerciale. 1909. **Garrone.** Trattato di scienza del commercio. 1907. **Moyer-Nogaro.** Les régimes douaniers. 1910. **Van der Borght.** Handel und Handelspolitik 3 изд. 1922. (по-русски есть перевод 1-го изд. 1900 г.) **Grunzel.** System der Handelspolitik. 2 изд. 1906. Его-же. Grundriss der Wirtschaftspolitik. IV. Handelspolitik. 1921. **Cohn.** Nationaloekonomie des Handels und Verkehrswesens. 1898. **Roscher.** Nationaloekonomik des Handels und Gewerbefleisses. 8-е изд. 1913—15. **Kobatsch.** Internationale Wirtschaftspolltik. 1907. **Sieveking.** Auswärtige Handelspolitik. 1905. (Русск. пер. „Внешняя торговая политика". Пер. П. Б. Струве, 1908). **Lexis.** Das Handelswesen. 1906. (Есть русск. перев. „Торговля". Вып. I—II. 1914). Сюда-же относятся статья Lexis'a в Handwört. der Staatswiss. „Handelspolitik" (3 изд. т. V) и статья **Mataja** „Handel" (там же, т. V), а также **Bunzel.** Der Handel. 1900. **Ehrenberg.** Der Handel. 1897 и его же Handelspolitik. 1906. **Schwiedland.** Der Handel. 1922. **Schär.** Handelsbetriebslehre. 1921. **Schippel.** Die Praxis der Handelspolitik. 1922. **Marshall.** Fiskal Policy of International Trade. Его же. Economic of Industry. 1920. **Hobson.** International Trade. 1904.

Отделы в общих курсах политической экономии и экономической политики: **Colson.** Cour d'économie politique. T. IV. 1903. **Charles Gide.** Cours d'économie politique. 3 изд. 1913. **Cauwès.** Cours d'économie politique. 1893. **Schmoller.** Grundriss der allgemeinen Volkswirtschaftslehre. 1920. **Philippovich.** Grundriss der Politischen Oekonomie. B. II. 3 изд. 1905. **Conrad.** Grundriss zum Studium der politischen Oekonomie. B. II. 3 изд. 1908. **Lexis** „Handel" в Schoenbergs Handbuch der Polit. Oekonomie. 4-е изд. 1898. **Исаев.** Мировое хозяйство. 1910. **Соболев.** Очерки экономической политики промышленности и торговли. 1916.

Из старых писателей см. в особ. **Jacques Savary.** Le parfait négociant, une instruction générale sur ce qui regarde le commerce. 8 éd. 1717. **Savary des Bruslons.** Dictionnaire universel du commerce. **Forbonnais.** Eléments du commerce. 1754. **Büsch.** Theoretisch-praktische Darstellung der Handlung. 1792. **Адам Смит.** Богатство народов. 1776. Русск. пер. Бибикова. 1866.

Составитель старейшей энциклопедии торговли Savary des Bruslons говорит в своем „Dictionnaire universel du commerce", что под „торговлей" следует разуметь всякого рода мену, куплю,

продажу, всякие обороты. Вскоре после этого и Mélon (Essai politique sur le commerce 1796 г.) заявляет, что „торговля есть обмен ненужного на необходимое". У Адама Смита читаем: „при всеобщем распространении разделения труда, когда каждый производит собственным трудом лишь незначительное количество нужных ему предметов, всякий человек живет обменом и является как бы купцом, а все общество постепенно становится тем, что правильно называют „commercial society". (Wealth of Nations. Кн. I, гл. IV). В другом месте (кн. II, гл. V) он делит оптовую торговлю на внутреннюю, иностранную и перевозочную; последняя состоит в перевозке излишка произведений одной страны в другую страну.

Эти старые экономисты до крайних пределов расширяют понятие торговли. Приобретает ли кто-либо товары для собственнадобностей, или перевозит людей или товары, или заключает кредитные сделки, принимает в залог землю или учитывает векселя,—все это составляет у них торговлю. Так что торговля совпадает с тем, что мы называем обыкновенно обменом, обращением ценностей; в нее входят все те институты, которые, как денежное обращение, кредит и банки, пути сообщения, страховое дело, облегчают приобретение и сбыт ценностей, устраняют препятствия, стоящия на их пути.

Другие авторы вообще не определяют того, что такое торговля, полагая, очевидно, что это и так известно, ясно всем и каждому. Так поступают Рикардо и его многочисленные последователи, английская классическая школа — они попросту молчат.

Этими двумя путями развитие идет и дальше — либо не давать вовсе определения торговли, либо охватывать ее возможно более широко. К первой группе относятся и американец Seligman, и итальянец Fontana-Russo, и Charles Gide и Gustav Cohn и многие другие. Во вторую войдут те, кто называют торговлю „industrie de la circulation", „Werkzeug zur Ausbildung des Verkehrs". Торговля есть „искусство практики обмена" — заявляет Yves Guyot. „Торговля представляет собой организованный, на основании принципов хозяйственности и целесообразности, товарообмен между отдельными членами мирового хозяйства" — читаем у Schär'a (Handelsbetriebslehre). Dunoyer (Liberté du travail. II) называет торговлю „перевозочной индустрией" (industrie voiturière). Возражающий ему Courcelle-Seneuil (Traité d'économie politique. I, p. 256) указывает на то, что торговля составляет нечто отличное от перевозочной промышленности, нечто вполне самостоятельное; но и у него торговля совпадает с обменом, торговля и обмен одно и то же [1]).

[1]) Такой же широкий смысл имело слово „товарообмен", которым заменена была у нас „торговля" при господстве старой экономической политики. Заменяя последнее название первым, желали подчеркнуть факт устранения деятельности частных лиц по снабжению населения, направленной к извлечению

Рядом с этими двумя направлениями, появляется, однако, еще третье, в настоящее время, пожалуй, наиболее распространенное. Зачатки его находим в определении кодекса Юстиниана: „купец тот, кто покупает и продает“ (mercator qui emere et vendere solet). И дальше в каноническом праве: „тот, кто приобретает вещь, чтобы, продавая ее в том же виде, без всяких изменений, выручить прибыль, тот является купцом“. Отсюда исходит современное определение, что торговля заключается в производимом в виде промысла приобретении товаров с целью их перепродажи, без переработки их. Товары могут подвергаться известным дополнительным операциям — переупаковке, рассортировке, чистке, смешиванию, перемолу, но никаких существенных изменений в них не производится.

Торговля тем самым отграничивается, с одной стороны, от простого обмена для собственного потребления и от случайной купли-продажи, с другой стороны, — от перевозочного дела, кредита, страхования и прочих областей обращения ценностей. Но она отмежевывается и от приобретения сырья для сельского хозяйства или промышленности, и от простого сбыта сельскохозяйственных продуктов или промышленных изделий, т. е. переработанных товаров. Но это приводит уже к тому, что она — в противоположность упомянутому широкому определению — чрезмерно суживается; получается другая крайность. Торговля совпадает с купеческой торговлей, с деятельностью профессиональных торговцев, купеческого класса. Торговля состоит в „совершаемых купцами в виде промысла оборотах“ (Rathgen). Торговля есть промысел купли и перепродажи товаров — определяют и Roscher (7 изд. 73), и Colson (IV, p. 4), и Clerget (p. 8), и ряд других авторов [1]).

прибыли, государственным аппаратом по распределению предметов среди населения; слово „товарообмен“ и должно бы выразить эту перемену. Нет торгующего купца, нет торговли, есть разверстывающее предметы продовольствия, одежды и т. д. государство, обмен, не знающий прибыли. Конечно, для такого рода деятельности государства название товарообмена как будто более подходит, чем наименование ее торговлей, с которой мы в первую очередь связываем всегда операции купца, направленные к собственной наживе. И все же эта терминология едва ли правильна. Товарообмен отнюдь не включает одни лишь функции государства по разверстке продуктов, но обнимает и купеческую торговлю, мало того вообще всякого рода действия в области обмена, правда лишь товарного, так что кредит, страхование, транспорт сюда не относятся. Но зато и товарообмен, производимый в целях взаимного удовлетворения потребностей, и сбыт ремесленником своих изделий по предварительному заказу, и всякого рода случайный обмен, вовсе не являющийся промыслом, словом, и все то, что обычно не подводится под понятие торговли, входит в состав товарообмена, охватывается этим весьма широким понятием.

[1]) Такое же определение у некоторых русских экономистов: торговля — „промыслообразное занятие покупкой и продажей товаров с целью получения прибыли“ (А. А. Исаев. Начала политич. экономии, 3 изд. стр. 507). Торговля — „перепродажа хозяйственных предметов без существенного их изменения, с целью получения барыша“ (М. И. Туган-Барановский. Основы политической экон. 2 изд. стр. 276).

Но на этом остановиться нельзя было — определение было слишком узко. Торговые кодексы, относящие к торговым оборотам и сбыт фабричных изделий, должны были навести на мысль, что рядом с купеческой, „покупной“ торговлей существует еще и иная, — „фабричная торговля“. В отличие от купца, фабрикант продает переработанные товары, но „в фабричных предприятиях мы находим не только производственную, но и коммерческую технику: покупка сырья и сбыт изделий являются настоящими торговыми сделками, в которых комиссионеры, агенты, маклеры и биржа принимают не меньше участия, чем в операциях купцов, занимающихся исключительно торговой деятельностью“ (Lexis). К фабричной торговле, по van der Borght'y (p. 2—5), следует присоединить ремесленную, ибо и для большого количества напр. седельных, столярных, гвоздильных мастерских, для таких заведений, как кондитерские, пекарни, мясныя, деятельность по сбыту представляет крупное значение; эти ремесленники имеют лавки и без торговли часто вовсе существовать не могут; лишь поскольку ремесло работает на заказ, сбыт ремесленника не входит в понятие торговли.

Таким образом, получилось новое определение торговли: всякий сбыт товаров в виде промысла, независимо от того, изготовлены ли они сбывающим лицом (фабричная и ремесленная торговля, к которой надо прибавить и сельскохозяйственную торговлю, напр. сбыт хлеба землевладельцем) или приобретены у третьих лиц (купеческая торговля), если только сбыт не производится по предварительному заказу. К нему надо присоединить и закупку товаров производителями — приобретение сырья и оборудования для сельского хозяйства и промышленности, которое совершается на тех же основаниях, как и сбыт их продуктов и изделий. В области купеческой торговли о приобретении товаров нет надобности особо упоминать, так как оно не является самоцелью, а имеет лишь подчиненное значение, товары закупаются для перепродажи. Оба действия составляют две части одного и того же акта. Напротив, в сельском хозяйстве и промышленности каждое из них является самостоятельным, они отделены друга от друга производственным процессом. Все эти операции по закупке и сбыту составляют торговлю в широком смысле; но купеческая или „покупная“ торговля не исчезает, она не исключена, — понятие торговли в смысле промысла купли товаров с целью перепродажи сохраняется за ней в качестве торговли в узком смысле слова. Последний термин имеет

Переходную ступень между обоими направлениями составляют такие авторы, как напр. Leroy-Beaulieu (Traité théorique et pratique d'économie politique. 1896. T. III, p. 13). Он называет торговлю „la systématisation de l'échange“; но затем прибавляет, что „случайные действия“, которые когда то выполнялись с большими затруднениями всеми членами общества, превращаются в постоянную специальную функцию, переданную некоторым из них и поглощающую целиком или почти целиком деятельность последних“.

право на существование, в виду специфических целей и интересов купеческого класса, занимающегося куплей и продажей товаров в качестве профессии и тем самым нередко сталкивающегося с интересами производителей. Антагонизм этот нередко доходит до ожесточенной борьбы купеческой торговли с „недобросовестной конкуренцией" в виде непосредственного сбыта, отказывающегося от услуг профессиональной торговли, которой, якобы, принадлежит монополия сбыта. Но несмотря на все усилия профессиональных купцов, им все же не удается устранить всякую иную форму торговли и эта непосредственная торговля имеет такое же право называть себя торговлей, как и деятельность купцов. Чем отличается в самом деле непосредственный сбыт сельскохозяйственных продуктов и промышленных изделий из фабричных складов и амбаров, из поместий и рудников, сбыт заграницу через экспортные склады или при помощи комивояжеров от перепродажи их торговцами? Разве первый имеет меньше значения, чем последняя? По временам — во время минувшей войны — „торговля без купцов" принимала прямо грандиозные размеры — посредник был элиминирован; но и в нормальное время нельзя игнорировать ее распространение и ее хозяйственную роль.

Но, казалось бы, этими двумя видами исчерпывается вся область торговых оборотов — за пределами купеческой торговли и торговли производителей (не работающих на заказ) уже нет никакой торговли. А между тем Borght не довольствуется этим; он считает нужным создать еще новое — третье понятие торговли, утверждая, что в обыденной жизни мы понимаем слово „торговля" гораздо шире, называем внутренней торговлей весь оборот в пределах страны, а внешней — весь международный обмен. С этой точки зрения — по его мнению — торговля представляет собою не частно-хозяйственную деятельность купцов, фабрикантов и т. д., а отрасль народного хозяйства, которая соединяет производителя и потребителя, устраняя препятствия, как личного характера, так и по местности и времени, отделяющие их друг от друга.

Но то и то другое совпадает. Преследуя свои частнохозяйственные интересы, торговцы и производители в то же время являются исполнителями определенных задач в области народного хозяйства — по снабжению населения, по приближению товаров к потребителю. Это народно-хозяйственная функция торговли, в этом ее смысл и оправдание, и носители этой функции — те, кто непосредственно или в качестве посредников закупают и сбывают товары, но никто иной; никаких иных элементов не существует и существовать не может.

Но такая двойственность в определении понятия торговли (в частно-хозяйственном и в общественном смысле) дала Grunzel'ю (p. 3—5) повод утверждать, что все это деление на торговлю в широком и узком смысле основано на недоразумении:

внутри страны торговля действительно выражается в деятельности определенной группы лиц, купцов (на самом деле, как мы видели, и производителей), во внешней же торговле в качестве гораздо более важного фактора выступает государство и общественные союзы. „Правда, импортирует и экспортирует товары только купец, и никто более, но в эту область вмешивается и государство своей таможенной политикой, политикой торговых договоров, даже усилением своего политического могущества".

Но в каком смысле оно вмешивается? Оно оказывает влияние на торговлю, но не торгует, если же покупает и продает товары, как это было в старину, как происходило во многих странах во время войны, как совершается у нас в настоящее время — то оно является тем же купцом, „государственным" купцом — оно производит и закупает сырье и сбыт промышленных изделий, торговлю в широком смысле. Если же государство влияет своим мероприятиями на торговлю, — а оно вмешивается и во внутреннюю, а не только во внешнюю торговлю, что Grunzel также забыл, — то оно ведет уже не торговлю, а торговую политику, а это нечто совершенно иное; смешивать того и другого не следует.

Такое смешение легко может произойти там, где государство монополизирует в своих руках торговлю. В этом случае в его ведении сосредоточивается и торговля и торговая политика и они настолько сплетаются и переплетаются, что трудно установить, где кончается одна и где начинается другая. Раз государство, устанавливая меры торговой политики, само же и осуществляет их в области торговли, то ему нет надобности разграничивать то и другое. Распоряжения, касающиеся торговой политики, в этом случае служат лишь для внутреннего употребления, издаются для собственных же органов, и могут вовсе не опубликовываться во всеобщее сведение. Однако, как показывает опыт, разграничение той и другой деятельности обыкновенно все таки производится. У нас существует монополия внешней торговли, правда не в том смысле, как мы это склонны себе обычно представлять, в виде сосредоточения всех торговых операций в руках государства и при том одного и того же органа. Нет, у нас лишь совершаются все сделки под контролем государства, но выполняются и разнообразными учреждениями и частными обществами и лицами. Но наибольшая часть всех закупок и продаж совершается тем же Комиссариатом внешней торговли, который в то же время и регулирует торговлю, проводит меры торговой политики. Однако разграничение между торговлей и торговой политикой все же проводится. Последняя осуществляется как Советом Народных Комиссаров и Советом Труда и Обороны, так и управлением по регулированию торговли комиссариата внешней торговли, торговля же производится прежде всего государственной импортно-экспортной торговой

конторой (госторгом) и торговыми представительствами, находящимися за границей.

Но что же такое торговая политика? Ответ на это еще гораздо труднее найти, чем получить определение понятия торговли. Общие курсы политической экономии, напр. Leroy-Beaulieu, Colson, Cauwès, Charles Gide — тоже и русские учебники — молчат. Не узнаем мы, что следует разуметь под торговой политикой, даже из специальных, посвященных этому вопросу монографий, из тех самых сочинений, которые все же считают себя обязанными объяснить сущность торговли, как Yves Guyot, Roscher, Cohn, Conrad, не говоря уже о Bastable, Patten и др.

В тех же немногих случаях, где определение имеется, оно сводится к тому, что торговая политика есть совокупность мероприятий государства и общественных организаций, непосредственно относящихся к торговле. Впрочем по поводу отдельных элементов этого определения существуют разногласия [1]).

Прежде всего органом торговой политики — по крайней мере современной — является не только государство, но и всякого рода общественные организации. Таможенную политику государство всецело монополизирует в своих руках, не может разделять ее ни с какими иными органами. Напротив, в иных вопросах ему приходят на помощь области, губернии и города, биржевые комитеты, экспортные союзы, торговые палаты и т. д. Меры относительно ярмарочной и рыночной торговли, биржевой торговли, определение времени закрытия торговых заведений, устройство выставок и складов образцов, ознакомление с иностранными рынками, собирание материалов для заключения торговых договоров, открытие коммерческих учебных заведений, — все это примеры той обширной деятельности местных органов самоуправления, торгово-промышленных организаций и иных общественных сил, посвящающих себя делу содействия товарообмену, без которой немыслимо успешное развитие национальной торговли.

Но идти еще дальше в этом направлении, и рассматривать в качестве органов торговой политики и отдельных лиц, столь же неправильно, как и отнесение к торговой политике взглядов

---

[1]) См. напр. Grunzel: „Совокупность мер, при помощи которых государство и общественные корпорации стараются направлять торговлю выгодным для хозяйства страны образом". Van der Borght: „совокупность мер, при помощи которых публичная власть непосредственно влияет на торговлю" (стр. 415, изд. 1). См. также Lexis Handwört. der Staatswiss. „Handelspolitik", p. 304. Philippovich Grundr. der polit. Oekon. 3. Aufl. 1905. II. 1, p. 317. Schmoller. Grundriss. II, p. 562. Kobatsch. Intern. Wirtschaftspolitik, p. 5 и сл. Последний дает определение международной экономической политики вообще, а не одной только торговой политики: „взгляды, стремления и мероприятия государства и отдельных лиц, которые касаются личных и вещных сношений страны с другими странами, и которыя, поскольку речь идет о государстве (законодательство и управление), стараются влиять на эти сношения и направлять их в интересах собственного национального хозяйства".

и направлений различных деятелей или целых общественных групп и партий — и то и другое находим у Kobatsch'a. Разнообразные течения, обнаруживающиеся в парламентах, на съездах и собраниях, в научной литературе и периодической печати, конечно, представляют интерес. Но изучение их необходимо не само по себе, а для понимания мер торговой политики, условий их возникновения, соответствия их требованиям отдельных групп. Средствами же торговой политики являются только принятые в результате этих влияний меры. Последние осуществляются только органами государства или общественными союзами, а отдельными лицами лишь в качестве представителей тех или других, через их посредство — частные лица, как таковые, высказывают лишь суждения, взгляды, строят планы, создают программы, но мер принимать не могут.

Речь идет, само собою разумеется, лишь о мерах, непосредственно относящихся к торговле — они образуют содержание торговой политики. На торговлю влияет, конечно, и многое другое. На ней не могут не отражаться и отзываться и всякие иные начинания, действия и реформы в хозяйственной и даже нехозяйственной области — меры валютной, железнодорожной, банковой, податной, аграрной и промышленной и всякой иной политики, политики общей, внешней и внутренней. Но от них, косвенно определяющих судьбу торговой деятельности, надо строго отмежевать непосредственно направленные на нее меры, иначе всякая определенность торговой политики исчезнет, все границы, отделяющие ее от иных видов политики, сотрутся и она сольется с безбрежным морем всякой государственной политики вообще.

Наконец, мы говорим — меры, касающиеся торговли, оказывающие на нее влияние, направленные на нее. Не целесообразнее ли пойти дальше и сказать, что торговая политика состоит в мерах, поощряющих торговлю, содействующих ее развитию, способствующих ей? Невозможность говорить лишь о мерах, благоприятно влияющих на торговлю, сразу бросается в глаза, коль скоро речь идет о торговле в тесном смысле слова: вся таможенная политика тормозит профессиональную торговлю в интересах сельского хозяйства и промышленности, приносит в жертву купеческую торговлю. Однако мы понимаем торговлю шире, в смысле сбыта вообще в виде промысла и приобретения необходимых для производства товаров. Тогда дело уже не столь ясно — правительство, а тем более общественные организации, не могут не облегчать сбыта, как необходимого дополнения к производству, вносящего в него смысл и цель, не могут не содействовать снабжению сельского хозяйства и промышленности сырьем, машинами, топливом. Они могут лишь отдавать предпочтение одному виду торговли перед другим — торговле собственными изделиями перед иностранными (меры таможенной политики), мелкой розничной торговле перед универсальными мага-

зинами (дополнительное обложение последних) и т. д. Однако, есть случаи, когда и торговля, как таковая, вынуждена пожертвовать своими интересами ради других, более важных целей, преследуемых государством — из соображений валютной политики (стеснение привоза ради сохранения монеты в стране), фискальных (пошлины, как источник доходов казны, тормозящие привоз или вывоз), из мотивов производства или потребления (запрещение или обложение вывоза для сохранения в стране съестных припасов или сырья) и т. д. Нечего говорить, что интересы торговли вынуждены отступить перед интересами общественной безопасности, народного здравия и т. д. (недозволение продажи пороха, опия, различных снадобий и т. д.).

Итак, правильнее и осторожнее будет сказать — меры, касающиеся торговли. Но объектом их является, как сказано, торговля в широком смысле, а не одна лишь купеческая торговля: на таможне ведь не спрашивают, кто отправляет товар, купец или фабрикант. Так что объем понятий торговли и торговой политики одинаков. Тем самым торговая политика затрагивает в сильной степени и непосредственно сельское хозяйство и промышленность, отражается на них в той мере, в какой вопрос об условиях приобретения сырья и оборудования и сбыта продуктов и изделий приобретает равноправное с вопросом о производстве значение. Таможенный протекционизм воздвигает высокие стены, чтобы иностранные товары не проникли в страну, охраняя сельское хозяйство и промышленность от опасных для него иноземных врагов. Но это не значит еще, как можно было бы предполагать, что, говоря о торговой политике, мы в действительности думаем о сельскохозяйственной и промышленной политике. Меры, касающиеся торговли, утверждают иногда, еще в гораздо большей степени являются мерами, поощряющими земледелие и индустрию. Нет, речь идет только об одной стороне сельского хозяйства и промышленности, об условиях закупки материалов и орудий и сбыта их произведений, касается не производства, а этих двух-начального и конечного — моментов их деятельности. Имеется в виду закупка товаров и сбыт как купцами, так и производителями, однако, лишь поскольку эти действия совершаются, постольку выступает на сцену торговая политика. Но через них оказывается огромное влияние и на все сельское хозяйство и промышленность, ибо здоровое или болезненное состояние снабжения и сбыта определяет состояние всего народно-хозяйственного процесса, как состояние сердца или желудка обусловливает жизнь и здоровье всего человеческого организма.

Мы уже неоднократно упоминали о торговле внутренней и торговле внешней (международной), противополагали их друг другу. Такое деление торговли и торговой политики является наиболее важным и общепринятым. Торговля именуется внутренней, поскольку она не выходит за пределы той или другой

страны, поскольку объекты ея либо изготовлены внутри страны и сбываются там же, либо произведены даже не в пределах ее, а заграницей, но приобретены на внутреннем рынке и проданы там же. В отличие от нея, внешняя торговля заключается в привозе товаров из за границы, в вывозе их туда или в провозе через страну из одного государства в другое. Она состоит, следовательно, в том, что товары производятся или приобретаются в одной стране, а сбываются в другой. Эти два момента отделены друг от друга переходом товара через границу государства; торговец или производитель товара одной ногой как бы стоит у себя дома, а другой — в иностранном государстве. Коль скоро товар уже переправлен через границу и продан там, дальнейшие сделки, перепродажа его в той стране, куда он вывезен, уже относятся снова к внутренней торговле, так как снова и приобретение и сбыт его не выходят за пределы той же страны. Так что огромное большинство торговых сделок относятся к внутренней торговле, внешняя же сводится к тем операциям, которыя разбиты на две части лежащей между ними чертой государства.

Соответственно этому, и торговая политика внутренняя охватывает все меры, непосредственно относящиеся к торговому обороту, происходящему в пределах страны, внешняя же заключается в мерах, непосредственно касающихся перехода товаров через границу, сбыта товаров, произведенных или купленных в данной стране, за ее пределами.

Говоря о торговой политике, экономисты сплошь и рядом сильно суживают ее. Торговая политика для них совпадает с политикой внешней, международной торговли. В таком смысле понимали и изучали торговую политику писатели английской классической школы; внутренняя торговая политика для них не существовала. Под влиянием законодательства, отождествляющего торговую политику с политикой внешней торговли, под влиянием терминологии обыденной жизни, говорящей о задачах торговой политики, о характере и мерах ее и т. д., а разумеющей в действительности одну лишь область политики международной торговли, и современные экономисты нередко исключают всю обширную область мероприятий, относящихся к внутренней торговле, из понятия торговой политики. „Торговая политика, влияя на международную торговлю, направляет производство наиболее целесообразным для народного хозяйства страны способом“ (Fontana-Russo, p. 156). „В области внешней торговли самое слово „политика“ приобретает совершенно иной смысл и значение, чем в приложении к внутренней торговле: государство сталкивается с другими государствами, отстаивает свои интересы“. (Cohn. III, p. 404). Здесь речь идет о „планомерной деятельности государства, в интересах собственного сельского хозяйства и промышленности, тогда как внутренняя торговая политика в сущности сводится к одной лишь купеческой тор-

говле, так что ее можно было бы целиком отнести к промысловой политике" (Lexis. Handwört. V, p. 304).

Но настолько ли велико различие между торговой политикой внешней и внутренней, что их невозможно было бы включить в одно и то же понятие, что их не вмещает один и тот же термин торговой политики? В отношении органов торговой политики между ними разницы нет: и тут и там действует и государство и общественные организации. Но ее несуществует и в объекте, в объеме понятия торговли — политика внутренней торговли в такой же мере, как и политика внешней торговли, вовсе не сводится к регулированию одной лишь купеческой торговли. Напр. меры, касающиеся ярмарочной, биржевой торговли, комивояжерского промысла и т. д. относятся и к производителям, являющимся на ярмарки, участвующим в биржевых операциях, содержащим вояжеров и т. д. Но быть может обнаруживается различие в характере мероприятий? Однако, в обоих случаях одни меры стесняют сбыт (таможенная политика, с одной стороны, правила о воскресном отдыхе, запрещения продажи продуктов, составляющих монополию казны — с другой стороны); другия напротив, поощряют его (в одном случае экспортная политика, в другом — устройство выставок, торговых палат и т. д.). Одни меры отличаются торгово-полицейским характером, другие вызваны чисто — экономическими соображениями. И политика внутренней торговли не сливается с одной лишь нормировкой торгового промысла. Стеснение торговли в развоз и в разнос, регулирование деятельности кооперативов, запрещение различных операций на бирже и т. д. вызвано соображениями экономического свойства, вытекает из определенных целей обще-экономической политики. В свою очередь, запрещения привоза и вывоза (из соображений безопасности, санитарных и т. д.), организация таможенного досмотра и таможенной стражи и т. д. нередко обусловливаются соображениями торговой полиции.

Итак, и тут и там наблюдается одно и то же. И органы, и средства, и цели, т. е. все элементы торговой политики в обоих случаях оказываются одинаковыми. Почему же все-таки обнаруживается такое нежелание признать однородность обоих видов торговой политики, применить к ним один и тот же термин, замечается стремление устранить меры, касающиеся внутренней торговли, из понятия торговой политики и предоставить мероприятиям в сфере внешней торговли безраздельно всю область торговой политики и даже иные области экономической политики?

Различие между той и другой торговой политикой несомненно имеется, но только не принципиальное, не качественное, а количественное — именно различие в целях, преследуемых торговой политикой. Распределение мероприятий на вызванные полицейскими соображениями и на те, которые обусловливаются экономическими моментами, здесь и там не одинаково. Центр тяжести в одном случае — во внутренней торговой политике — в первых,

в другом случае — в политике внешней торговли — в последних. Это различие весьма существенное, столь существенное, что оно наводит на мысль о существовании не двух областей одной и той же торговой политики, а двух совершенно различных, ничего общего между собою не имеющих, видов деятельности государства и общественных организаций.

Политика международной торговли имеет дело с вопросами столь крупной важности, как борьба за мировой рынок, как конкуренция между собственным и иностранным производством в сельском хозяйстве и промышленности. Таможенные тарифы, торговые договоры, возврат пошлин, вывозные премии, протекционизм и свободная торговля и многое другое, — это все вопросы столь первостепенного и широкого значения для хозяйственной жизни страны, что ни одна проблема внутренней торговли с ними сравниться не может. А договоры, связывающие страну на продолжительный срок, еще усиливают значение этих мер, значение того или иного принятого направления, как решающего судьбу собственного земледелия и индустрии. Мало того, столкновение происходит не только между странами, но и внутри страны между отдельными группами населения, ибо противополагаются не просто свои интересы интересам других стран, а выгодам одних групп своего населения, одних отраслей хозяйства, отдается предпочтение, как перед интересами других государств, так и перед другими группами собственного населения, перед другими областями хозяйственной деятельности в стране. Высокие пошлины на хлеб мотивируются тем, что страна защищает свое сельское хозяйство — фундамент всей экономической жизни, без которого все здание должно рухнуть. Но если даже допустить, что сельское хозяйство данной страны не может жить без пошлин, то подобная охрана его все же является жестоким ударом для других групп населения — для промышленности, рабочего класса, профессиональной торговли, для всего широкого круга потребителей.

Следовательно, в области политики внешней торговли на карту ставятся крупные и важные проблемы, одни национальные интересы ступают в борьбу с другими. Результат этой борьбы имеет решающее значение для всей страны, как целого. Отсюда столь значительный интерес всех кругов населения к политике внешней торговли, но отсюда и нежелание снабдить названием торговой политики те сравнительно немногочисленные меры, которые касаются внутренней торговли, где по общему правилу господствует свободная конкуренция, невмешательство в частную инициативу, а в крайнем случае, регулируются вопросы столь второстепенные, по сравнению с теми крупными проблемами, которые стоят перед политикой внешней торговли.

Во время войны правда перестали проводить столь резкую границу между обоими видами торговли и торговой политики, ибо прежняя свободная конкуренция во внутреннем торговом

обмене исчезла и прежнее минимальное вмешательство государства во внутренний оборот сменилось регулированием его на каждом шагу. Твердые цены и реквизиции, казенные монополии и централизация сбыта, правительственная заготовка и разверстка сырья и топлива, прикрепление потребителей к определенным торговцам и допущение занятия торговой деятельностью лишь для тех кто, производил ее в до-военное время, нормирование прибылей, учет продуктов и карточная система, — все это были мероприятия, проникавшие в самое сердце хозяйственной жизни, затрагивавшие ее еще глубже, чем таможенные тарифы, запрещения привоза или вывозные премии.

Но все это имело место лишь во время войны. Не успела она закончиться, как повсюду стало раздаваться требование об упразднении созданных, в силу чрезвычайных обстоятельств военного времени, многообразных постановлений, вмешивающихся во внутреннюю торговлю, нарушающих принцип свободной конкуренции на внутреннем рынке. И правительства вынуждены были это исполнить. Если в одних странах, как Англия или Франция, где нормировка торговли лишь едва-едва затрагивала ее и где хозяйственная жизнь быстро восстанавливалась, не трудно было тотчас же отказаться от регламентации торговли и предоставить ей снова прежнюю свободу, то в других странах, как Германии, Австрии, Венгрии, Италии, где от старых условий хозяйства вообще и товарообмена в частности почти ничего не сохранилось и где война оставила слишком тяжкое наследство, чтобы можно было сразу вернуться к прошлому, этот переход мог совершаться лишь медленно и постепенно, лишь мало-помалу удавалось снести постройки, сооруженные во время войны. Однако в результате и здесь место было все таки расчищено и шаг за шагом совершался возврат к до-военному прошлому, получалось снова резкое различие между внешней и внутренней торговой политикой, из коих первая определяла взаимоотношение между народами, тогда как вторая предоставляла свободу частной инициативы внутри страны. Позже других стран пришла к этому Россия, долго сохранявшая и даже развивавшая при господстве старой экономической политики систему элиминирования частной торговли внутри страны, которая заменялась разверсткой продовольственных продуктов и иных предметов необходимости органами государства. Но и она отказалась от этой системы, признав вновь торговую деятельность, правда не только частную, но и государственную, однако заменив, и поскольку речь идет о деятельности государства, разверстку и распределение продуктов торговлей, в особенности же восстановив купеческую торговлю, хотя последняя и нево всем имеет ту свободу деятельности, которой она пользовалась до войны.

ГЛАВА ПЕРВАЯ

Общий характер таможенных пошлин и таможенных тарифов.

Кроме общих курсов торговой политики (см. литер. в введ.) и других сочинений обще-экономического характера (см. там же)— курсы финансовой науки: **Leroy-Beaulieu.** Traité de la science des finances. T. I. 7. éd. 1906. **Caillaux.** Les impôts en France. T. II. 1911. **Cohn.** System der Finanzwissenschaft. 1889. **Stein.** Lehrbuch der Finanzwissenschaft. 5 изд. т. II, ч. 2. 1886. **Roscher.** System der Finanzwissenschaft. 5 изд. 1901. **Bastable.** Public Finance. 1895. **Лебедев.** Финансовое право. Т. II. 1883–85. **Озеров.** Основы финансовой науки. 4 изд., т. I. 1911. **Ходский.** Основы государственного хозяйства. 1894.

По истории таможенных пошлин периода, предшествующего XIX веку. Гензель. Очерки по истории финансов. I. Древний мир. 1913. **Clamagéran.** Histoire de l'impôt en France. 1867. **Clément.** Histoire du régime protecteur en France. 1854. **Brandt.** Beiträge zur Geschichte der französischen Handelspolitik. 1896. **Levasseur.** Histoire des classes ouvrières et de l'industrie en France avant la Révolution. T. I—II. 1900—1901. Его же. Histoire du commerce de la France. I. 1910. **Pigeonneau.** Histoire du commerce de la France. I—II. 1885. **Bacquès.** Essai historique des douanes françaises. 1862. **Calléry.** Histoire du système général des droits de douanes au XVI et XVII siècle. 1883. **Dowell.** History of Taxation and Taxes in England. 2 edit. 1888. **Tooke-Newmarch.** History of Prices. **Cunningham.** The Growth of English Industry and Commerce. 2 edit. 1890–91. **Seely.** Expansion of England. 1883 (есть русск. пер.). **Hewins.** English Trade and Finance, chiefly in the 17. Century. 1892. **Vocke.** Geschichte der Steuern des Britischen Reiches. 1866. **Falcke.** Geschichte des deutschen Zollwesens. 1869. **Hüllmann.** Deutsche Finanz-Geschichte des Mittelalters. 1805. **Schmoller.** Epochen der preussischen Finanzpolitik. Umrisse und Untersuchungen. 1898. **Riedel.** Der brandenburgisch-preussische Staatshaushalt in den beiden letzten Jahrhunderten. 1866. **Beer.** Studien zur Geschichte der oesterreichischen Volkswirtschaft unter Maria-Theresia. 1894. Его же. Oesterreichische Handelspolitik unter Maria-Theresia. **Rachel.** Die Handels- Zoll- und Akzisepolitik Brandenburd-Preussens bis 1713. Acta Borussica. 1911, 1922. **Wagner.** Finanzwissenschaft. T. III. 1. 2 изд. 1910. (Steuergeschichte). **Кулишер.** Коммунальное обложение в Германии в его историческом развитии. 1914. Его же. Лекции по истории экономического быта Западной Европы. Изд. 6-ое. 1922–23.

Аристов. Промышленность древней Руси. 1866. **Костомаров.** Очерк торговли Московского государства. 2 изд. **Никольский.** О внешних таможенных пошлинах в России (Записки Московского Университета. 1867). **Осокин.** Внутренние пошлины в России. 1850. **Толстой.** История финансовых учреждений

России. 1848. **Гагемейстер.** Разыскання о финансах древней России. 1834. **Семенов.** Изучение исторических сведений о российской внешней торговле и промышленности. 1858. **Довнар-Запольский.** Государственное хозяйство великого княжества Литовского при Ягеллонах. 1901. **Ладыженский.** История русского таможенного тарифа. 1886. **Кулишер.** Очерк истории русской торговли. 1923.

I. ПРОИСХОЖДЕНИЕ ТАМОЖЕННЫХ ПОШЛИН. ТАМОЖЕННЫЕ ТЕРРИТОРИИ.

„Пошлина" происходит от слова „пошлый", т. е. давний, древний, исконный, что исстари ведется. „Пошлые дороги" — те дороги, которыми обычно ездят; пошлина — то, что идет, пошло с товара. Пошлина, следовательно, равнозначуща латинскому слову „consuetudo" — обычай („по старине, по пошлине"), от которого происходит английское „custom", также обозначающее таможенные сборы, и французское „coutume"; последнее, как и немецкое „Herkommen", в средние века употреблялось и в смысле „impôt" или „Steuer", т. е. налогов, раз навсегда установившихся в силу обычая, им освященных. Подобно всем этим выражениям, и у нас пошлина являлась обычным, исконным сбором („ходили по пошлине", т. е. действовали по старому). „А мыты ни держати давныи пошлыи, а новых мытов не замышляти". Таможенная пошлина именовалась первоначально „мыто" от „mutaticum" — „muta" — Maut" (его взимали мытари, мытники), позже „мыто таможнее". Таможня происходит от „тамга" — по-татарски, печать, знак, штемпель, — но у нас тамга обозначала торговый сбор, тоже, что мыто. „А который имет прикупом торговати; а тот томгу дасть". Брали ее таможники („таможникам моим не являют"), за неплатеж тамги полагался штраф — „протаможье". Эта тамга, один из видов сбора — быть может учрежденная татарами (хотя это не доказано) — стала родовым названием для всех таможенных пошлин и даже для иных косвенных налогов.

Во Франции таможенные пошлины первоначально назывались „droit de traite" (от латинского „transitura", т. е. проезжая пошлина), гораздо позже (лишь с конца XVI ст.) они получили современное название droit de douane (douane-dogana, doan; последнее то же, что portorium, т. е. портовый сбор; по-итальянски пошлины—dogane, по-испански — las aduanas). В Англии таможенные пошлины с самого начала именовались custom (= пошлина), „customa" (antiqua seu magna customa), по-немецки — „Zoll" (от teloneion = teloneum = tonlieu, т. е. налог).

У племени Бакуба — рассказывает Wissmann в описании своего второго путешествия по Африке — на рынке происходит следующее. „Предводитель племени при большом скоплении народа совершал танец, состоящий в огромных прыжках и до-

вольно непристойных движениях бедрами. После каждой пляски к нему приближалась, также танцуя, женщина и ставила перед предводителем свои дары. Каждая община, представители которой посещают этот рынок, обязана уплатить старейшине известную дань" (Zweite Durchquerung Afrikas, p. 99). Здесь мы имеем зачатки таможенных пошлин, точнее, их более или менее отдаленного предка: от дарений, подносимых иноземными купцами предводителю племени, который их берет под свое покровительство, гарантирует им мир на рынке, совершается переход к определенным рыночным сборам, взимаемым за право посещения рынка, а эти сборы в свою очередь составляют переходную форму, мост к таможенным пошлинам.

На африканских рынках центральное место принадлежит блюстителю порядка, который с топором на плече, окруженный телохранителями, следит за тем, чтобы никто не являлся вооруженный на рынок, не нарушал рыночного мира. Ему же уплачивается рыночный сбор, в одних случаях натурой: торговец хлебом отдает меру зерна, торговец мясом — кусок мяса, в других — деньгами; он взимает, например, 10% с цены товара, из которых третью часть передает царьку, поставившему его на рынке, а остальное кладет себе в карман.

Весь институт рынков с рыночным миром, рыночным стражем и рыночным мытом проходит красной нитью чрез историю торгового обмена в древности и в средневековый период: агоранома с бичом в руках находим в Афинах, граф или iudex фигурирует в раннее средневековье. В старейших грамотах на право устройства рынков говорится: „даруем рынок с мытом и монетой". Рынок и мыто (mercatum cum theloneo) неразрывно связаны, рыночный сбор — „foraticum" от „forum" — рынок. И с появлением городов он не меняет своего характера, хотя и взимается не всегда на городском рынке, нередко же у городских ворот. Но это все же сбор с купли-продажи; поэтому, если товар не продан, то у ворот ничего платить не полагается.

Но у таможенных пошлин есть и другой родоначальник — в эту эпоху имеются не только рыночные сборы, но и проездные. И они встречаются в равной мере и у негритянских племен Африки, у полинезийцев и т. д., — паромные сборы, сборы за проезд по мосту; и в классической древности—в Римской империи; во франкской монархии — в виде всевозможных pontaticum (за проезд по мосту и проход судна под мостом), ripaticum (с приставших или проходивших по реке кораблей), rotaticum (за право проезда по дорогам) и т. д. Имелось великое множество их на дорогах, реках, мостах, перевозах.

Те же две группы сборов представлены на Руси. Уже Владимир св. дарует духовенству десятину, в том числе „и с торгу десятую неделю". Обычный рыночный сбор с купли-продажи— тамга, хотя и устанавливалась она иногда при самом въезде в города и села. „А тамга и осмничее взяти, аже иметь торго-

вати; а поедет мимо, знает свой мыт да костки (костки—новгородская земельная мера, сбор этот взимался при проезде), а более того пошлин нет". Проездными сборами являлись мостовщина (за проезд по мосту), перевоз (за переправу на реке), головщина (с головы, подушный сбор при проезде) и т. д. На всех проезжих дорогах стояли у застав или „у затвора" мытники или „заставщики"; имеются „путные" бояре, которым жалуются в кормление волости с мытами, взимаемыми на путях или дорогах. Существовали и сборы, сохранившие еще первоначальную форму подарков, подносимых властям по договору. „А како будетъ гость нѣмечкый въ городѣ, дати имъ княгини поставъ частины (кусок полотна), а тивуну Волочьному рукавичъ перстатый (перчатки) Готскій" (договор Смоленского князя Мстислава Давыдовича с Ригой и Готландом 1229 г.).

Все это еще не были таможенные пошлины в настоящем смысле слова. Им не хватало одного—пограничного характера. Они взимались везде, где угодно; повсюду были заставы—в городах, селах и слободах, на рынках и у ворот. Среди них имелись, конечно, и такие сборы, которые уплачивались на границе, хотя не на границе государства, так как государства еще не было, но на пограничной черте, отделявшей области, провинции, княжества друг от друга. Но таможни этого рода долго не отличаются от прочих застав; лишь мало-по-малу эти пошлины выделяются из других сборов, образуют особую группу сборов, взимаемых не за право торговли на рынке и не за право проезда по дорогам, рекам и мостам, а за право въезда в данную территорию и в особенности за право привоза товаров туда и вывоза их оттуда. Они приближаются постепенно к современным таможенным пошлинам, по мере того, как они уплачиваются не с людей (проезжающих по дорогам или приезжающих на рынок), а с самых товаров, переходящих ту или иную границу, минующих пограничную таможню.

И, наконец, делается последний шаг—отдельные области, княжества, города объединяются в одно целое, в государство, и пошлины взимаются на границе последнего; тогда они становятся таможенными пошлинами в современном смысле. Но объединение отдельных государств в политическом и экономическом отношении не сразу проводится полностью. Рядом с таможнями на государственной границе еще долго сохраняются и внутренние заставы. Внутренними пошлинами именуются и сборы на этих прежде пограничных заставах, ибо граница исчезла и они очутились внутри страны; но так же называются и прежние проездные пошлины на дорогах и мостах. Лишь после продолжительной борьбы с их владельцами-князьями, духовенством, городами, иногда за выкуп, государству удается заставить их снять свои шлагбаумы и убрать мытников и тем самым освободить население от внутренних поборов. Таким образом, старые формы сборов, взимаемых с торговцев на рынках и заставах,

постепенно вымирают; лишь одна из них, выделившаяся из прочих, переживает их, оказывается долговечной, призванной сыграть крупную роль в экономической жизни человечества.

Римская империя знала уже пограничные имперские пошлины, но освободиться от внутренних застав еще не сумела: не только продолжали существовать сборы на границах отдельных провинций (Сицилии, Испании, Галлии, Британии, Африки), но и речные, и мостовые, и иные подобного рода сборы путешественник и купец уплачивали попрежнему.

И современная Европа не скоро избавилась от внутренних сборов, добилась объединения в таможенном отношении. Ранее всего процесс этот совершился в Англии, где с конца средневековья исчезает самостоятельность городов, и государство превращается в таможенном отношении в единое целое. Но это была еще только Англия, а не Соединенное королевство. Только в 1707 г. уничтожены таможни между Англией и Шотландией и образовалась великобританская граница, а сто лет спустя в 1823 г. уничтожены были и заставы, отделявшие Великобританию от Ирландии.

И во Франции зачатки таможенного объединения относятся к средневековью—с XIV ст. существовала пограничная стража, взимались пограничные пошлины при вывозе товаров, в то же время города стали делать попытки к взаимному сближению. В результате северные провинции мало-по-малу, более или менее объединяются в группу provinces de cinq grosses fermes. Но лишь при Кольбере большая часть застав в их пределах упраздняется, и пошлины переносятся на общую границу, отделяющую provinces de cinq grosses fermes от прочих частей Франции. Последние в течение столетия оставались еще provinces réputées étrangères — из самого названия видно до какой степени они были отчуждены от прочей части страны. А между тем это были наиболее выгодно в коммерческом отношении расположенные местности, частью пограничные области, которые не желали ни отказаться от своих внутренних застав, ни провести границу между собой и иностранными государствами. Это были в то же время pays d'états, следовательно, наиболее сильные в политическом отношении, имевшие полную возможность отстаивать свои местные интересы [1]). Еще резче обнаруживались партикулярные тенденции третьей группы — provinces à l'instar de l'étranger effectif. Они в таможенном отношении находились уже совершенно за французской границей, были отделены от прочей части Франции, но не от иностранных государств. Это были пограничные области — Мец, Тул и Верден и pays de Gex. Такое же положение занимали торговые города Марсель, Байонна, Лориан и Дюнкерк. Все они вели оживлен-

[1]) Forbonnais советовал взимать с привозимых от них товаров двойную пошлину — это заставило бы их войти в общую таможенную границу.

ные торговые сношения с другими европейскими и заокеанскими странами и включение их в таможенную черту нанесло бы удар их торговле. Кольбер не мог справиться с этими столь разнородными стремлениями, объединить их в той или иной форме. А после него все дело свелось к назначению комиссий, которым удавалось отменить некоторые проездные сборы, péages, но лишь поскольку владельцы их не могли ничем доказать своего права на взимание их. Поэтому накануне революции насчитывалось еще свыше $1^1/_2$ тысяч одних сборов этого рода, при чем они почти всецело находились в руках частных лиц. Только французская революция, для которой привилегированные провинции являлись таким же злом, как привилегированные сословия, завершила таможенное объединение Франции в 1790 году, упразднив всякого рода и наименования внутренние таможни, как внутри провинций, так и на границе их. В следующем году появился впервые общий для всей Франции таможенный тариф, применяемый при провозе товаров через государственную границу. Договором 1865 г. в таможенную черту Франции включено и княжество Монако (таможенная уния).

Таким образом Франция вступила в XIX век при благоприятных условиях: она имела рынок, обнимавший всю страну. Другим государствам — Германии, Италии, Австрии, Швейцарии, было еще далеко до этого. Они еще распадались на массу мелких территорий, отделенных таможенными барьерами друг от друга, с многообразными таможенными тарифами и совершенно не согласованной между собой таможенной политикой. На дорогах стояло „почти столько же шлагбаумов, сколько имеется в настоящее время телеграфных столбов"; все путешествие превращалось в одну непрерывную борьбу с таможенниками. Для торговцев такое состояние было прямым мучением, и чем дальше шло развитие хозяйственной жизни, тем более невыносимыми становились эти заграждения.

Австрия вплоть до 1775 года не знала общей государственной торговой и таможенной политики. Она была разорвана на части многочисленными проездными сборами, от которых владельцы их не думали отказаться, а в дополнение к ним на границах областей стояли таможенные заставы. С теми и другими удалось покончить лишь Марии-Терезии: событие составляло издание с 1775 г. общего для всех немецких, но только немецких, областей Австрии таможенного тарифа (аналогия с provinces de cinq grosses fermes при Кольбере); в 1796 г. он был распространен и на Галицию. Второй шаг первостепенной важности последовал в 1827 г., когда вся Австрия превратилась в единое целое в хозяйственном отношении: были упразднены таможни, отделявшие немецкие области от Тироля, Форарльберга, Ломбардско-венецианской области и Далмации. И, наконец, третьим шагом явилось образование в 1851 г. австро-венгерского рынка (в 1777 г. Венгрия объединилась с Славонией, Трансильванией

и Банатом), благодаря таможенному союзу между обоими частями монархии; в 1875 г. на основаниях таможенной унии к ним примкнуло и самостоятельное княжество Лихтенштейн.

В Германии еще в 1790 г. насчитывалось около 1.800 различных таможенных границ: „немцы ведут торговлю — сказал один француз — как заключенные через тюремные решетки". В 1803 г. Германия имела еще целых 300 монархов, а каждый из монархов имел собственные таможни. В одной только Пруссии находим 67 местных тарифов и столько же таможенных границ; на пути между Дрезденом и Магдебургом путешественник встречал 16 застав. В следующие два десятилетия положение как будто несколько улучшилось, так как многие государства упразднили внутренние таможни и перенесли заставы на границы своих территорий. Так поступила Бавария в 1807 г. (отчасти уже в 1765 г.), Вюртемберг в 1810 г., Баден в 1812 г. Пруссия в 1818 г. заменила все 67 местных тарифов одним общим, действующим на границе государства.

Но для торговли этого еще было далеко недостаточно: даже после такого объединения отдельных территорий, таможен оставалось слишком много. Германия „храпела под игом 38 монархов", — как говорил Heine: для каждого из них территория его соседей, иногда самых крохотных размеров, являлась в таможенном отношении заграницей. „38 таможенных границ, разрывающих Германию на части — жаловался List — парализуют торговый обмен, действуют так, как если бы каждый член человеческого тела был перетянут веревкой, чтобы кровь не могла переливаться из одного члена в другой. Гамбургский купец, торгующий с Австрией, или берлинский, ведущий торговлю с Швейцарией, вынужден проезжать через 10 государств, изучать 10 таможенных тарифов, уплачивать 10 раз пошлину. А кто имеет несчастие жить на границе, где сходятся 3—4 государства, тому приходится всю свою жизнь проводить среди враждебных ему таможенников: у него нет отечества". С завистью немцы смотрели „на великий народ, живущий по ту сторону Рейна, который ведет торговлю от Ламанша до Средиземного моря, от Рейна до Пиренеев, от границы Голландии до Италии по свободным рекам и открытым дорогам, не встречая ни одного мытника на своем пути".

Лишь с конца 20-х годов происходит сближение отдельных немецких государств. В одном и том же 1827 г. образовались 3 союза — союз Баварии с Вюртембергом (южный союз), союз Саксонии с Брауншвейгом, Ольденбургом и Ганновером и некоторыми мелкими княжествами (средне-германский союз) и, наконец, союз Пруссии с Гессеном (северный союз). Последний явился исходной точкой дальнейшего объединения, он ярко демонстрировал мелким государствам выгоды соединения с крупными территориями и расширения рынка для своих товаров. Уже в следующем году северный и южный союзы соединились,

гарантируя друг другу частью полную свободу от пошлин, частью понижение их на 25%, а это составляло угрозу для прочих, в особенности вкрапленных между ними княжеств, должно было сдавить их, отрезать от внешнего рынка. Саксонии и Тюрингенским княжествам ничего не оставалось, как присоединиться к Пруссии, Вюртембергу и Баварии. В 1834 г. они образовали Германский Таможенный союз; в состав его вошел в следующем году Баден, а затем в 30-х и 40-х годах постепенно стали выходить из своей изолированности и остальные государства. Оставались за пределами (как когда-то во Франции) лишь пограничные приморские области—Ганновер, Ольденбург, Шлезвиг, Голштиния, Мекленбург, торговые интересы которых указывали им путь за море, въ Англию и Америку. Для Таможенного союза отсутствие северных портов было равносильно организму без ног; создавалось какое то посредствующее государство между Германией и иностранными державами. В других странах—говорил List, искренне презиравший этих „торговцев, состоящих при английской индустрии"—„приморские города просвещают континент относительно торговых и морских интересов народа; у нас ничего, кроме софистики, не попадает оттуда в глубь страны, которой приходится не только уяснять себе свои коммерческие нужды, но вносить еще свет в затемненные партикуляризмом, эгоизмом и чужестранными интересами портовые центры". Лишь в 1851 г. Ганновер заявил о своем согласии войти в союз, за что ему было заплачено всевозможными привилегиями — при разверстке пошлин и т. д. За ним последовали и прочие территории и в 50-х и 60-х годах Германия превратилась в единое целое в хозяйственном отношении, простирающееся до моря и нарушаемое лишь несколькими пунктами, остававшимися за чертой — ганзейскими вольными городами, этими „суверенными приходами", которые удалось включить только в 80-х годах.

К тому времени Таможенный союз уже успел сойти со сцены, выполнив свою роль. Он просуществовал тридцать лет, в истории известны „три кризиса союза", не считая более мелких столкновений. Неоднократно союз стоял над пропастью; но Пруссии игравшей в нем первую роль, удавалось удерживать его от грозившего разрыва и превратить в 1867 г. в нечто более крепкое — в Северо-германский союз с Таможенным парламентом, который в свою очередь растворился в 1871 г. во вновь созданной Германской империи; со времени присоединения ганзейских городов в 1888 г. политическая и таможенная граница совпали. Впрочем последняя выходила несколько за пределы Германии, захватив (оставшиеся присоединенными со времени Таможенного союза — с 1842 г.) две австрийские общины и самостоятельное великое герцогство Люксембургское. Последнее было включено на началах таможенной унии (Zollanschluss); оно получало известную долю общих таможенных доходов.

За Германией последовала Италия, которая еще в 40-х и 50-х годах XIX ст. была разбита на ряд мелких самостоятельных территорий, с самостоятельными границами, пошлинами и заставами. Все выгоды свободы передвижения, все благотворные результаты новой техники проходили мимо Италии, не знавшей еще национальной территории, национальной хозяйственной политики. В 40-х годах жалобы и теоретиков и деловых людей на препоны и преграды, вызываемые многообразной торговой политикой в семи различных врезывающихся друг в друга государствах, усиливаются все более и более, напоминая на каждом шагу те страстные речи, которые ранее произносил Фридрих Лист, ведя борьбу за объединение Германии [1]). Как когда то немцы завидовали Франции, так теперь итальянцы восторженно говорили о великой идее, осуществленной немцами, мечтая об учреждении такой же „Lega doganale“ (таможенного союза) в Италии. Лишь в 1859 г. когда произошло политическое объединение Италии, образовавшееся единое государство устранило и экономическую обособленность отдельных частей его: в том же году пали таможенные барьеры, отделявшие северные области друг от друга (Тоскану от Романьи и Модены, Пьемонт от Ломбардии, Пьяченцы, Пармы и Модены), а в следующем году присоединились к этому единому хозяйственному организму и прочие части нового королевства (Умбрия, обе Сицилии и др.).

Швейцарские кантоны до 1848 гола были отделены заставами друг от друга. Только в этом году таможенное законодательство перешло к швейцарскому союзу, и последний упразднил кантональные и не исчезнувшие еще окончательно речные, мостовые и дорожные сборы и ввел общий для всей страны пограничный таможенный тариф. Окончательно таможенное единство установилось в 1874 году.

И в России рука об руку идут явления двоякого рода — зарождаются и развиваются внешние или пограничные пошлины, и вымирают и упраздняются внутренние заставы. Та самая тамга, от которой нередко производят таможенные пошлины вообще и которая наиболее ярко выражает свойства старинных сборов, положила основание и таможенным пошлинам в полном смысле этого слова — пограничным пошлинам. Последние под именем „большой тамги“ или большой таможенной пошлины уплачивались иностранцами в пограничных городах; с половины XVI ст. они записывались в отдельные книги и выделялись, следовательно, из внутренних пошлин. В пограничных городах взималась и грузовая пошлина с вывозимых товаров, и побережная

[1]) Имеет ли смысл, говорит один автор того времени, в Тоскане, Лукке или других местах учреждать дорого стоющие предприятия, когда на каждом шагу встречаешь препятствия в сбыте товаров. Когда миланский фабрикант отправляет свои шелковые ткани во Флоренцию, ему приходится на пути в 150 итальянских миль восемь раз останавливаться на таможнях. Кроме пограничных таможен имелись и шлагбаумы у городских ворот.

с привозных „из за моря и зарубежья и из заморских стран и из Карелы". В этих и в дальнейших пошлинах мы имеем перед собой несомненно сборы, взимаемые при переходе товара через границу государства, напр., при Михаиле Феодоровиче сборы с немцев при приезде с товарами и при отъезде опять-таки с закупленными в России товарами. Наконец, в 1724 году и у нас появляется первый общий таможенный тариф — событие огромной важности — состоящий из запрещений привоза и вывоза, из привозных и вывозных пошлин, взимаемых в портах, т. е. на границе.

Внутренние пошлины в эту эпоху еще не исчезли. Большая часть их была правда в 1659 г. объединена в торговую рублевую пошлину и заменялась ею. Но мостовщина и перевоз, амбарщина (сбор в гостиных дворах) и пудовое (весчее) продолжали существовать рядом с пограничными пошлинами и рублевой пошлиной. После частичных попыток полная отмена их последовала указом 1753 г., в котором говорилось, что „сенатор, генерал и кавалер граф Петр Иванович Шувалов за первую надобность изыскал, что от пошлин внутренних происходят народу притеснения". По его предложению, все внутренние таможни уничтожены; а чтобы казна не пострадала от этого (она получала около 1 милл. в год внутренних пошлин), взамен их была установлена надбавка к внешним пошлинам в 13 к. с рубля. Тот и другой сбор еще исчислялись особо, хотя и взимались вместе в пограничных городах; прежняя пограничная пошлина именовалась портовой, а надбавка — внутренней 13-копеечной пошлиной. Одновременно были уничтожены и внутренние пошлины на Украине (индукт и эвект) и также заменены 13 коп. сбором на внешней границе (таможни между Россией и Украиной былиу празднены). Вскоре добавочный сбор окончательно слился с тарифными пошлинами, исчезло и самое название внутренних пошлин.

На западной границе до половины XIX ст. имелись два различных пограничных тарифа — один для товаров ввозимых из за границы в империю, другой — для идущих в пределы Царства Польского (на границе с иностранными государствами) и кроме того третий тариф, более льготный, для товаров, перевозимых из империи в Польшу и наоборот, хотя уже в 1826 г. Польша заявляла, что она составляет с Россией одно целое и добивалась уничтожения таможенной черты. Лишь в 1851 г. это было сделано и был издан общий для империи и Польши таможенный тариф.

Мировая война вместе с закончившими ее мирными договорами (Версальским с Германией, Сен-Жерменским с Австрией, Трианонским с Венгрией, Нейиским с Болгарией и Севрским с Турцией), перекроив карту Европы и колоний, тем самым изменила и таможенные территории. Она сократила одни, — германскую, австрийскую, венгерскую, расширила другие — французскую, итальянскую, румынскую, греческую, сербскую (Юго-Сла-

вии), создала новые таможенные территории, ранее не существовавшие, выделенные из других или образованные из частей, которые входили прежде в состав различных территорий—таковы: австрийская, венгерская, чехо-словацкая, польская В связи с войной образовались и самостоятельные таможенные территории выделившихся из прежней Российской Империи окраинных государств — Эстонии, Латвии, Литвы, отчасти Финляндии. Возникла целая масса новых, преимущественно мелких, таможенных территорий и в среднем размеры таможенных территорий сократились. Многие области, в течение десятилетий соединенные вместе и тесно связанные между собой, оказались вдруг отрезанными друг от друга отделенными таможенной чертой, прежние оживленные сношения между ними замерли. Каждое из вновь образовавшихся государств составляет ведь и в таможенном отношении нечто самостоятельное, имеет свою таможенную границу, ведет самостоятельную торговую политику на национальной почве, не сближаясь с другими, а отдаляясь от них.

Княжество Монако попрежнему включено во французскую таможенную черту, другие же два государства, входившие в состав соседних более крупных таможенных территорий —герцогство Люксембургское и княжество Лихтенштейн, хотя и теперь не образуют самостоятельных таможенных территорий, но только после войны первое вышло из германской таможенной территории (согласно Версальскому миру) и вошло в бельгийскую, второе в связи с распадением таможенного объединения, образуемого Австро-Венгрией, вышло из последнего и вступило в таможенную унию с Швейцарией. Вновь созданный (выделенный из германской империи и германской таможенной черты) вольный город Данциг заключил таможенный союз с Польшей (см. о союзах ниже, гл. XII). Наконец, между возникшими на территории прежней Российской Империи самостоятельными советскими республиками (Азарбейджанской, Бухарской, Украинской, Дальневосточной) и Советской Россией вскоре исчезли границы (соглашения с Бухарой, с Дальне-Восточной республикой, с образовавшими союз Закавказскими республиками) и они объединились в единую таможенную территорию с единым таможенным тарифом, которым является тариф Сов. России. Все же эти республики вели самостоятельную торговую политику и им было предоставлено право заключать самостоятельные договоры с иностранными государствами, хотя и с предварительного обсуждения и соглашения с Комиссариатом Внешней Торговли Сов. России (соглашения 1920 г. с Азарбейджаном, Белоруссией и Украиной). С объединением советских социалистических республик в политический союз (С. С. С. Р.) они естественно и в экономическом отношении образовали единое целое. В число союзных комиссариатов входит Народн. Ком. Внешней Торговли, так что не только имеется единая таможенная территория, но и ведется единая политика внешней торговли.

II. ХАРАКТЕР ТАМОЖЕННЫХ ПОШЛИН.

Как можно усмотреть из предыдущего, таможенные пошлины являются налогом, уплачиваемым в таможенных учреждениях в связи с переходом товарами пограничной черты или таможенной границы [1]); последняя совпадает обыкновенно с границей государства [2]). Таможенные пошлины являются несомненно налогом, а не пошлинами — несмотря ва свое, вводящее в заблуждение, название. В финансовой науке пошлинами называются те источники государственных доходов, которые, в противоположность налогам, взимаются за особые услуги, оказываемые правительственными учреждениями плательщику или вследствие специальных расходов, которые вызывает своими действиями плательщик (таковы, напр., пошлины судебные, нотариальные, за клеймение товаров и т. д.). Таможенные же пошлины уплачиваются совершенно независимо от каких-либо услуг или расходов [3]), привоз или вывоз товаров не создает никаких расходов у пограничных таможенных учреждений. Если же айглийский писатель XVIII века Petty утверждал, что они являются вознаграждением государства за охрану товаров от нападения пиратов, то это находилось в связи с общей точкой зрения, согласно которой государство рассматривалось как своего рода страховое учреждение, взимающее налоги за охрану жизни и имущества граждан. Правда, современные экономисты нередко утверждают, что первоначально пошлины являются платой за предоставление специальных выгод плательщику, следовательно, когда-то соответствовали своему названию и лишь впоследствии разошлись с ним. Они являлись платой „за устройство и безопасность дорог, мостов, рынков“ (Cohn. p. 326), предназначались на „покрытие расходов по постройке и содержанию дорог, мостов, перевозов, пристаней, площадей“ (Clamageran. I, p. 161).

Но речь здесь идет не о таможенных пошлинах, а о тех торговых, в особенности же проездных сборах, которые являлись предшественниками таможенных пошлин. Да и относительно их тот же Clamageran (p. 161) признает, что „на самом деле эти услуги были лишь поводом, удовлетворяя алчным инстинктам феодальной аристократии“, что пошлины „являлись новой формой грабежа, грабежа постоянного, правильно организованного“. Правда нередко приказывалось чинить дороги и мосты на полу-

---

[1]) Они уплачиваются в связи с переходом пограничной черты, но не обязательно при переходе ее, так как нередко таможня расположена на известном расстоянии от пограничной черты, или уплата производится не в пограничной таможне, а в другой находящейся внутри страны.

[2]) Впрочем — как видно из предыдущего — не всегда вполне; этому препятствуют напр. таможенные унии.

[3]) Если же те или другие имеют место, то за это на таможне установлены специальные сборы, имеющие пошлинный характер, напр. за взвешивание товара, за выдачу документов, за пользование трудом служащих и т. д.

ченные от торговцев сборы, но из этого еще не следует, что приказания исполнялись; если их действительно чинили, то за эту починку устанавливался тоже сбор, но только новый сбор, специальный, дополнительный. За охрану торговец платил, но не за действительный конвой, а за лист, удостоверявший, что оплата внесена, и благодарил бога, если слуги того самого феодала, который получил конвойные деньги, не грабили его при проезде по дороге или в лесу. Сборы взимались за пользование подъемными кранами, мерами и весами, за проезд по мосту, за остановку в торговом подворье. Казалось бы, все это плата за разного рода услуги, оказываемые купцу. Но если купец не желал грузить товаров кранами, с него все-таки брали сбор; или он не останавливался в гостином дворе, он гостиные деньги все же платил; если он проезжал в брод или под мостом он, несмотря на это, мостовому сбору подлежал. Самые мосты строили на суше, реки перегораживали канатами, чтобы суда останавливались и уплачивали пошлину; но была ли это действительно пошлина?

Так было в Западной Европе. Но и на Руси никому в голову не приходило тратить мыто, мостовщину, перевоз и т. д. на починку дорог и мостов или вознаграждать потерпевших от их дурного состояния, как требовали грамоты и уставы. Недаром взимание пошлин („мытоимство") именовали „грабление насильное, то бо есть разбойничества злее"; говорили, что мытарь „с дерзновением грабит". Еще в XVII веке приходилось государству вести борьбу с мытарями, уничтожать самовольно построенные мосты и перевозы, ибо людей, желавших ехать в брод, таможники силой заставляли ехать через мост или пользоваться перевозом.

Взимались, правда, как рыночные и проездные сборы, так и пограничныя пошлины большей частью лишь с иногородних и иностранцев, но не с местных жителей. Но это объяснялось тем, что только чужие, гости, как они именовались, обязаны были платить за право въезда и торговли в той или иной местности, тогда как местным жителям это право и так принадлежало, да и местные жители подлежали прямым налогам — is he eyn gast so nedarf he nicht tinsen, aber he mod tollen, гласит постановление в статуте одного германского города (Геттингена в XIV ст.), т. е. если он „гость", то он не обязан платить городскую (поимущественную) подать (чинш), но должен уплачивать торговую пошлину (toll или Zoll). То же было и на Руси — иностранцы подлежат особой, „проездной отъявочной пошлине" „для того, что русские люди и московские иноземцы подати платят и службы служат, а иноземцы ничего". В Англии nova costuma или parva costuma, пограничные пошлины, установленные в 1302 г. являлись результатом соглашений короля с иностранными купцами, и эти дополнительные пошлины (на вывоз шерсти, кож, воска, скота и т. д.) взимались специально с них.

Остатки этого принципа, на основании которого казна увеличивала свои доходы обложением чужестранцев, иноземных купцов, долго сохраняются. Еще в XVII ст. к 5-процентной пошлине со всех привозимых в Англию и вывозимых оттуда товаров присоединялась надбавка в $1^1/_4$ проц. с цены товара для иностранных купцов.

На Руси с давних пор при взимании торговых сборов проводилось различие между тремя категориями плательщиков: местными жителями (которые именовались своими людьми, ближними торговцами), иногородними (с дальних мест) и иноземцами. Пошлины устанавливались по трем разрядам: более всего платили иностранцы, меньше иногородние и самую низкую пошлину местные торговцы (напр., явочная пошлина составляла 1, 2, 3 деньги с лица по этим трем категориям; такие же разряды имелись при взимании головщины, весчего, тамги). Или же пошлина со всех русских торговых людей была одинакова и только с иностранцев брали больше (рублевая пошлина в 10 денег с рубля с русских, 12 денег с иностранцев). Или, наконец, местные жители вовсе освобождались от пошлины, а платили только приезжие торговцы, как русские, так и иностранные (напр. замыт, гостиное).

Потому то и внешние (пограничные) пошлины, т. е. таможенные пошлины в полном смысле слова, первоначально также появились в качестве сборов с одних только иностранцев, тем более, что русские активной торговли не вели. Такова была, напр., большая тамга (большая таможенная пошлина), которая уплачивалась иноземцами в Архангельске. Кроме того, они подлежали, по Торговому уставу 1653 г., с провозимых внутрь России и вывозимых оттуда товаров 6 проц. с продажного рубля, да еще при вывозе русских товаров за море или провозе своих товаров в Москву проезжей отъявочной пошлине по гривне с рубля. На основании этого устава, при вывозе за границу пошлины платят и русские люди — но всего 5 проц. с продажного рубля; если же товар не свой, а куплен, то половину. По Новоторговому уставу 1667 г. отвозных пошлин с русских людей вовсе не велено брать.

В 1680 г. новгородцы уже обложены наравне с иностранцами, „для того, что они вместо немцев учили возить", т. е. потому, что они уже сами ведут торговлю с другими государствами. Постепенно это правило распространяется и на прочих русских купцов, но еще при Петре Великом пошлина с товаров, привозимых русскими в Петербург, была ниже, чем для иностранцев, а в случае вывоза оттуда или из Архангельска, составляла половину того, что платили иностранные купцы. Даже в первом общем таможенном тарифе 1724 г. при вывозе русскими купцами русских товаров на иностранных кораблях делается небольшая скидка в 5% из общей суммы пошлин. Однако суть здесь уже в чем то ином: не столько в национальности купцов,

сколько в национальности судов — те же русские купцы при вывозе на своих судах пользуются несравненно большей скидкой (платят только $^1/_3$ пошлин), понижаются пошлины и для иностранных товаров, привезенных на русских кораблях. Хотя еще и подчеркивается, что эти льготы за привоз и вывоз на русских судах не должны доставаться иностранцам, но все же здесь уже выдвигается новый момент — не желание свалить уплату торговых сборов на иностранцев, а покровительство русскому судоходству, активной торговле русского населения.

III. ТАМОЖЕННЫЕ ТАРИФЫ.

Систематическим перечислением действующих в стране таможенных пошлин является таможенный тариф. Самое название происходит не от пирата по имени Тариф и не от замка того же названия в Гибралтаре, где взималась контрибуция с судов, идущих в Средиземное море, как нередко объясняют это слово. Объяснение гораздо проще: тариф слово арабское и означает перечень, список, реестр. Тариф действительно представляет собою перечень товаров с указанием размера таможенных пошлин (ставок), распадается на ряд отделов, из которых каждый охватывает известную группу товаров, а отделы, в свою очередь, состоят из более мелких подразделений — подгрупп, статей, пунктов, литер и т. д.

Количество статей тарифов XVII—XVIII ст. было весьма велико. Во французском тарифе 1664 г. имелось 1600 статей, в английском 1660 г. 490 основных статей и 1140 более мелких делений. Тарифы того времени содержали целую массу разновременно установленных пошлин; для одного и того же товара имелось нередко несколько ставок, в зависимости от происхождения товара, способа перевозки (на своих или на чужих судах) и т. д. Кроме основной ставки уплачивались еще с того же товара дополнительные, позже прибавленные; они указывались отдельно от первых, так как и те и другие взимались различными способами, и доходы от них предназначались для различных целей и поступали в разные кассы. Вследствие этого, английский тариф, содержавший в XVII ст. таможенные сборы 37 различных категорий, с массой исключений и „исключений из исключений", с добавлениями и новыми добавлениями, представлял собою лабиринт, в котором не было возможности разобраться при самом большем старании. Для торговцев он являлся книгой за семью печатями, так как они часто не могли даже выяснить, подлежит ли данный товар той или другой пошлине, а это давало таможенным чинам полную возможность действовать по своему усмотрению, ловить купцов на нарушениях и добиваться мзды от них.

Болезнь давно была известна, но чем более она усиливалась, тем труднее становилось найти средство для исцеления, тем

более, что многие были заинтересованы в сохранении этого бедственного для страны положения. Питт впервые в 1787 г. объединил все таможенные ставки в один общий тариф; понадобилось свыше 3000 законодательных актов для того, чтобы отменить устарелые законы и создать новый тариф, указывавший определенную ставку для каждого подлежащего обложению товара. Все поступления, хотя и предназначенные для разнообразных целей, шли теперь в одну и ту же кассу, из которой уже каждый фонд, имевший право на таможенные доходы, получал определенные суммы. Но еще в начале XIX века английские таможенные законы обнимали шесть толстых томов in-folio, когда же было сделано извлечение из них, по поручению парламента, то оно содержало 629 страниц и составитель потратил на него двадцать пять лет жизни. В Пруссии еще в начале XIX ст. имелось 67 различных таможенных тарифов, шведских, саксонских, прирейнских, которые лишь в 1818 г. были заменены одним общим, ясно и толково составленным тарифом. В России тариф 1857 года внес значительное упрощение в смысле классификации обложенных товаров, как и по числу статей — вместо 700 статей тарифа 1842 г. и 500 статей тарифа 1850 г. он содержал менее 400 статей (392); еще меньше статей имелось в тарифе 1867 года (менее 300). Точно также германский тариф 1879 г. насчитывал всего 43 статьи с 381 подразделением.

В конце XIX и в начале XX ст. снова увеличивается количество ставок в таможенных тарифах. Причина этого заключает, прежде всего в проявлении новых отраслей промышленности (электротехнической, автомобильной, по производству пишущих машин, счетных машин и т. д., по выделке анилиновых красок и т. д.), поступление на рынок новых сортов и видов товаров. Отсюда получалась возрастающая специализация тарифа, дифференциация его, выделение то того, то другого товара из группы, в которой он облагался одинаковой с другими однородными товарами ставкой, установление для него самостоятельной пошлины.

Специализация тарифов усиливается далее с ростом таможенного протекционизма. При низких ставках объединение в одну группу товаров, хотя бы различных по цене и способу производства, не может вызывать неудобств, ибо разница в обложении в обоих случаях не велика. Высокие же протекционные пошлины требуют, во избежание несправедливого обложения, внимательного взвешивания, тщательного распределения товаров по качеству и цене. На требование фабрикантами и заводчиками повышенных пошлин законодательные учреждения нередко отвечают лишь частичным согласием, как бы торгуются с ними, предлагают ограничиться частью, поднять ставки лишь некоторых видов товаров, входящих в состав группы; эти более высоко облагаемые продукты и приходится

внести в особые статьи и снабдить отдельными ставками. Остальные элементы группы сохраняют прежнее обложение, так что на первый взгляд при сравнении пошлин той же группы товаров в прежнем и в новом тарифе даже не видно совершившегося этим путем, нередко крупного, повышения тарифа.

К более детальному подразделению тарифов побуждает и желание обойти обязанность обложения товаров в равном размере, независимо от их происхождения (принцип наибольшего благоприятствования), желание, одной рукой давая всем равные права, другой в то же время брать их обратно. Выделяются, без всякого основания, товары определенного сорта, формы, цвета, упаковки; для них вводится более высокая пошлина, чем для прочих товаров того же рода, вида, качества, незаметно получается повышенное обложение произведений той страны, где производимые товары обычно отличаются этими индивидуальными признаками [1]).

В результате получились огромные, громоздкие, неуклюжие тарифы—так, напр., германский тариф 1902 г. содержит 1.464 ставки, а если прибавить 545 статей, обусловленных торговыми договорами, то целых 2.000, около 2.000 ставок находим и в шведском тарифе 1911 г. Дальше всех пошло, повидимому, Перу с тарифом в 3.300 нумеров. В швейцарском тарифе 1902 г. имелось 1.100 ставок (всех подразделений), в ныне действующем 1.400, а в новом проекте, как сообщают, 2.300. Напротив, итальянский тариф 1921 г. содержал 953 тарифные статьи с многочисленными подразделениями, тогда как тариф 1923 г. имеет всего 235 статей, а с подразделениями не более 325 пунктов, норвежский 1919 г. 799 статей, испанский 1922 г. 1.540 статей. Значительно усилена специализация в изданных в 1923 г. бельгийском и португальском тарифах, в последнем (вместо 592 статей 861) в виду того, что краткость прежнего тарифа вызывала много недоразумений. Напротив, тариф Британской Индии 1921 г. включает всего 141 статью, Австралийский тариф 1921 г. 430 статей, последний впрочем имеет еще и подразделения. Эти дальнейшие деления необходимо иметь в виду, ибо с виду тариф может казаться весьма небольшим, но в виду многочисленных подгрупп, нумеров, пунктов и литер, получается нередко все же весьма сложное тарифное сооружение. Так в польском тарифе 1920 г. имеется всего 217 нумеров, но один только № 167 (машины и аппараты) состоит из 58 пунктов и литер. Русский таможенный тариф содержал до войны 252 статьи, подразделенные на пункты и литеры; получалось около 700 тарифных ставок (тариф 1891 г. разделялся на 620 пунктов, тогда как

---

[1]) В новом, вырабатываемом ныне Германией проекте тарифа, проектируется еще большая специализация ставок, чем это было до сих пор, для того, чтобы при заключении тарифных договоров можнобыл о делать уступки другим странам лишь по отдельным товарам, а не по целым группам их.

в тарифе 1868 г. их было значительно меньше), а с присоединением конвенционного тарифа в 355 ставок — свыше тысячи. В ныне действующем привозном тарифе 1922 г. насчитывается 228 статьи, но с прибавлением пунктов и литер получится не менее 700 ставок.

Но еще хуже то, что даже вылитый из одной массы первоначальный проект тарифа, под влиянием многочисленных парламентских комиссий и общих собраний, во многих случаях и международных конференций, превращается в пеструю мозаику из многообразных, не приведенных в соответствие между собою, частей. Ведь каждая статья и ставка является результатом ожесточенной борьбы противоположных, иногда взаимно перекрещивающихся, интересов, и дело кончается компромиссом, при котором за уступку в одной статье даются льготы по другим. Отсюда вместо ясности и прозрачности, необходимой для столь сложного и важного в хозяйственной жизни народа, сооружения, как таможенный тариф, получается нередко нечто весьма недоговоренное, половинчатое и несмотря на последующие попытки сгладить шероховатости, редко удается сделать из тарифа что-либо единое, последовательно проведенное.

Яркий пример тому составляет наш тариф, общий 1903 г. и договорный 1904 г. Краски обложены были в 21 рубль за пуд, полуфабрикаты же, из которых они выделываются, всего в 4 р. за пуд. Поэтому в 1913 г. органических красок ввезено было всего на 134 тысячи руб., полуфабрикатов же почти на $1^1/_2$ миллиона руб. В 1910 г. пошлина на чугун почти равнялась его ценности, а выделанное из него железо оплачивалось всего в $^2/_3$ своей цены; сталь уплачивала почти 100 проц. ценности, изготовленная же из нее проволока не более 28 проц. Так что привозить железо было выгоднее, чем производить в России, импорт готовой проволоки поощрялся, тогда как обработка ее в стране тормозилась. Принцип, согласно которому готовые продукты должны облагаться выше, чем соответствующее сырье, нарушался еще резче в области фармацевтических препаратов. Пошлина на кору хинного дерева, произрастающего в Зондском архипелаге и в Южной Америке, равнялась 85 коп. с пуда брутто, так что изготовленный в России хинин (извлекаемый в количестве 3 проц. из хинной коры) платил $28^1/_2$ руб. с пуда, но привозной готовый хинин подлежал всего 2 руб. 25 коп., т. е. заграничному (главным образом немецкому) заводчику выдавалась премия в 26 руб. с пуда. За привозимый из Германии морфий уплачивалось 80 руб., импортируемый же из Персии, Турции, Индии опий имел тарифную ставку в $22^1/_2$ руб. с пуда, а так как из него получалось морфия на 10 проц., то русский заводчик платил за пуд морфия 225 руб. или на 145 руб. более пошлины, чем привозивший его немец.

Конечно, столь остроумные ставки трудно найти в каком-

либо другом тарифе — здесь уж получается покровительство на изнанку, но много грехов имеют и другие тарифы; даже своим тарифом 1902 года, несмотря на всю выдержку и дисциплинированность работы в Германии, немцы остались весьма недовольны — форма получилась неудачная, платье из лоскутков разнообразных материй.

Отсутствие последовательности в тарифе и бесконечное количество ставок создает трудность разобраться в нем. Чтобы не затеряться в веренице статей, нумеров и литер, необходимо хоть с внешней стороны построить тариф по строго обдуманному и последовательно выдержанному плану, придать простоту и ясность конструкции его в смысле порядка группировки перечисленных в нем товаров. Но как добиться этого?

Старые тарифы составлялись обыкновенно в алфавитном порядке, напр., английские тарифы, начиная с 1787 г.; таков был и германский тариф 1879 г., состоявший из 43 главных наименований, расположенных по алфавитной системе, хотя каждое из них уже имело подразделения, построенные систематически, т. е. на основании определенных признаков. По алфавитной схеме сооружен и действующий нидерландский тариф (1862 года) и норвежский тариф 1919 г. Однако, в этих случаях экономическая связь между облагаемыми товарами разрывается; товары одного и того же рода разбросаны по всем частям тарифа, помещение их определяется таким случайным моментом, как начальная буква. Не лучше и образование групп по размеру взимаемых пошлин, как, напр., в венецуэльском тарифе, ибо и тут место, отведенное товару, зависит от такого внешнего признака, как размер установленной для него пошлины, а вовсе не от свойств его.

Наилучшим исходом следует признать тот, который принят в огромном большинстве современных таможенных тарифов, именно систематический порядок распределения товаров, когда последние располагаются по группам, материально объединенным. Во Франции они разбиты на четыре основных категории — животные продукты, растительные, минералы и фабрикаты; группировка произведена на основании того, к какому царству природы принадлежат те или другие товары. Бельгия лишь в 1923 г. отказалась от алфавитной системы, составив новый тариф систематически с распределением товаров по 21 отделу. Шведский тариф распадается на 16 групп, германский на 19, итальянский 1921 г. на 8 отделов с 52 подотделами, румынский (1921 г.) на 54 класса, русский содержал и прежде и теперь содержит 10 групп. Во всех этих тарифах каждая группа охватывает товары, объединенные известным экономическим признаком, главным образом характером материала (по этому признаку и по степени обработки—сырье, полуфабрикаты, готовые изделия—располагаются и далее отдельные товары в пределах

той или другой группы), согласно существующим условиям производства [1]).

Указанные 10 групп нашего тарифа состояли прежде и состоят ныне из 218 статей и составляют отдел А: „роспись товарам привозным"; кроме этого отдела имеются в тарифе еще отд. Б — „роспись товарам, запрещенным к ввозу", прежде из 23, теперь из 10 статей. Дополнением к этому являются „Роспись товарам отпускным" и „Роспись товарам, запрещенным к вывозу" (6 марта 1923 года), которые включают в себе обе вместе 38 статей (25 и 13). Таким образом, 82 проц. всех статей относятся к товарам, обложенным привозными пошлинами, и всего 10 проц. приходятся на обложение вывозных товаров. В этом количественном распределении статей отразилось ярко и резко значение и роль различных видов таможенных пошлин — привозных, вывозных и транзитных (при провозе товаров через страну). Транзитные пошлины совершенно отсутствуют как у нас, так и в других странах; вывозные пошлины встречаются в весьма ограниченном числе случаев. Напротив, вся суть заключалась и заключается в привозных пошлинах, ради которых в сущности создан весь тариф, из за которых происходили все споры при составлении его, все переговоры при заключении торговых договоров. Ибо они являются одновременно и источником фискальных доходов, и средством регулирования вексельного курса и валюты, и мерами охраны народного хозяйства. Но первое место все-таки занимает их деятельность в области торговой политики, хотя и в податной области они играют большую роль [2]); таможенная политика на девять десятых — политика привозных пошлин. Все остальные институты либо вытекают из них и дополняют их, являются необходимым при-

---

[1]) В России: 1) жизненные припасы и животные; 2) животные продукты и изделия из них; 3) лесной товар; 4) керамические материалы и изделия; 5) топливо, асфальт, смолы; 6) химическое производство; 7) руды, металлы и изделия из них; 8) писчебумажный товар и произведения печати; 9) прядильные материалы и изделия из них; 10) предметы одеяния, галинтерейный товар и проч.

[2]) У нас напр. в среднем за пятилетие 1909—1913 гг. все прямые налоги дали 230,9 милл. руб. в год, доходы: табачный, с папиросных гильз, сахарный, нефтяной и спичечный, вместе взятые — 258,7 милл. руб., а один таможенный доход — 316,6 милл. руб. Впрочем, вследствие быстрого роста поступлений от казенной винной монополии, доля таможенного дохода в бюджете падает с 14,5 проц. в 1893–97 гг. до 12,9 проц., в 1898–1902 гг., 11 проц. в 1903-07 гг. и 1908-12 гг. и даже до 10,3 проц. в 1913 г. (Кун. Развитие нашего таможенного обложения, стр. 2—3). В 1922 г. таможенные пошлины составляли по отдельным месяцам от 9 до 31 проц. всех налоговых поступлений, в первой трети 1923 г. равнялись 35, 23, 15 и 18 проц. Однако расходы по взиманию их, равнявшиеся в 1913 г. 3,9 проц. поступлений, в первой половине 1922 г. превышали их, тогда как в первой трети 1923 г. упали до 6 проц. В первой половине 1922 г. сдавалось в кассы Нар. Комисс. Финансов не более 10 проц. поступлений, и лишь с декабря 1922 г. суммы поступают полностью и сдаются целиком в кассы (Потяев. Тамож.-тарифн. полит. и тамож. доходы. „Внешн. Торг." 1923, № 19—20).

датком (возврат пошлин, условно-беспошлинный привоз, вывозные премии и т. д.), и при отсутствии привозных пошлин от них можно было бы отказаться без вреда, либо получают свой истинный смысл и значение лишь в связи с привозными пошлинами (система наибольшого благоприятствования, торговые договоры и т. д.), в свою очередь приводя привозные пошлины в определенную систему, внося в их структуру известные принципы.

Война отодвинула на задний план привозные пошлины, она вообще заменила пошлины запрещениями, из которых в каждом отдельном случае делались особые исключения, так что получилась новая запретительно-разрешительная система с разрешительными свидетельствами (лицензиями), контингентами (количество данного товара, в пределах которого допускается привоз или вывоз), компенсационными договорами (соглашениями между государствами, допускающими взаимно привоз или вывоз в пределах известных контингентов). Эти новые формы политики внешней торговли сохранились и в первые годы после войны, так что можно было думать, что они укрепятся, войдут в жизнь и что прежние таможенные пошлины потеряли свое значение безвозвратно. Однако дальнейшее развитие обнаружило неправильность таких предположений, новые институты, созданные войной, оказались временными, преходящими, их существование было недолговечно. Во многих странах они уже исчезли, в других постепенно вымирают. Напротив, пошлины вновь занимают свое прежнее место, причем это опять-таки те же привозные пошлины, тогда как вывозные хотя и возродились, но значение их не больше, чем было до войны.

Это не значит, что политика внешней торговли не сдвинулась с места, что война не оказала на нее влияния. В дальнейшем мы увидим, что новые явления замечаются в различных направлениях, но все же это лишь частичные видоизменения ранее существовавшего или дополнения к нему, вызванные в особенности расстройством валюты во многих странах, своеобразным характером Версальского мира, тем, что запрещения привоза и вывоза еще не исчезли вполне, вообще тем сильным отчуждением между народами, которое создала война и которое проходит красной нитью через всю современную международную торговую политику.

ГЛАВА ВТОРАЯ

Привозные пошлины.

Фактические данные в общих курсах торговой политики (литер. в введ.) и финансов (литер. в гл. I), в сочинениях по истории торговли и торговой политики (литер. в гл. I) и в следующих исследованиях **по торговой политике XIX и начала XX века и в особенности последних десятилетий:**

Великобритания и колонии. Dowell. History of Taxation and Taxes. 1888. **Richelot.** Histoire de la reforme commerciale en Angleterre. 1853. **Янжул.** Английская свободная торговля. T. I—II. 1876. 1882. **Morley.** The life of Cobden 1881. **Torrens.** Tracts on finance and trade. 1852. **Vocke.** Geschichte der Steuern des Britischen Reichs. 1866. **Ashley.** The Tariff Problem. 3 изд. 1911. **Ashton.** Essay on Imperial Customs or Fiscal Union. 1896. **Drage.** The Imperial organisation of Trade. 1911. **Good.** The real case for Tariff Reform. 1910. **Dilke.** Problems of Greater Britain. 4 изд. 1891. **Schulze-Gävernitz.** Britischer Imperialismus und englischer Freihandel. 1921. **Chomley.** Protection in Canada and Australia. 1904. **Levy.** Die treibenden Kräfte der englischen Schutzzollbewegung. 1911. Его-же. Die englische Wirtschaft. 1922. **Brougham Viliers.** Britain after the Peace. 1918. **Plaut.** England auf dem Wege sum Industrieschutz. 1920. **Grossmann-Hesse.** Englands Handelskrieg und die chemische Industrie. 1915. **Grossmann.** Die Kämpf um die industrielle Vorherrschaft. 1917. **Dyes.** Die chemische Industrie Englands und der Krieg. 1917. **Inhülsen.** Staatliche Unterstützung der englischen Farbenindustrie. (Jahrbücher für Nationaloekonomie. 1918).

Франция. Wolowsky. La liberté commerciale et les resultats du traité de commerce de 1860. 1869. **Amé.** Etudes sur les tarifs de douanes et sur les traités de commerce. 1876. **Typaldo-Bassia.** La protection industrielle et le nouveau régime douanier. 1892. **Augier.** La France et les traités de commerce. 1906. **Lamy.** La révision du tarif douanier actuel de la France. 1909. **Domergue.** Libre échange ou protectionisme. 1907. **Guyot-Théry.** La France et le protectionisme. 1901. **Arnauné.** Le commerce extérieur et les tarifs de douane. 1911. **Levasseur.** Histore du commerce de la France. T. II. 1911. Его же. Histoire des classes ouvrières et de l'industrie en France de 1789 à 1870. 1902. **Devers.** La politique commerciale de la France. 1892 (Schriften des Vereins für Sozialpolitik. B. 49). **Augier-Marvaud.** La politique douanière de la France. 1911. **Dijol.** Situation économique de la France sous le régime protectionniste de 1892. 1910. **Kempf.** Die Handelspolitik Frankreichs seit 1860. 1882. **Brandt.** Beiträge zur Geschichte der französischen Handelspolitik. 1896. **Rausch.** Französische Handelspolitik vom Frankfurter Frieden bis zur Tarifreform von 1882. 1900. **Francke.** Der Ausbau des heutigen Schutzzollsystems in Frankreich. 1903. **Baiciç.** Die französische Handelspolitik 1892—1902. 1904. **Gide.** La politique commerciale après la guerre (Revue d'économie politique. 1917). **Sauvaire Jourdan.** Le clauses économiques du traité de paix (там же.

1919). **Schele.** Les aspects actuels du protectionnisme (Journal des Economistes. 1921). **Havy.** Rapport sur les réformes à apporter au régime économique de la France. 1917. **Hirsch.** Rapport sur la politique douanière de la France. 1921. **Goujet.** Le protectionnisme en France depuis la guerre dans les faits et la doctrine. 1922. **Nigary.** La taxation française du blé de 1914—1919. Sés consequenses. 1921. **Rémy.** La question des sucres. 1919. **Lespagnol de la Tramerye.** La lutte mondiale pour le petrole. 1921.

Германия. Weber. Der deutsche Zollverein. 2 изд. 1871. **Junghans.** Der Fortschritt des Zollvereins. 1848. **Dittmar.** Der deutsche Zollverein. I—II. 1867—68. **Emminghaus.** Entwickelung, Krisis und Zukunft des deutschen Zollvereins. 1863. **Festenberg-Pakisch.** Geschichte des deutschen Zollvereins. 1869. **Robolsky.** Der deutsche Zollverein. 1870. **Sommerlad.** „Zollverein". Handwört der Staatswiss. 3 изд. VIII. **Lotz.** Die Ideen der deutshen Handelspolitik. 1892. **Krökel.** Das preussisch- deutsche Zolltarifsystem in seiner historischen Entwicklung seit 1818. 1881. **Oechelhäuser.** Die Tarifreform von 1879. 1880. **Zimmermann.** Geshcich der pre ussisch-deutschen Handelspolitik 1892. Ero же. Di Handelspolitik des deutschen Re icss vom Frankfurter Frieden bis zur Gegenwart. 1901. **Schmoller.** Ueber das preussische Handels-und Zollgesetz von 1818. 1898. **Hoffmann.** Deutsches Zollrecht. B. **I.** 1902. **Gothein.** Die Wirkungen des Schutzzollsystems in Deutschland. 1908. **Соболев.** Русско-германский торговый договор. 1915. **Lusensky.** Der deutsche Aussenhandel auf der Grundlage des Friedensvertrages. 1919. **Brodnitz.** Das System des Wirtschaftskrieges. 1920. **Gerloff.** Die deutsche Zoll—und Handelspolitik von der Gründung des Zollvereins bis zum Frieden von Versailles. 1920. Der Friedensvertrag und Deutschlands Stellung in der Weltwirtschaft. 1921. **Eckert.** Wirtschaftliche und finanzielle Folgen des Friedensvertrages. 1921. **Schippel.** Die Praxis der Handelspolitik. 1922.

Австро-Венгрия. Bazant. Die Handelspolitik Oesterreich-Ungarns 1875—1892. 1894. **Matlekovits.** Die Zollpolitik der Oesterreich-Ungarischen Monarchie und des Deutschen Reiches seit 1868. 1891. **Beer.** Die oesterreichische Handelspolitik im 19. Jahrh. 1891. **Neumann.** Oesterreichs Handelspolitik in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft. 1864. **Peez.** Die oesterreichische Handelspolitik in den letzten 25 Jahren. 1892. (Schriften des Vereins für Sozialpolitik. B. 49). **Schilder.** Deutsch—Oesterreichs Wirtschaftsverhältnisse. 1921.

Прочие западно-европейские страны. Schriften des Vereins für Socialpolitik. Die Handelspolitik. B. 49 (Италия, Бельгия, Нидерланды, Скандинавские госуд., Россия, Швейцария, Австрия). B. 51 (Балканские госуд., Испания, Франция). 1892. **Sachs.** L'Italie, ses finances et son développement économique. 1885. **Fischer.** Italien und die Italiener. 1899. **Hellen.** Italiens Volkswirtschaft und Staat. 1901. **Lémonon.** L'Italie économique et sociale. 1913. **Geering.** Die Handelspolitik der Schweiz. 1902. **Schmidt.** Die Schweizér Industrien im Konkurrenzkampf der Gegenwart. 1912. Ero же. Die Schweiz und die europäische Handelspolitik. 1914. **Jöhr.** Die Volkswirtschaft der Schweiz im Kriegsfall. 1912. **Escarra.** Le développement industriel de la Catalogne. 1908.

Соединенные Штаты С. А. Taussig. The Tariff History of the United States. 5 изд. 1914. **Robbeno.** The american commercial policy. 1895. **Mason.** Tariff History of the United States to the present time. 1884. **Stanwood.** American Tariff Controversies in the Nineteenth Century. T. I—II. 1903. **Viallate.** L'industrie americaine. 1908. **James.** Studien über den amerikanischen Zolltarif. 1877. **Sartorius von Waltershausen.** Deutschland und die Handelspolitik der Vereinigten Staaten. 1897. **Junge.** Amerikanische Wirtschaftspolitik. 1910. **Pierce.** The Tariff and the Trusts. 1907. **Peterffy.** Die Entwicklung der amerikanischen Industrie (Jahrbücher für Nationaloekonomie. 1921). **Levy.** Die Vereinigten Staaten von Amerika als Wirtschaftsmacht. 1922.

Россия. Соболев. Таможенная политика России во второй половинеXIX века. 1911. Ero-же. Русско-германский торговый договор. 1915. **Витчевский.** Торговая, таможенная и промышленная политика России. 1909. **Лодыженский.** История русского таможенного тарифа. 1886. **Кованько.** Главнейшие финансовые реформы, проведенные Бунге. 1901. **Менделеев.** Толковый тариф или исследование о промышленном развитии России в связи с ея общим таможенным тарифом. Вып.I—III. 1891—92. **Радциг.** Финансовая политика России

с 1887 года, 1903. **Озеров.** Экономическая Россия и ее финансовая политика **Струве.** Торговая политика России. 1913. **Покровский.** Сборник сведений по истории и статистике внешней торговли России. Т. I. 1902. **Ковалевский.** Россия в конце XIX века. 1900. Министерство Финансов 1802—1902. Т. I—II, Ходатайство Вольно-Экон. Общества о понижении тарифов. 1903. **Кун.** Развитие нашего таможенного обложения в последние десятилетия. 1917. **Штейн и Канторович.** Русский экспорт и внешние рынки. 1923.

Vergleichende Uebersicht über die Zollsysteme der wichtigeren Handelsstaten. 1922.

I. ПРИВОЗНЫЕ ПОШЛИНЫ (ПРОТЕКЦИОНИЗМ) В КОНЦЕ XIX СТ.

Привозные пошлины могут иметь либо покровительственный (протекционный, защитительный, охранительный) характер, если они устанавливаются в целях охраны национальной промышленности от иностранной конкуренции путем удорожания привозных товаров, либо фискальный характер, если они рассматриваются лишь в качестве источника государственных доходов. Первые, будучи доведены до крайне высоких пределов, лишающих иностранные товары возможности проникать в пределы страны, превращаются в запретительные пошлины, равносильные запрещениям привоза. Возможна комбинация и обоих целей— охранительной и фискальной; только при запретительных пошлинах или прямом запрещении привоза вторая исключена, таможенный доход исчезает. Какая цель преследуется в каждом отдельном тарифе и каждой отдельной ставке, покровительственная или фискальная, или еще иная, напр. поддержание вексельного курса и валюты, это выясняет лишь тщательный анализ в каждом отдельном случае. Проблема облегчается только в одном случае, когда Европа облагает товары, не растущие под ее небом — чай, кофе, какао, рис, пряности, каучук и т. п., обложение которых может иметь один лишь фискальный характер. Признаком фискального свойства тарифа является однако малочисленность ставок тарифа, ибо, как показывает опыт, несколько статей обычно дают наибольшую часть, нередко 90 и даже 95 проц. всех таможенных поступлений. Напротив, протекционные тарифы отличаются многочисленностью ставок, приобретают нередко огульный характер, желая охранять всевозможные отрасли промышленности, хотя теоретически возможно, конечно, представить себе и такой покровительственный тариф, который ограничивается обложением лишь небольшого числа товаров, выбирая только наиболее существенные.

Примером фискального тарифа может служить тот, который в 40-х—60-х г г. XIX в. был создан Англией и просуществовал вплоть до мировой войны. Англия последовательно проводила два принципа — не давать никаких преимуществ английскому производству перед иностранным и добывать пошлинами значительный фискальный доход. Поэтому сохранены были пошлины

лишь на такие товары, которые вообще не могут произрастать в Англии, как чай, кофе, какао, перец, коринка, изюм и другие сушеные плоды, или же могут производиться, но в действительности не производятся, как сахар-песок, или производство которых было (до 1909 г.) запрещено, как табак (но и теперь оно почти отсутствует), — об охране внутреннего производства во всех этих случаях не может быть речи. Или наконец, они имеют компенсационный характер — соответствуют акцизу, уплачиваемому с тех же товаров, произведенных внутри страны, как пошлины на пиво, вино, спирт и спиртные напитки, игральные карты (последние внутри страны обложены штемпельным сбором), следовательно, принцип равенства собственных и привозных товаров и тут выдержан: без них привилегия получилась бы уже на стороне иностранного производства. По той же причине — фискальных целей—число статей британского тарифа все более сокращалось, оставались лишь те статьи, которые приносят значительный доход. К концу XVIII ст. (1798 г.), после реформы Питта, было подсчитано, что из 1200 ставок тарифа лишь 160 (т. е. менее седьмой части) доставляли каждая в отдельности свыше 1.000 ф. ст. поступлений, а в 1840 г. выяснено было, что всего 9 статей дали 84% общей суммы таможенного дохода. После этого число ставок было сокращено на половину—с 1.052 до 515; в 1862 г. их осталось всего 113. В 1885 г. имелось только 37 ставок, из них 20 основных статей и 17 более мелких делений, причем из 37 ставок, 17 имели уравнительный характер, соответствуя внутренним акцизам и штемпельным сборам. В 1910 г. число статей осталось прежнее—20, но в виду того, сто подотделов стало больше—105, общее число ставок достигает 125 (96 и 29 уравнительных). Это увеличение объясняется тем, что в 1901 г., опять таки из фискальных соображений (в виду расходов, вызванных южно-африканской войной), восстановлены (отмененные в 1874 г.) пошлины на сахар; в 1909 г. они были снова значительно понижены (с 2—4 шилл. до 10 пенс.—1 шилл. 10 пенс.) Пошлины на сахар составили 67 подразделений; исключив их, получим всего 58 ставок тарифа. При этом табак, чай, вино, спирт и изделия из него и сахар давали накануне войны 95,4% всех таможенных доходов, а какао, кофе, цикорий, коринка, изюм и другие сушеные плоды еще 3,4%; так что эти несколько товаров дали в сумме 99% поступлений от таможенных пошлин.

В половине XIX ст. Англия таким образом совершенно отказалась от вековой охранительной таможенной системы, широко раскрыла двери иностранным товарам в расчете на то, что и другие государства последуют ее примеру и облегчат доступ ее товарам, столь нуждавшимся в иностранных рынках. И она не ошиблась. Эпоха 50-х — 70-х годов является периодом повсеместной отмены запрещений привоза, понижения и даже упразднения привозных пошлин — Франция, Гер-

мания, Италия, Испания, Австрия, все идут по этому пути. За ними следует и Россия, которая тарифом 1850 г. допустила привоз для запрещенных ранее товаров и понизила на 25—75% и более пошлины на другие, в особ. на сырье, частью же установила беспошлинный привоз материалов. Так как первая попытка оказалась удачной, от пониженных ставок 1850 г. промышленность не пострадала, то в 1857 г. был сделан следующий шаг — почти половина всех ставок на жизненные припасы и готовые изделия была сокращена на $^1/_4$—$^8/_4$ прежнего размера. Завершилось это движение тарифом 1868 г., в котором были отменены почти все еще существовавшие запрещения, и половина всех ставок была понижена.

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

Однако недолго продолжался период свободной торговли или, точнее, умеренного таможенного обложения. Фритредерство не имело прочной опоры в наиболее влиятельных классах населения. Рабочие относились к нему безучастно, ибо те же пионеры свободной торговли нередко голосовали против фабричных законов или выставляли низкую заработную плату и продолжительный рабочий день как факторы, дающие возможность выдерживать иностранную конкуренцию. Крупная же промышленность в одной только Англии находила для себя выгодным новое движение, охватившее Европу и открывшее Англии рынки континента. В других же странах — Франции, Италии, Германии — реформа шла либо через головы промышленников, либо против них, задобряя их лишь некоторыми уступками. Поэтому достаточно было, чтобы курс политической и экономической жизни хоть несколько изменился, и протекционисты, в лице представителей заинтересованных отраслей промышленности, почувствовав снова почву под ногами, стали настаивать на возвращении к „серьезной" торговой политике, к защите „национального труда", к освобождению внутреннего рынка от эксплуатации его иностранцами. Последовавший за эпохой подъема тяжелый торгово-промышленный кризис 1873 г., охвативший всю Европу, и вслед за ним повсюду продолжительный период депрессии, когда обилие сменилось разорением и нищетой; появление на европейском рынке дешевого американского хлеба и падение цен на зерновые продукты, — все это благоприятствовало протекционистам, подкрепляло правильность их заявлений, усиливало их ряды крупными землевладельцами, требовавшими таможенной охраны не только промышленности, но и сельского хозяйства.

Вину в бедственном положении нетрудно было приписать фритредерской торговой политике, объявить, что она привела

страну к истощению, что фритредерство опасная болезнь, которой всеми силами надо избегать.

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

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

Неизвестно было только, каких конкурентов надо иметь в виду при уравнении издержек производства, с чем надо сравнивать свои издержки, на основании расходов какой страны надо определять размер пошлин. Все государства стали стремиться к экономической независимости, к автаркии, желали освободиться от „дани", уплачиваемой другим народам. Привоз иностранных товаров они рассматривают как „вражеский набег", „опаснее чем нападение казаков", как захват территории в целях сбыта товаров, которых у себя дома никто потреблять не хочет. И в заключение против „бессердечных" фритредеров, не желающих знать массы населения, пускался в ход аргумент защиты интересов рабочих, аргумент „социальных" пошлин — „работодатели выдвигали рабочих, подобно тому, как нищие выпускают детей, чтобы вызвать сострадание у людей",— те самые работодатели, которые отказывались признать за рабочими право на образование союзов, на борьбу за лучшие условия труда (Nitzsche. 110).

Большую роль сыграл и фискальный момент. Войны вызвали везде крупные дефициты в бюджете: в России — Турецкая

война 1877 — 78 гг., в Америке — междоусобная война северных и южных штатов. Италия из войны с Австрией и борьбы за национальное единение вышла разоренной и задолженной; Франции нужно было наверстать уплоченную Германии контрибуцию в 5 миллиардов. И даже Германия, несмотря на эти миллиарды, истратив их, вынуждена была вскоре искать новых источников доходов. А что было проще, чем повышение таможенного тарифа? „Это способ обложения, при котором министр финансов менее всего рискует потерять свою популярность в деловых кругах и который имеет то преимущество, что у подданных извлекаются деньги из кармана без того, чтобы они это особенно болезненно чувствовали". Такой способ кровопускания встречает, напротив, еще сочувствие со стороны „деловых патриотов", получающих львиную долю на „протекционном аукционе" и охотно вотирующих таможенные пошлины вместо прямых налогов, которые им самим пришлось бы платить (Nitzsche. p. 79).

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

Фритредеры во многих странах сделали ошибку, прекратив это воспитание слишком рано, не давши промышленности созреть, не предусмотрев надвигавшегося тяжелого кризиса, а это было только на руку протекционистам, доказывало с их точки зрения беспочвенность идеи свободной торговли. В действительности последняя была осуществлена в одной лишь Англии; другие же страны освободились только от обложения сырья и съестных припасов, тогда как фабричные изделия попрежнему подлежали, за редкими исключениями, пошлинам. Та норма в 25 проц. с цены, которой придерживалась Франция в тарифе

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

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

Пошлины должны были охранять не только жизнеспособные предприятия, стоявшие на уровне техники данного периода, но и отсталые заводы и фабрики — необходимо было создание возможно большего количества национального труда, независимо от качества последнего, от рациональности его организации. Это был тот же дух, который протестовал против введения машин, сокращающих труд, против железных дорог; ведь всякий технический и коммерческий прогресс обыкновенно в начале вытесняет известное количество труда. Создавался всеобщий, огульный тариф, без пробелов, ибо „всякий пробел дает возможность проникнуть заграничным товарам“ (Nitzsche. 108. 194). Провозглашалось „равное право и равное покровительство всем отраслям производства. А между тем прав был тот член парламента, который говорил, что „третья часть производителей может и дальше существовать без покровительственных пошлин, другая треть не может обойтись без них, а третья треть все равно должна погибнуть, и с пошлинами, и без них“ (Lotz. 136). Протекционная система минувшего 30-летия состояла в том, чтобы, кроме второй трети, нуждавшейся в таможенной охране, считали нужным поддерживать и остальные две. Сюда относится, в частности, и поддержка „бедствующих“ землевладельцев, которые, в надежде на дальнейший рост цен на хлеб, дорого заплатили за землю, и теперь, когда их расчеты не оправдались, требовали поддержки от правительства за счет всего остального населения.

Надо различать два периода в истории протекционизма — эпоху конца 70-х годов и следующих 12—14 лет, когда он зарождается и успешно развивается, и вторую эпоху — последнего

20-летия, когда никаких новых идей и планов создано не было, протекционизм как бы автоматически продолжал двигаться дальше, не встречая препятствий на своем пути.

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

Протекционистами являлись производители полуфабрикатов, — пряжи, чугуна, т. е. отраслей промышленности, имевших фабрично-заводский характер и поэтому „достаточно сильных, чтобы добиться охраны в качестве слабых". Противниками пошлин были, напротив, производители готовых продуктов — тканей, металлических изделий, химических продуктов, работавшие для экспорта и поэтому не нуждавшиеся в таможенном покровительстве и заинтересованные в том, чтобы пошлины на чугун, пряжу и иное сырье не удорожали им материал и не вызывали ответных пошлин в странах экспорта. Но эти производства имели еще кустарный характер, т. е. не были объединены, организованы; поскольку же имелись крупные предприятия, они соединяли ткацкое производство с прядильным, обработку железа и стали с собственными чугуноплавильными заводами, так что обложение сырья для них было безразлично. Голоса этих отраслей производства были слишком слабы — их заглушали заинтерресованные в пошлинах крупные производители полуфабрикатов.

Кризис 1875—76 гг. заставил крупных промышленников объединиться под флагом таможенной охраны, поставил их в весьма выгодное положение — в национальных интересах они могли добиться выгод для себя. А возразить им на это, что протекционизм искусственно направляет капитал в поощряемые отрасли, отнимая его у других производств, невозможно было. После обильного притока французских миллиардов, капиталов в Германии хватало повсюду; они бросались на все, искали себе работы в других странах. Был еще другой аргумент против пошлин — интересы потребителей. До тех пор, пока фритредерами были сельские хозяева, они и являлись этими потребителями. Теперь же образовался союз слабых; острый кризис

в промышленности и хронический сельско-хозяйственный кризис, начавшийся с половины 70-х годов, под влиянием затопившего Европу американского, русского и румынского хлеба, объединил тех и других. До тех пор, пока прусские землевладельцы вывозили хлеб в Англию, выменивая его на английские промышленные изделия, свободная торговля обеспечивала их дешевыми фабрикатами, дешевым капиталом, дешевым трудом. Теперь Германия стала импортировать хлеб, и помещики экспорт признали опасным, раз они сами более не вывозят, провозглашая интересы производителей, выгодность для страны высоких цен: высокие цены на хлеб — счастье для народного хозяйства, „cherté fait abondance" — как говорили когда то физиократы. Лозунгом стала солидарность интересов, установление всеобщих таможенных пошлин, „общей таможенной повинности привозных товаров", так как охранительные пошлины для отдельных отраслей производства равносильны привилегии и вызывают, как и всякая несправедливая премия, вражду со стороны представителей прочих производств. Исключения должны быть сделаны лишь для сырья — шерсти, хлопка, каменного угля.

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

Под этим знаком фискализма и всеобщей охраны был выработан и прошел в парламенте таможенный тариф 1878 года. Ему предшествовали анкеты о состоянии металлургической и текстильной промышленности, причем, однако, работавшая более всего для экспорта шерстяная индустрия была почему то исключена, и самые анкеты производились не на английский манер, имели целью не установление фактов, а должны были

выяснить пожелания промышленников, поощрить их домогательства, снабдить правительство данными в определенном, заранее установленном направлении. Но и в таком виде результаты были еще не вполне годны.

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

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

В результате, германский тариф 1879 г. восстановил пошлины на одни промышленные изделия, напр. на железо; повысил обложение других. Металлургическая и текстильная промышленность, кожевенная, стеклянная, керамическая, химическая, производство изделий из дерева, камня, каучука, выделка свечей, мыла, переплетных и др. изделий — все они получили пошлины. Появилось на свет и обложение хлеба; последнее имело место пока еще в весьма ограниченном размере, но и это обозначало крупное событие, разрыв с прошлым, с принципом, согласно которому предметы первой необходимости не подлежат обложению. Поступления от пошлин повысились со 104 милл. мар.

в 1877 г. до 190 милл. в 1883 г. и до 358 милл. в 1889 г., так что фискальная цель была достигнута. В покровительственном же отношении тариф 1879 г. являлся первым шагом, облегчившим дальнейшее продвижение, сооружение более энергичных таможенных заграждений в 1885 г, и 1887 г. для некоторых промышленных изделий (пряжа и ткани, часы, свечи, изделия из камня), в особенности же на хлеб и на прочие сельско-хозяйственные продукты; ставка на хлеб поднята была в 1885 г. с 1 марки до 3, а два года спустя — до 5.

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

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

уменьшить и которой они до сих пор еще не трогали — заработную плату. Рабочие. следовательно, заинтересованы в таможенном протекционизме; это подтверждается и понижением заработной платы в Англии, после перехода ее к свободной торговле; на самом деле, в Англии — это известно было всем—плата быстро повышалась.

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

Франция — говорили они — составляет фритредерский оазиз среди сплошного европейского протекционизма, отсюда изменение ее положения к худшему. Называли отдельные страдающие отрасли промышленности, как напр. шелковую промышленность, хотя представители последней вовсе не придерживались такого взгляда, находя, напротив, что французская шелковая промышленность не имеет основания опасаться конкуренции. Состояние других отраслей, как напр. кожевенной, не считали неблагоприятным, но все же, в интересах успешного развития их, требовали повышения пошлин. Производство чугуна, по признанию самих протекционистов, растет, но не столь быстро, как в Англии, Бельгии, Германии. Хлопчатобумажная промышленность также двигается вперед, но в Соединенных Штатах это развитие идет еще скорее. Причину отсталости Франции они усматривали в том, что в Англии топливо дешевле, в Бельгии и Германии меньше обходится и топливо и рабочие руки.

Поэтому они настаивали на необходимости уравнить положение Франции и других государств, создать одинаковые издер-

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

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

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

В одном отношении протекционисты были правы: Франция шла по тому же пути, который избрали еще до нее другие страны. Еще годом раньше, чем в Германии, в 1878 г., был издан новый тариф в Австрии, который являлся мостом от преж-

ней либеральной политики к протекционизму и мотивировался соображениями уравнительности — тяжелыми внутренними налогами. Повышены были ставки на пряжу, ткани, кожу и изделия из нее, стеклянные, медные, галантерейные товары. Но металлургическая и машиностроительная промышленность еще почти ничего не добилась, и вообще в 1878 г. Австрия осторожно подходила к тарифу, не решаясь делать серьезных шагов, пока другие страны не перешли к покровительственной политике. „В Европе наступило сильное стеснение — с востока давили русские и румынские сельско-хозяйственные продукты; английский рынок был частью закрыт, частью занят заокеанскими товарами, Германия, лишившись Англии, стеснила вывоз из Австрии, а Австрия отмежевалась от России и Румынии; так бывает при внезапной остановке поезда, когда вагоны толкают друг друга обратно, наседая один на другой" (Peez. p. 56).

Но в следующем 1879 г. Германия выступила со своим тарифом, идущим в этом направлении дальше австрийского и высоко облагающим именно предметы австрийского экспорта— сельско-хозяйственные продукты, стеклянные и керамические изделия, льняную пряжу и ткани, галантерейные товары. Это развязало руки Австрии и при пересмотре тарифа в 1882 г. она не только усилила обложение чугуна, железа и машин, бумажной пряжи и тканей, опередив снова Германию, но и установила высокие пошлины на хлеб и скот, хотя при аграрном характере Австрии они имели для нее мало значения. Но на этот тариф 1882 г. последовал и ответ со стороны Германии — двукратное поднятие пошлин на сельско-хозяйственные продукты в 1885 и 1887 гг. — и Австрия немедленно копировала их в 1887 г. В 60-х годах Австрия и германский таможенный союз старались опередить друг друга в понижении пошлин; теперь их соревнование обратилось в противоположную сторону — в область усиления их. Впрочем новый покровительственный тариф Австрии был направлен не только против Германии, с которой она в политическом отношении резко разошлась, но и против английских товаров, которые ей с ее отсталой техникой, всегда внушали страх.

И в Италии 1878 год означал поворот. Некоторые повышения прежнего тарифа были произведены уже в 60-х годах, но они имели фискальный характер: у казны средств не было, дефициты были велики, пошлин поступало мало. Пришлось обложить ими даже сельско-хозяйственные продукты — зерно, муку, скот, и не только при ввозе, но и при вывозе — лучшее доказательство фискальных стремлений, и это повторялось неоднократно; в результате таможенный доход повысился с 61 милл. лир в 1865 г. до 98 милл. в 1874 г. Но изменения и исправления тарифа, произведенные без всякого плана, в конце концов настолько подточили основание первоначальной системы, что его пришлось заменить новым. Тариф 1878 г. уже исходил из,

двойной идеи фискального и покровительственного обложения и в силу этого, отличался в еще большей мере половинчатостью, чем современные ему тарифы германский и австрийский. Правительство желало повысить доход от таможен, но имея в виду жалобы промышленников, пыталось устранить и ошибки и непоследовательности прежнего тарифа, так, чтобы фабрикаты выше облагались, чем сырье, из которых они выделаны, а не наоборот — как это было раньше — чтобы ставки шли в уровень с техническими условиями производства. Фискальная цель была осуществлена — доход в течение следующих 6 лет удвоился (1878 г. — 105 милл. лир, в 1884 г. — 208), протекционисты же остались тарифом 1878 г. весьма недовольны. В начале 80-х годов они настаивали уже на систематическом проведении охранительной торговой политики, на подражании примерам Австрии, Германии, Франции.

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

Но эти рассуждения уже не интересовали протекционистов в итальянском парламенте, которым нужно было только принципиальное согласие комиссии на таможенную охрану промышленности; что же касается размеров ее, то итальянский тариф 1887 г. своими ставками на промышленные изделия обогнал германский и австрийский, лишь французского он не достигал. На заключение же комиссии относительно сельско-хозяйственных пошлин парламент вообще не обратил внимания. Комиссия называла эти пошлины, в особенности на хлеб, мерой искус-

ственной, способной лишь усыпить сельских хозяев; тогда как им нужны реформы для приведения хозяйства в соответствие с новыми условиями мирового рынка, с падением цен на продукты; этим путем сельское хозяйство лишь в состоянии организовать самооборону. Протекционисты поступили совершенно иначе — внесли в тариф 1887 года высокие ставки на зерно, муку, рис, масло, скот, лес, и не остановившись на этом, продолжали повышать их и в следующие годы (1888, 1894, 1898), все более и более усиливая аграрный протекционизм; лишь торговые договоры Италии с другими странами заставляли ее производить остановки в этом движении.

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

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

уровне и их должны были заменить новые отрасли производства, о которых до сих пор мало заботились — выделка шерстяных и льняных изделий, платья и белья. Эти промыслы могли рассчитывать на широкий рынок внутри страны, но для этого нужна была поддержка в течение известного переходного периода, пока они крепко станут на ноги. В сельском хозяйстве усиленное производство мяса должно было возместить сокращающийся экспорт швейцарских сыров.

Но права на охранительные пошлины Швейцария все же ни за кем не признавала и смотрела на эти пошлины вообще, как на печальную необходимость, готовая пойти на уступки, как только ее соседи обнаружат желание понизить пошлины. Те отрасли, которыми Швейцария славилась, в защите не нуждались — часовому, машиностроительному, ленточному, крутильному производству нужен был только иностранный рынок. Нельзя было затруднять и доступ иностранного сырья, без которого Швейцария сама жить не могла. Зато нужны были пошлины из фискальных соображений — не имея в своем распоряжении прямых налогов (они принадлежат кантонам), союз вынуждем был усиливать таможенные доходы.

В противоположность швейцарской умеренности, Испания легко и быстро отказалась от фритредерских взглядов, которых она никогда крепко не держалась, и направилась в сторону усиленного протекционизма. В 1887 г. надлежало выполнить постановление 1882 г. о постепенном понижении пошлин. Протекционисты первым делом добились отказа правительства от этой меры, а после этого, в 1890 г., настояли на поднятии ставок на земледельческие продукты, на некоторые их них, в особенности на скот, даже втрое и вчетверо. В 1892 г. вошел в силу новый протекционный тариф с сильным повышением не только тканей (шерстяных, льняных, шелковых), но и сырья — шерсти, пеньки; даже коконы шелковичного червя были обложены вновь. Для бумажных материй были установлены почти запретительные пошлины в 60 — 80 проц. их цены. Единственный существовавший в те времена в Испании машиностроительный завод приобрел для себя повышение пошлин на машины в 9 — 14 раз. То обстоятельство, что это наносило ущерб всей остальной промышленности, как и сельскому хозяйству, очевидно, мало трогало правительство. А между тем, основание к такому образу действий едва ли можно было подыскать, ибо от умеренной охраны испанская промышленность не пострадала. Те именно области, которые в противоположность общему аграрному характеру страны, сумели создать себе индустрию, как Каталония, и те отрасли промышленности, перед которыми открывалась будущность, хлопчатобумажная, пробковая, не пострадали от торговой политики 70-х и первой половины 80-х годов. Даже в области металлургической и химической промышленности, где успехи были меньше, ущерба от этого не получилось. Но протекционисты

находили оживление последних недостаточным и приписывали это вредному влиянию либеральных идей в области таможенной политики.

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

Действительно, уже в 1876 г. в России было установлено, что пошлины, исчислявшиеся до того времени в бумажных деньгах, уплачиваются в золотой валюте. А это обозначало, в виду того, что пошлинные ставки не изменялись, огульное взвинчивание пошлин почти в полтора раза (курс золотого рубля равнялся, в среднем, 1 р. 48 к. кредитн.). Мотивировалось это необходимостью создать металлический фонд для наших платежей за границу и для успокоения заграничных кредиторов, которые сомневаются в том, будет ли Россия исправно платить по долгам. Другой целью явилось сокращение привоза иностранных товаров для обеспечения благоприятного торгового баланса. Но в то же время увеличение тарифа более, чем на 40 проц., превосходило самые смелые чаяния промышленников. Правда, огульное повышение пошлин нарушало общую систему тарифа и должно было создать замешательство в торгово-промышленном обороте, который успел приспособиться к пошлинам в обесцененной бумажной валюте; но правительство находило, что нет времени производить подробный пересмотр тарифа.

Огульное повышение пошлин повторяется и впоследствии. В 1880 г., в связи с отменой налога на соль и в видах возмещения казне вызываемых этим потерь, весь тариф был повышен на 10 проц. Но ожидания не оправдались; доход не только не повысился, а напротив, дал в 1881 г. всего 85 милл. руб., вместо 105 в 1880 г. Казалось бы, опыт был неудачен, но это никого не остановило и в 1882 г. было произведено новое массовое повышение пошлин. Правда, под влиянием неудачного эксперимента 1880 г., правительство теперь готово было признать, что, пожалуй, наилучшим средством увеличения дохода было бы не

повышение, а понижение тарифа, так как оно могло бы вызвать значительное усиление потребления. Но так как последний способ обещает возрастание таможенного дохода лишь в более или менее отдаленном будущем, а ждать опять-таки невозможно, вследствие бюджетных дефицитов, то следует предпочесть умеренное возвышение пошлин на жизненные припасы и сырье, которое гарантирует немедленное увеличение таможенных поступлений, а в то же время и менее чувствительно для населения, чем увеличение прямых налогов. Повышенные же пошлины оживят отечественную промышленность, заменят заграничные произведения туземными, что, в свою очередь, должно улучшить наш торговый баланс и уменьшить нашу задолженность за границей.

Уже спустя 3 года та же мера была применена в третий раз — в 1885 г. последовало новое огульное повышение пошлин по большей части статей на 20 проц. Нецелесообразность такой тарифной реформы правительство и теперь сознавало, соглашаясь с тем, что единственно правильным является тщательный пересмотр тарифа и выяснение каждого пункта в отдельности, но считало необходимым, якобы, отступить в данном случае от этого правила — на самом деле все время отступали от него — из за пошлин на хлеб, введенных и усиленных в Германии и Франции. Поощряя земледелие в этих государствах, пошлины на хлеб должны неизбежно затруднить наш вывоз, к чему присоединяется и надвигающаяся из за океана опасность — хлеб из Америки, Австралии и Индии. А раз нашему вывозу предстоит сокращение, то необходимо, в интересах сохранения благоприятного торгового баланса, произвести уменьшение привоза иностранных товаров, заменяя его внутренним производством. Правда в Государственном Совете раздавались голоса против нового повышения пошлин, указывали на то, что Германия и Франция попрежнему будут питаться привозным хлебом, но только, из за наших запретительных пошлин, им придется искать более выгодных рынков для сбыта своих произведений, а это вызовет сокращение спроса на наши сельско-хозяйственные продукты, место которых займет американский или ост-индский хлеб. Для успешной борьбы с заокеанским зерном нам надо заботиться об удешевлении нашего хлеба, мы же действуем как раз наоборот, стесняя ввоз иностранных товаров и тем удорожая фрахт на вывозимые из России громоздкие грузы. И ради чего правительство намерено вновь сильно повысить обложение предметов первой необходимости, которые не могут быть произведены в России, и сырых и полуобработанных продуктов, без которых наша промышленность не может обойтись? Делается это, лишь исходя из совершенно гадательного предположения о сокращении, якобы, в будущем нашего хлебного вывоза за границу. Страхи действительно оказались ложными, так как наш хлебный экспорт вовсе не сократился; повышение же пошлин в России привело лишь

к уменьшению нашего привоза и к увеличению и ранее существовавшей разницы в торговом балансе в нашу пользу.

Параллельно с этими отдельными повышениями идет введение и усиление пошлин на отдельные товары. В 1878 г. установлены были пошлины на хлопок, который ранее не облагался, и обложение которого не могло не вызвать жалоб фабрикантов на удорожание сырья и требований с их стороны повышенных пошлин на бумажные изделия. За ним последовало обложение в 1884 г. каменного угля, по требованию горнопромышленников, пока, правда, получивших лишь умеренные ставки. Правительство даже заявляло, что они должны иметь временный характер, но временная мера просуществовала 30 лет и, что самое главное, в значительно повышенном, против первоначального уровня, размере. Раз ставши на путь обложения сырья, правительство уже не считало возможным отказывать промышлинникам в дальнейшем повышении ставок — они были дважды подняты в 1886 и 1887 году. А между тем, добыча каменного угля непрерывно возрастала как до, так и после установления и повышения пошлин.

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

Напротив, в 1880 г. стали законом две прямо противоположные меры: отмена допускаемого с 1861 г. льготного привоза чугуна для механических заводов, так как эта льгота давно вызывала протест со стороны горнопромышленников, и установление пошлин на машины для текстильной промышленности. Так что не только ввоз металлов не был облегчен, но, наоборот, получение их удорожалось, и облагались те именно машины, на развитие производства которых в скором времени совершенно нельзя было рассчитывать. А вслед за отменой льготы беспошлинного привоза, уже четыре года спустя, в 1884 году, была повышена втрое пошлина на чугун (с 5 коп. она постепенно подлежала увеличению до марта 1886 г. вплоть до 15 коп.). Говорили, что России нужно чугунно-плавильное производство,

а, следовательно, и пошлина, достаточная для того, „чтобы гарантировать предпринимателя от всяких случайностей и убытков, сопряженных с падением цен привозного чугуна, и обеспечить ему довольно солидную пользу на период укрепления производства". „Волны протекционизма в России — говорит Витчевский— никогда не поднимались выше, никогда не вызывали больших противоречий интересов, чем во второй половине 80-х годов, по поводу пошлин на чугун. Эти пошлины являлись пробным камнем того, до каких пределов правительство намерено идти в области охраны национального труда, они являлись краеугольным камнем всей таможенной политики и они являлись межевым камнем, указывающим на способ согласования различных интересов".

Удорожание сырья должно было повлечь за собою повышение пошлины и на железо, сталь и изделия из них, — одна пошлина родит другую. Тот же закон 1885 г. создал усиленное обложение машин, вследствие повышения пошлин на металл, из которого они изготовляются (чугун, железо, сталь). Кроме того, указывалось на то, что хотя пошлина 1880 г. и подействовала оживляюще и укрепляюще на наше машиностроение, но статистика свидетельствует о весьма крупной, хотя и заметно понижающейся цифре привоза иностранных машин. Но раз обнаруживается „заметное сокращение ввоза", то можно ли утверждать, что оно „препятствует дальнейшему развитию машиностроения?" (Соболев. Там. полит. 589).

Беспошлинно привозились только сельско-хозяйственные машины и орудия, несмотря на многократные требования машиностроительных заводчиков обложить и их. Но в 1885 г. был внесен проект пошлин и на эти машины, мотивируемый необходимостью компенсировать высокие пошлины на чугун, так как без соответствующего возмещения последних, механические заводы, работавшие прежде на беспошлинно получаемом чугуне, не в состоянии были бы соперничать с иностранным производством. Но против этого возражали, что за границей охранительные пошлины на машины сопровождаются пошлинами на хлеб; у нас же такой исход невозможен, почему пошлина ляжет целиком на земледельческий класс. Между тем, сельско-хозяйственное машиностроение у нас и до сих пор успешно развивалось, и из 340 заводчиков хлопочут о пошлине всего 24. Введение значительной пошлины на чугун не может поколебать этой промышленности, так как русские заводы могут всегда соперничать с иностранными, вследствие дороговизны перевозки громоздких заграничных машин. Сторонники пошлины на земледельческие машины сознавались в том, что она явится до некоторой степени новым налогом на сельскую промышленность, но все же признавали ее безобидной в качестве временной меры, и в 1885 г. появилась пошлина в 50 коп. зол. с пуда (Соболев. Там. полит. 590, 602).

В 1887 г. промышленники дошли уже до запрещения привоза чугуна. Правда, это предложение не было осуществлено, но все же пошлина на чугун была вновь повышена (с 15) до 25—30 коп. зол., и, соответственно этому, пришлось, конечно, поднять пошлины на железо и сталь, на металлические изделия и паровозы. В новом повышении русских пошлин на металлы в 1887 г. Германия усмотрела удар, направленный против нее, и в том же году значительно повысила свои пошлины на хлеб, как выяснилось впоследствии, не столько в интересах германского сельского хозяйства, сколько в качестве возмездия по отношению к России (Соболев. Рус.-Герм. торг. дог. 105).

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

Таким образом, в течение каких-нибудь 12 лет 1876—1887 г. наш прежний умеренный протекционизм совершил резкий переворот, принял облик почти запретительной системы. Несколько раз — как мы видели — производилось общее поднятие таможенных пошлин. Далее были вновь обложены сырье материалы и машины, наконец, пошлины на столь важные для развития промышленности предметы, как металлы и каменный уголь, неоднократно повышались и были доведены до крайне высоких размеров. Но одновременно с этим почти ежегодно то вновь устанавливались, то подвергались увеличению пошлины на целый ряд иных товаров. Достаточно было тем или другим фабрикантам заявить, что они не в состоянии выдержать иностранной конкуренции и что в интересах поддержания и поощрения отечественной промышленности, необходимо ограждение их пошлинами или поднятие последних, как правительство удовлетворяло их ходатайство и издавало соответствующий закон. Фабриканты льнопрядильных изделий, владельцы химических заводов, производители кирпича, воска, владельцы фортепианных фабрик, паровозостроительных заводов и т. д. — все они потянулись со своими просьбами, и отказа никому не было — в ущерб общим выгодам населения, о существовании которого совершенно забыли.

Не только пошлина на чугун в 1897 г. превысила 100 проц., но пошлина на одеяла, под влиянием тарифных повышений 1877 — 1882 гг., составляла, по расчетам экспертов от 34 до 125 проц. цены; для суровых тканей она равнялась 71 — 121 проц., для беленого миткаля — 72 проц. Точно также при общем повы-

шении пошлин в 1882 г. министром финансов было признано, что уже одно переложение пошлин на золото и последовавшая затем 10 проц. надбавка возвысила обложение всех фабричных изделий в размерах, для большинства из них более, чем достаточном. И все же — как мы видели — в том же 1882 г. и последующие, повышение пошлин на те же товары производилось неоднократно.

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

Такой образ действий, поскольку он приводил к сжатию привоза, увеличивал превышение вывоза над привозом; так что выигрывал торговый баланс, — это признавалось необходимым в виду нашей задолженности. Сокращение привоза, однако, могло идти в разрез с третьей целью, преследуемой правительством, со стремлением к увеличению таможенного дохода в фискальных целях. Но опасаться высоких ставок не приходилось; сокращая привоз, они все же, в виду своих размеров, давали крупный доход казне. Наиболее выгодно не только для промышленников и с точки зрения торгового баланса, но и для фискальных целей было именно сильное повышение ставок тарифа, которое и удорожало в России жизнь и ухудшало экономическое положение населения, но обыкновенно давало казне, несмотря на сокращение привоза, увеличенные таможенные поступления. Благодаря такой политике, эпоха усиленного протекционизма 1877 — 1891 гг. обнаруживает вместе с тем увеличение таможенного дохода с 72 милл. р. в 1870—1876 гг., до $84^1/_2$ милл. в 1877 — 1881 гг., до $101^1/_2$ милл. в 1882—1886 гг. и до 115 милл. в 1887 — 1891 гг.

Многократные огульные повышения русского таможенного тарифа, не подвергавшегося пересмотру с 1868 г., и многочисленные изменения в отдельных частях его, нагромоздившие одни ставки на другие, создали из тарифа нечто столь неудовлетворительное, что в конце концов пришлось произвести общую реформу его. Введению тарифа 1891 года предшествовало еще раз общее повышение всех пошлин в 1890 г. для предупреждения усиленного привоза товаров перед вступлением в силу нового тарифа. Новый же тариф 1891 г. не только сводит воедино пошлины 80-х годов, но и дальше повышает их, причем особенно сильно подняты были пошлины на сырье и полуобра-

ботанные материалы. Для 63 проц., т. е. почти двух третей всего привоза, установлено было увеличенное обложение; из 530 пунктов тарифа, действовавшего до 1890 г., по 270 пунктам были сделаны повышения; причиной является необходимость равномерного покровительства всем отраслям производства. Правда, один из наиболее ревностных протекционистов, оказавший большое влияние на проведение в России резко-протекционной системы, Менделеев, все же находил, что в виду ограниченности в России свободных капиталов и интеллигентных сил, следует довольствоваться охраной немногих наиболее важных и наиболее способных к развитию отраслей промышленности. Напротив, промышленники настаивали на таможенной охране производства во всех его видах; притом не только уже существующих отраслей промышленности, но и таких, „которые не могли возникнуть за отсутствием таможенной охраны", причем новый тариф должен быть создан „в духе не только охранительном, но безусловно-покровительственном" (т. е. запретительном).

Действительно, тариф 1891 г. покоится на приведенных трех принципах. Прежде всего он проводит охрану всех отраслей производства, так что получается тариф сплошной, „без пробелов". Далее осуществляется защита таких производств, которые отсутствуют или слабо развиты и на рост которых в ближайшем времени нет основания рассчитывать, „протекционизм в кредит", как его называет проф. М. Н. Соболев. Наконец, таможенные сооружения доводятся до таких пределов, когда ни один иноземный товар не может проникнуть на нашу территорию, когда пошлины приобретают запретительный характер. Новое увеличение пошлин было произведено даже в таких случаях, когда признавалось благоприятное положение производства и сокращение привоза, когда за несколько лет до того уже имело место усиление покровительства, и наиболее усердные протекционисты, как и эксперты-представители от соответствующих отраслей промышленности находили существующее обложение вполне достаточным.

Так напр., несмотря на общее признание, что привоз чугуна падает, а производство растет, несмотря на многократное повышение пошлин на чугун в 80-х годах, причем, по словам экспертов, действие только что (в 1887 г.) введенных пошлин еще не успело сказаться и поэтому дальше повышать их не следует,—несмотря на все это, пошлина на чугун была поднята до 30—35 коп. за пуд. При увеличении пошлин на бумажную пряжу сами московские фабриканты сообщали, что они „не выбирали всей пошлины", т. е. не повышали цены пряжи до того уровня, который был возможен при существовании пошлины. Последняя, таким образом, еще до тарифа 1891 г., вместо того, чтобы уравнивать издержки русского и иностранного производителя, давала возможность русским фабрикантам сбывать товар дешевле,

чем та цена, по которой продавались привозные товары при такой ставке, т. е. была равносильна закрытию доступа для заграничной пряжи. И, несмотря на такую чрезмерность существующей пошлины, те же московские промышленники настаивали на еще большем повышении ее и добились того, чтобы они могли „спокойно работать". По поводу пошлин на бумажные ткани указывалось при обсуждении тарифа самими же экспертами, что они имеют запретительный характер, что промышленность эта не только удовлетворяет внутреннюю потребность, но и начинает вывозить свои изделия за границу, что чрезмерно высокие пошлины вызывают перепроизводство, качественно же промышленность развивается медленно, так как фабрикантам нечего беспокоиться — они вполне обеспечены запретительными ставками. Казалось бы, следовало понизить обложение товаров самой распространенной и наиболее важной отрасли русской промышленности, обслуживающей народные массы, убавить переплачиваемые населением на этих товарах поборы, раз промышленность в столь сильной охране более не нуждается. Но приведенными соображениями чрезмерной тарифной охраны оправдывалось только оставление тех же пошлин, как будто исходной точкой таможенного тарифа является обязательное и непрерывное повышение, отдельные же случаи сохранения прежнего уровня пошлин необходимо особо мотивировать.

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

Этим мы вовсе не хотим сказать, что Россия могла обойтись без таможенной охраны. Если Англия, эта „нация обученных купцов", могла открыть все двери сельскому хозяйству и индустрии обоих полушарий, могла выдержать их конкуренцию, то это не значит, что бедная Россия с ее едва возникавшей промышленностью могла вступить в неравную борьбу с западноевропейской и американской индустрией, с их высокой техникой, широким кредитом, интенсивным трудом, организованным сбытом, наконец с теми же таможенными пошлинами. Но не надо забывать, что, в отличие от Запада, Россия никогда не отрекалась вполне от протекционизма, и поэтому рациональная политика 80-х и 90-х годов могла заключаться не в коренной ломке, как там, а лишь в сохранении и частичном и временном усиле-

нии того умеренно-охранительного тарифа, который и ранее существовал. Но если такое осторожное обращение с таможенным аппаратом — как мы видели выше — не было осуществлено даже в Западной Европе, то нет ничего удивительного в том, что Россия пошла по этому пути наименьшего сопротивления, и получился повальный запретительный тариф, облагающий все в бесконечно высоких размерах. Промышленность появилась на свет, но слабая, медленно развивавшаяся, усиленный протекционизм действовал на нее усыпляюще, а потребитель страдал, переплачивая везде и на всем, хотя столь высокие прибавки из его кармана вовсе не были нужны.

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

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

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

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

Тариф Мэк-Кинлея являлся в сущности полной победой протекционистов, хотя обложение и понизилось в среднем с 30 до 23 проц. всего привоза (так как многие товары были признаны беспошлинными—вместо 32 проц. 54 всего привоза). Сле-

дующий, выработанный уже 4 года спустя, тариф Вильсона 1894 г. обозначал обратное движение, ибо сторонники либеральных реформ, с президентом Кливелендом во главе (демократическая партия), который называл протекционизм „обманом и воровством по отношению к массе населения, в интересах небольшой группы лиц", настаивали на необходимости отмены пошлин на сырье и значительного понижения ставок для промышленных изделий. Но протекционисты (республиканская партия) сумели добиться значительных изменений в первоначальном проекте. Из всех сырых материалов только шерсть и медь были освобождены от обложения, ставки же на промышленные изделия удалось лишь несколько ослабить.

Тем не менее, протекционистов возмутила и такая уступка, обозначавшая „варварский удар в спину промышленности Соединенных Штатов" и грозившая „довести рабочих до нищенства". Им на руку был промышленный кризис. Хотя последний и начался уже в 1893 г. и даже в 1892 г., т. е. до тарифа Вильсона, но масса населения приписывала его этому тарифу. Депрессия сопровождалась и дефицитом в бюджете союза, что заставляло прибегнуть—ибо только что введенный подоходный налог был признан противоречащим конституции—к увеличению таможенного дохода. Основание к пересмотру тарифа, следовательно, имелось, и уже три года спустя после тарифа Вильсона, в 1897 г., был издан новый тариф Динглея, которым покровительственная система снова восстановлялась, возвращаясь к тарифу Мэк-Кинлея и даже являясь усилением его. Промышленные изделия, кроме, однако же, чугуна, железа и стали (для которых сохранены ставки тарифа Вильсона), снова обложены были в повышенном размере, составляя для шерстяных изделий не менее 65 проц., для некоторых видов даже 150—160 проц., восстановлена была и пошлина на шерсть; введены были значительные ставки для хлеба, не имеющие в общем значения, если не считать некоторых соседних с Канадой штатов, охраняемых от конкуренции канадского хлеба. Была сделана даже (неудавшаяся) попытка обложить хлопок, главный предмет вывоза Соединенных Штатов, под тем предлогом, что небольшое количество хлопка высших сортов привозится из Египта, хотя могло бы также производиться в стране. Все эти требования вытекали из принципа равномерной охраны как промышленности, так и сельского хозяйства. „Мы возвращаемся,—заявляли протекционисты, имевшие большинство в национальном собрании—с полной уверенностью к политике таможенного покровительства, основе промышленной независимости Соединенных Штатов". „Это истинно-американское направление облагает иностранные товары и вселяет дух смелости в национальную индустрию, обеспечивает внутренний рынок американскому производителю, удерживает на американском уровне плату американского рабочего, создает фабрику рядом с фермой, делает американского

земледельца менее зависимым от иностранного спроса и цен на иностранных рынках и силу всех основывает на силе каждого в отдельности".

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

II. ПРИВОЗНЫЕ ПОШЛИНЫ (ПРОТЕКЦИОНИЗМ) В НАЧАЛЕ XX СТ. (ДО ВОЙНЫ).

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

В 1902 г. появился новый германский таможенный тариф, в течение более года являвшийся центром общественной жизни в Германии и приковывавший к себе внимание и других государств. Последние в происходившей в Германии борьбе справедливо усматривали событие огромной важности, находя, что если Германии удастся осуществить план усиленных аграрных пошлин, наиболее резкой формы таможенного покровительства, то это будет означать новую победу последнего, которая отразится далеко за пределами Германии, ибо нет более заразительной болезни, чем протекционизм. Борьба сторонников и противников нового тарифа была ожесточенная, с обеих сторон было пущено в ход все, что возможно: наука в лице ее крупнейших представителей, повременная печать, производилась агитация всевозможных обществ, союзов и организаций. В рейхстаге борьба все время шла с переменным успехом, и наконец победа осталась на стороне протекционистов; но это произошло лишь после того, как они, нарушив парламентский наказ, целиком вотировали тариф, при сильнейшей обструкции левых партий, называвших эту операцию „насилием над парламентом", „парламентской революцией".

Повидимому, победители остались довольны результатами, ибо провозглашали новый тариф „олицетворением всех достоинств и преимуществ, разбросанных по тарифам всех других стран", в равной мере охраняющим и сельское хозяйство (высокие пошлины на зерно, скот, мясо, кормовые средства и другие продукты) и промышленность в самых разнообразных ее отраслях, отличающимся специализацией и широтой, еще нигде не дости-

гнутыми. Правда высокие пошлины на хлеб вызывали возмущение в широких кругах населения и снабдили составителей тарифа прозвищем аграрных ростовщиков, „сжимающих горло народу“; многие же отрасли германской индустрии вовсе не нуждались в высоких пошлинах, и применение самого слова „защита“ звучало насмешкой по отношению к ним, крепко стоявшим на мировом рынке, побеждая даже самых сильных противников — англичан. Солидарность интересов сельского хозяйства и промышленности была все же осуществлена, тариф, хотя и составлявший, после многочисленных изменений, пеструю мозаику ставок, а вовсе не систематически построенное целое, был издан, послужив основанием для подражания протекционистам других стран.

Немедленно, уже в 1907 г., с него была снята, по обыкновению, испорченная копия в Австрии. Целый ряд ставок почти списан с немецких, но аграрные пошлины, имевшие известный смысл в Германии, нуждающейся в иностранном хлебе, являлись излишними в Австро-Венгрии, хотя и прекратившей почти вывоз зерна, но все же стране аграрной по преимуществу, не импортировавшей сельско-хозяйственных продуктов. Австрия проявила свою оригинальность и в гораздо более повышенных ставках, в особенности на изделия металлургической и химической промышленности. Первые были обложены в 3—5 раз выше, по сравнению с немецкими ставками, вовсе не отличавшимися умеренностью; по 107 статьям металлургической промышленности пошлина превышает 40 проц. цены (доходит до 175 проц. на трубы). Такое обложение, вовсе не вытекая из нужд этой промышленности, не страдавшей от иностранной конкуренции и дававшей огромные дивиденды, в то же время наносило ущерб собственной машиностроительной индустрии, вынужденной пользоваться дорогими материалами, как и тормозило все промышленное развитие Австрии, так как машины, инструменты, всякого рода железные сооружения обходились чрезмерно дорого. Высокими ставками не удалось оживить и химическую промышленность, обложили лишь высокими пошлинами производителей материй, нуждающихся в красильных веществах.

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

Заявляли, что французский производитель и теперь „добивается лишь того, чтобы принималось во внимание чрезмерное бремя, лежащее на его труде, причина его слабости, устранение которой не зависит от него"; он требует, чтобы „точно было измерено расстояние, отделяющее его от иностранного конкурента, и чтобы внесенная в тариф цыфра была выразителем этого расстояния". Из этой „научной" системы определения издержек производства и исходили при пересмотре тарифа. „В одних случаях считали нужным еще несколько ободрить промышленность, в других — закрыть прорехи, образовавшиеся вследствие появления новых отраслей и видов производства". Правда, были и противники усиления тарифа, указывавшие на то, что закон 1892 г. изолировал Францию, вызвал вздорожение товаров в стране, а платит ведь рядовой потребитель; они признавали недоказанной общую фразу, вечно повторяемую, будто бы заработная плата и налоги, как и вообще издержки производства, во Франции выше, чем заграницей. Вместе с тем чрезмерное покровительство промышленности, которая и так находится в благоприятном положении, лишь стесняет экспорт, усыпляет личную инициативу. „Мы слишком много сидим дома, слишком мало выходим", недостаточно внимания обращаем на завоевание внешнего рынка. Желание все производить у себя, все добывать собственным производством — приводит лишь к расточению сил.

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

А раз этот принцип был установлен, раз „дверь к привилегиям была открыта", то, естественно, все, заинтересованные в получении их, старались туда войти. Некоторые домогательства не были удовлетворены, так как они шли уж слишком далеко, или авторы не сумели поддержать свои требования. Но показательным являлся хотя бы тот факт, что производство автомобилей, родина которого Франция и в области которого Франция делала наибольшие успехи, нуждалось в повышении пошлин в полтора раза. Некоторые депутаты в парламенте просили новых пошлин для производств своего избирательного округа; „ведь все добиваются этого", как же они одни вернутся домой с пустыми руками? (Levasseur. Hist. du commerce. II. 600).

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

И Россия, не желая отставать от Запада, выступила в 1903 г. с новым тарифом. С. Ю. Витте не сомневался в том, что тариф надо повысить, и всеми силами старался убедить в этом и других. Он находил, что тариф 1891 г. надо „обновить", что народились целые отрасли, которые новые ставки должны оживить, что изменить надо классификацию тарифа, детализировать статьи, выхватывая из групп товаров отдельные виды и особо поощряя их усиленными ставками. Нужно закрепить повышенные ставки 1900 г., введенные для покрытия расходов по китайской войне; правда, они считались временными, но причина вовсе не отпала — расходы по упрочению нашего влияния на Востоке не исчезли, а еще более увеличились. Но этого, конечно, мало; нужно еще прибавить обложения по тем же и по другим статьям. Увеличения получились крупные, тариф 1903 г. сильно превысил предшествующий (конвенционный тариф 1894 г.). Шкуры выхухольи повышены были с 9 р. 90 к. до 50 руб., разноцветные плитки глиняные — с 75 коп. до 1 р. 60 к., тонкие оловянные листы — с 3 до 12 р. (морем 14 р. 40 к.), приводные ремни из верблюжьей шерсти — с 19½ до 60 коп., различные чугунные, железные и стальные изделия, части машин и аппаратов, паровые котлы, паровые пожарные трубы, пишущие машины — с 2 р. 10 к. до 4 р. 65 к. при ввозе сушей и до 5 р. 58 к. в случае импорта морем. Особенно широкая пропасть между обоими тарифами получалась в области химических и фармацевтических продуктов: общая для многочисленных препаратов ставка прежнего тарифа в 2 р. 25 к. „специализирована" так, что в одних случаях это дало 5 р., т. е. вдвое более, в других 10 р. или вчетверо, в третьих — 20 и 22 р. (иодистые калий и натрий, азотно-висмутовая соль, антиперин, салиперин, фенацитин и т. д.); а в некоторых случаях ставка доходила до 30 руб. (иодистые соединения) и даже до 80 руб., т. е. повышалась в 35 раз (кофеин, хинин, стрихнин).

Тариф составлялся, по обыкновению, втайне, критиковать его невозможно было; некоторые биржевые комитеты и съезды промышленников посылали телеграммы министру финансов, опасаясь, как бы не стали понижать пошлин. В этом выразилось

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

Тариф — успокаивал Витте — „имеет главнейше боевой характер". Если и другие в договорах сохранят прежние ставки, то и мы не изменим старого тарифа, если же они повысят ставки, то мы ответим тем же. Тариф нужен был для того, чтобы идти на уступки, следовательно, он имел лишь фиктивный характер и с этим готовы были примириться, расчитывая на то, что ставки будут впоследствии доведены до и без того высокого уровня тарифов 1891 и 1894 гг. И все же дело совершилось не совсем так, ибо, хотя сбавки с нового тарифа и были велики, но когда новый договор (с Германией в 1904 г.) был заключен и можно было подвести итоги, то половина всех пунктов, по сравнению с прежним договорным тарифом 1894 г., оказалась поднятой, и притом нередко весьма сильно: обложение химических продуктов повысилось на 78 проц., некоторых — на 122, 255 и 344 проц., иодистых соединений даже на 788 проц. На некоторые чугунные и железные изделия, различные машины и части машин, получились надбивки в 80—100 проц., тогда как при обложении шерстяных материй, платья, приводных ремней, замков, фарфора ограничились меньшим.

Соединенные Штаты накануне войны перешли к более умеренному протекционизму. С 1897 г. по 1909 г. действовал упомянутый нами выше резко-покровительственный тариф Динглея. Но и заменивший его в 1909 г. тариф Пэйн-Ольдрича имел тот же характер и не оправдал надежд умеренной партии. Он освободил, правда, от обложения кожи и нефть, понизив пошлину на другие предметы сырья (лес, каменный уголь, руду, чугун), а также на некоторые промышленные изделия, как напр., на сталь и изделия из нее, кожи, обувь, иностранная конкуренция которых для Америки не была опасна. Но за то он повысил пошлины на ряд других товаров, сделав уступку протекционистам. В противоположность этому тарифу, прошедшему под зна-

ком „уравнительности издержек производства в Америке и Европе", при составлении тарифа 1913 года (тариф Эндервуда) демократы объявили своим лозунгом „тариф, основанный на свободной конкуренции". Покровительства заслуживают лишь „законные производства", хотя трудно выяснить, что подразумевалось под этим термином: являются ли незаконными отраслями промышленности те, которым могут грозить опасности при новом тарифе, те, которые вообще не в состоянии держаться без помощи государства, или те, которые занимают монопольное положение или же пользовались до сих пор чрезмерной охраной.

Изменению тарифа в 1913 году в умеренном направлении помогло то же обстоятельство, которое вызвало переход от пониженного тарифа Вильсона к усиленно-протекционному тарифу Динглея в 1897 г. — промышленный кризис 1907 г., за которым следовал период депрессии, продолжавшийся и после издания тарифа Пэйн-Ольдрича в 1909 г. Раз в период благоприятной конъюнктуры, последовавший после тарифа 1897 г., расцвет хозяйственной жизни приписывался протекционизму, то неудивительно, что тот же тариф должен был отвечать и за наступившие плохие времена. А к этому присоединилось вздорожание хлеба и мяса и сильная вражда к трестам, которые, по распространенному в народе мнению, если и не были созданы высоким тарифом, то во всяком случае поддерживались им. Прежде всего упразднили „раз навсегда" пошлины на зерно и муку, на скот и мясо, на молоко и яйца. Затем были отменены пошлины на руду, чугун, на некоторые сорта стали и на стальные рельсы. Прочие полупродукты в этой отрасли обложены были умеренно в 5 — 10 проц. лишь готовые изделия, как напр., трубы, подлежат пошлине в 15—20 проц. Последний составляет максимум для металлургических изделий, вместо прежней обычной пошлины для металлов в 45 проц., так что металлургическая промышленность уже освободилась от охраны.

Решительную ломку тариф произвел и в обложении сахара, шерсти и шерстяных изделий. Отмена пошлины на сахар и шерсть (на покрытие получаемого от них таможенного дохода введен подоходный налог, постановление о котором составляет второй отдел тарифного закона) всегда стояла в программе демократов и составляла центральный пункт в борьбе партий. Поэтому протекционисты (республиканцы), заменив тариф Вильсона тарифом Динглея, немедленно восстановили обложение шерсти. Теперь, когда власть принадлежала демократам, эти пошлины были снова исключены, а это примирило и шерстяных фабрикантов с новым направлением — они перешли на сторону демократической партии; в то же время реформа тарифа приобрела популярность среди населения, дала ему дешевую шерстяную одежду. Прежде шерстяные изделия были обложены в размере 100, некоторые даже 140—150 проц., почему последние вовсе не проникали

в Америку (запретительный характер пошлин здесь ярко выражен); теперь не только отпала та часть пошлин на эти товары, которая компенсировала пошлину на шерсть, но, кроме того, и другая часть ее, предназначенная для охраны самой шерстяной промышленности, упала с 50—55 до 35 проц. с цены. Сторонники этой меры признавали, что некоторые более слабые шерстоткацкие предприятия не в состоянии будут держаться, а другим придется пережить несколько тяжелых лет прежде, чем они приноровятся к изменившимся условиям рынка, так как конкуренция привозных товаров сильно возрастает, но они находили что все же это создаст нормальные условия производства, в противоположность существовавшей до сих пор нездоровой атмосфере в шерстяной индустрии.

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

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

III. ПРИВОЗНЫЕ ПОШЛИНЫ (ПРОТЕКЦИОНИЗМ) ПОСЛЕ ВОЙНЫ.

Как мы увидим ниже (гл. IV), во время войны привозные пошлины теряют свое значение и их заменяет запретительно-разрешительная система—необходимые продукты, в особенности

продовольствия, пропускаются свободно, беспошлинно; привоз предметов роскоши не разрешается или допускается лишь в ограниченном количестве. Но после войны обнаруживается стремление вновь вернуться к протекционизму; последний шаг за шагом восстанавливает свое прежнее положение.

Во Франции еще во время войны с разных сторон выражалось неудовольствие по поводу отмены привозных пошлин на съестные припасы, сырье и другие предметы, в которых ощущался недостаток в стране. К концу ее, а тем более в послевоенные годы, решительно требовали возвращения к системе тарифов 1892 и 1910 гг.; Франция должна иметь возможность бороться равным оружием с иностранной конкуренцией, должна быть поставлена в равноправное положение с другими странами. Это—говорили—не протекционизм, а осуществление принципа компенсаций, возмещения французскому сельскому хозяину и промышленнику тех дополнительных расходов, которые он несет, по сравнению с иностранцами. Возвращение к тем пошлинам в 14 проц. с цены, которые существовали до войны,— вот общее требование французов. Франция страна земледельческая, земля, „старая земля Франции",—ее богатство, $^3/_5$ ее населения крестьяне. Они воевали, обнаружили много героизма, одержали победу; они заслужили того, чтобы к ним относились как к „любимым детям"; они имеют право на „надлежащую" охрану. В последние годы стали раздаваться жалобы на то, что нейтральные страны наводняют Францию своими продуктами — хлебом, мясом, шерстью, маслом, сыром. Хлеб из за этого упал в цене на 30 проц., мясо, вследствие привоза мороженого мяса, вдвое. Венгрия и Чехо-Словакия составляют опасную конкуренцию своим скотом, Австралия и Америка шерстью, цена которой за 1920—22 гг. понизилась на 80 проц., теперь очередь за молоком и молочными продуктами, маслом и сыром. Все это ведет к гибели сельского хозяйства Франции. Последнее переживает жестокий кризис. Французский земледелец во время войны привык к крупным барышам, теперь его доходы сильно сократились. Единственный исход — затруднить импорт настолько, чтобы дать ему возможность снабжать страну исключительно своими продуктами, как это было до войны. Тогда все будет достигнуто — немедленный подъем франка, исправное поступление налогов, восстановление кредита; исчезнет дороговизна, возродится благоденствие.

Способ довольно упрощенный — протекционизм; усиленный протекционизм оказывается исцелителем от всех бед, несущим всеобщее счастье и благополучие. Центром тяжести является, однако, предоставление французскому сельскому хозяину внутреннего рынка в исключительную монополию. Но в силах ли он удовлетворить потребности страны? На самом деле обнаруживается дефицит, невозможность покрыть нужды населения без помощи иностранного привоза. А если так, какую выгоду доставит „рациональный" протекционизм всем, кроме одних лишь

сельских хозяев? Конечно, их прибыль повысится — в этом и заключается цель их, мечтающих о возвращении барышей военного времени. Последние действительно прекратились, но сами сельские хозяева не отрицают того, что и в настоящее время их доходы вовсе не плохи.

Усиленного протекционизма требуют и промышленники, хотя среди них нет единомыслия: производители готовых изделий хотели бы понизить пошлины на полуфабрикаты, ибо эти пошлины тормозят развитие дальнейших стадий промышленности, тогда как для себя они, конечно, желают пошлины во всяком случае удержать на высоком уровне; промышленники, выделывающие полуфабрикаты, держатся, само собою разумеется, иного мнения, находя, что без достаточной охраны их производство обречено на неминуемую гибель. Примером такой борьбы может послужить столкновение взглядов железозаводчиков и машиностроителей.

Последние, указывая на то, что до войны машин и инструментов привозилось во Францию в 13 раз больше, чем железа и стали, усматривают причину этого в медленном развитии французского машиностроения, по сравнению с иностранным, а это, в свою очередь, результат дороговизны материала. Если бы ценность последнего не превышала нормального процента стоимости фабриката, 10—15 проц., железо и машины поменялись бы местами, привоз последних сократился бы до минимума, цены бы упали на половину, и Франция могла бы снабжать своими изделиями другие страны. Причина дороговизны железа кроется вовсе не в высокой заработной плате французских рабочих, за границей она не ниже; вся суть в высокой таможенной охране. Ради промышленности, в которой работает едва 100 тыс. рабочих, жертвуют индустрией, доставляющей пропитание более, чем миллиону людей.

Представители металлургической промышленности старались, конечно, умалить значение машиностроительного и механического производства, доказать незначительность разницы в ценах на железо и сталь во Франции и за границей, в особенности же они подчеркивали, что Франция во что бы то ни стало должна сохранить свою независимость в области металлургической промышленности от иностранного рынка, и что военное могущество страны покоится на развитой железоделательной индустрии.

Они предлагали очень удобный исход, при котором обе стороны будут довольны. Он должен состоять не в беспошлинном допущении железа и стали ради удешевления машин и инструментов, а в установлении надлежащих пошлин и на металлы и на машины. Словом, не ослаблять протекционизм, а еще более усиливать его необходимо. Действительно, на этом и был заключен мир и союз.

Общим требованием парламента после войны являлось возвращение к прежней системе „компенсации“, господствовавшей

в до-военное время, ибо каменный уголь, сырье и рабочие руки во Франции дороже, чем за границей. Привоз ее в первые годы после заключения мира действительно сильно повысился, по сравнению с вывозом, превышение первого над вторым было во много раз больше, чем до войны. Необходимо возвести барьер, преграждающий путь этой лавине, идущей на Францию; воевавшие и нейтральные страны накопили за четыре года войны огромные запасы товаров, которые они стараются сбыть во Францию. Нейтральные успели захватить внешние рынки и борьба из за них будет для Франции весьма трудной, надо ей обеспечить по крайней мере внутренний рынок.

В результате в 1921 г. был издан новый таможенный тариф, состоящий, попрежнему, из общего и минимального (см. ниже гл. X), причем общий значительно повышен. Между тем — как мы увидим ниже — очень высокий общий тариф применяется полностью к одним странам, частично к другим, тогда как в другой части последним делается известная скидка с него, а некоторые товары их допускаются по минимальному тарифу. Есть небольшое количество товаров, для которых общий и минимальный тариф совпадают, как, напр., хлеба, выжимки, каменный уголь, тогда как для большинства первый во много раз больше, для значительной части вчетверо выше второго, напр., для фруктов, крахмала, вин, леса, семян масличных, поташа, растительных масл, пеньки, шерсти, многих промышленных изделий (машин, железных и стальных товаров, керамических изделий и т. д.). Однако, тариф не является чем-нибудь твердо установленным, а правительству законом 6 мая 1916 г., продолженным законом 31 декабря 1922 г., предоставлено право изменять ставки его декретами с тем, чтобы в течение двух месяцев по издании последних они были представлены палатам на утверждение.

Кроме того, имея в виду колебания в курсе франка и в уровне цен, к основным ставкам тарифа присоединены множители (коэффициенты), на которые они помножаются и которые также могут быть изменены правительством. Эти множители различны в зависимости от статей тарифа; они установлены в пределах от 1,1 до 10.

Таким образом протекционизм во Франции сохранился и после войны. К сожалению, определить, усилился ли он по сравнению с до-военным временем и насколько, невозможно, так как неизвестно, какой процент с цены составляют ставки в среднем в настоящее время, да и самые цены товаров обнаруживают резкие колебания и, наконец, кроме тарифных ставок необходимо принимать в соображение и коэффициенты, которые к тому же часто меняются.

В других странах мы также находим либо коэффициенты, различные для отдельных видов товаров, либо взамен этого установление пошлин в золоте. Вследствие этого, система таможен-

ных пошлин значительно усложнилась; необходимо считаться и с коэффициентами или меняющимся курсом, который иногда также устанавливается в неодинаковом размере для различных групп товаров (см. ниже гл. VI).

Во всяком случае и в других странах об отказе от протекционизма нет речи. В новых, появляющихся после войны, тарифах охранительные пошлины мы находим и в Италии, где законом 9 июля 1921 г. установлен новый тариф, к которому присоединяется дополнительный коэффициент и пошлины исчисляются в золоте; в Испании, где 12 февраля 1922 г. издан новый тариф общий и минимальный, причем первый по общему правилу втрое выше второго; в Чехо-Словакии, где введен тариф 26 апреля 1920 г.; в Болгарии, где тарифом 2 марта 1922 г. пошлины, по сравнению с тарифом 17 декабря 1904 г., повышены, во многих случаях, в значительных размерах, с некоторых товаров они взимаются впервые; впрочем, и теперь еще допускаются беспошлинно многие виды сырья, сельскохозяйственные машины, различные химические продукты, удобрения. В Австрии обложение жизненных припасов, в виду ощущавшегося во время войны недостатка в них, было отменено, но в настоящее время, когда добыть их уже не трудно, оно вновь восстановлено. Именно законом 14 апреля 1923 г. опять введены пошлины на овощи и фрукты, птицу и дичь, рыбу, сыр, пекарные изделия, мучные продукты (макароны), мед, оливковое масло, колбасу, консервы всякого рода. Только пошлины на хлеб и свежее мясо пока еще отсутствуют. В настоящее время идет борьба из за тарифа, составленного в строго-протекционном духе. Выработанный в первой половине 1923 г. швейцарский таможенный тариф также носит резко выраженный покровительственный характер, в особенности для сельского хозяйства и машиностроительной индустрии; но высоки ставки и на изделия многих других отраслей промышленности. Таким образом, и Швейцария, которая до войны старалась по возможности умерять свой протекционизм и вообще — как мы видели выше — принимала эту систему по необходимости, будучи вынуждаема к тому своими соседями, теперь, в свою очередь, становится на почву охранительного тарифа. В том же направлении идет и новый бельгийский тариф 1923 г., составленный по системе французского.

Из стран, придерживавшихся охранительной системы, ее не проводила до сих пор только Германия, но вовсе не добровольно, а в силу Версальского мира, лишившего ее возможности изменить свой до-военный тариф, т. е. применивших к ней то именно, что она намерена была посредством Брестского мира проделать над Россией, хотя это сделано Антантой и на менее продолжительный срок. В 1923 г. этот срок истек и Германия приступила уже к разработке нового весьма специализированного тарифа в том же покровительственном духе. Впрочем взи-

мание пошлин в золоте Германия могла провести и раньше, тем самым в сущности в значительной мере аннулируя запрет повышения тарифных ставок.

В некоторых странах тарифные ставки по общему правилу не высоки; в Скандинавских странах, в Нидерландах, в некоторых окраинных государствах (Финляндии, Литве), но в отношении предметов роскоши они отличаются усиленно-покровительственным характером. Если доступ предметам роскоши во время войны либо совершенно прекращался, либо сильно ограничивался (см. гл. IV), в целях сохранения железнодорожного подвижного состава и тоннажа для более важных товаров и в видах уменьшения импорта (в связи с сократившимся экспортом), то после войны этого рода стеснения в большинстве стран отменены, но заменены высокими пошлинами. Это высокое обложение предметов роскоши, отчасти впрочем имеющее фискальный характер, составляет одну из особенностей после-военной таможенной политики. Так Швеция 5 июня 1921 г. и 24 марта 1922 г. значительно повысила пошлины на предметы роскоши. Так же поступила Дания 25 октября 1921 г. и 31 мая 1922 г., Финляндия зак. 30 декабря 1921 г.; высоки пошлины на предметы роскоши в Румынии, вследствие надбавок и взимания их в золоте (декр. 28 июня 1921 г.). Еще более тяжелы они для предметов роскоши в Польше, где для этих товаров устанавливается особо повышенный курс польской золотой марки; это равносильно усиленному обложению их.

К этой категории таможенных тарифов принадлежит и наш привозной тариф, установленный 14 февраля 1922 г. и впоследствии частично измененный постановлениями 6 июня и 7 июля того же года. Прежний таможенный тариф во время войны потерял свое значение. При заключении Брестского мира в 1918 г. Германия пыталась возродить его, заставив нас согласиться на сохранение до-военных тарифных ставок еще в течение 7 лет, тогда как за собой оставила право изменения тарифа. Между тем уже в 1916 г. у нас проектировалось, в связи с ростом цен, повысить тариф на 200 проц., а год спустя выяснилось, что и этого совершенно недостаточно, ибо пошлины составляли всего $^1/_4$ — $^1/_5$ того процента с цены товаров, который взимался до войны. Так что Брестский мир, если бы он был проведен в жизнь, заставил бы Россию в сущности совершенно беспошлинно пропускать иностранные товары.

К счастью, этого не случилось, Брестский мир не осуществился, у России руки были свободны. Тем не менее и после окончания войны с Германией новый тариф не был введен — торговля с другими странами не возобновлялась, а принцип национализации внешнего товарообмена, в силу которого все торговые сношения с иностранными государствами составляли монополию государства, делал его излишним: какой смысл государству взимать пошлины с привозимых им же для себя това-

ров, раз ему и пришлось бы оплачивать их? Получилось бы перекладывание из одного кармана в другой.

Положение изменилось только в 1921 г., когда частным лицам было разрешено получать посылки с продовольствием и другими предметами из за границы, а вслед затем кооперативным организациям было дозволено получать, под контролем Народного Комиссариата внешней торговли, товары из других государств, а владельцам арендованных предприятий выписывать оттуда сырье и оборудование. Появилась уже необходимость в тарифе, который первоначально рассматривался лишь как орудие фискальной политики, как участие государства в выгодах, извлекаемых из получения иностранных товаров, и в прибылях, выручаемых от продажи их.

Но затем к этому присоединились и другие соображения, в особенности необходимость возсоздания русской промышленности, находившейся в полном застое. Конечно, эта цель — охрана промышленности — достигалась и непосредственно путем соответствующего регулирования привоза и вывоза (выдачей лиценций — см. ниже гл. IV). Однако, допущением товаров в большем или меньшем количестве определялся лишь размер привоза, только отчасти и цена товаров на внутреннем рынке. Пошлины же оказывали непосредственное влияние на цены, прибавляя к цене производства их дополнительную сумму и тем уравнивая положение русского более дорогого товара с иностранным, производимым при более выгодных условиях.

Вся суть заключалась, конечно, в том, какова была эта прибавка и в каких случаях она применялась. При выработке тарифа решено было взимать очень высокие пошлины лишь на предметы роскоши, которые могут их вынести и в то же время явиться источником фискального дохода. Что же касается полуфабрикатов и прочих готовых изделий, то имелось в виду установить охранительные ставки лишь для тех из них, которые действительно производятся в пределах России и лишь в тех случаях, когда есть основание рассчитывать на возрождение и развитие соответствующих отраслей промышленности. При этом эти ставки не должны были быть чрезмерно высоки, а лишь уравнивать положение производства у нас и за границей, но не более того, чтобы не убить стимула к дальнейшему усовершенствованию и к удешевлению производства. Что же касается предметов оборудования, а также сырья, не вырабатываемого у нас или изготовляемого в недостаточном количестве, то их следует пропускать совсем беспошлинно или с обложением совершенно незначительными, так наз. статистическими пошлинами, ибо машины и материалы составляют основу как сельского хозяйства, так и обрабатывающей промышленности, и в целях восстановления нашего народного хозяйства свободное допущение и удешевление их не менее необходимо, чем охрана готовых изделий от иностранной конкуренции.

В общем таможенное обложение, за исключением предметов роскоши, является умеренно-охранительным, во всяком случае более умеренным, чем оно было до войны. Однако, в особенности принцип возможно низкого обложения сырья и машин выдержан далеко не вполне, ибо стремление к облегчению привоза оборудования в интересах пользующихся им отраслей промышленности нередко сталкивалось с желанием противоположного свойства, исходившим от предприятий, изготовляющих эти машины, двигатели, аппараты и доказывавших способность России выделывать их в достаточном количестве, а, следовательно, целесообразность защиты и их от привозных товаров. Вследствие этого, оказались обложенными, напр., различные сельскохозяйственные машины и орудия, производство которых и до войны было нам не по силам и которые тогда платили более низкую пошлину. Эти и другие дефекты действующего тарифа заставили приступить к полному пересмотру его, ныне происходящему.

В Соединенных Штатах протекционизм не только сохранился, но и усилился, по сравнению с до военным временем. Соединенные Штаты выиграли от войны очень много, их хозяйство и во время войны и после войны блестяще развивалось, им удалось завоевать новые рынки, ибо другие страны, занятые войной и изготовлением необходимых для обороны изделий, вынуждены были в это время сократить свой экспорт. Какую бы мы отрасль сельского хозяйства и промышленности ни взяли, мы увидим, что в 1921 и 1922 гг. доля Соединенных Штатов в производстве значительно больше, чем она была до войны (см. мой Обзор мирового хозяйства до войны и после войны. 1923). Казалось бы, при таких условиях Соединенные Штаты имели бы все основания сохранить тот умеренный тариф, который был введен в 1913 г., и не возвращаться вновь к покинутому как будто накануне войны усиленному протекционизму. Однако, мировой кризис 1921 г. не пощадил и заокеанской республики и так как он сопровождался временным сокращением производства и превышение вывоза над привозом, достигавшее в предшествующие годы огромных размеров, начало уменьшаться (пока в 1923 г. не получился пассивный баланс), то стали раздаваться все громче и громче требования усиления тарифа. Согласно старому американскому обычаю, тариф оказывался виновным в неблагоприятной конъюнктуре. Все это привело к тому, что 21 сентября 1922 г. вошел в силу новый тариф Форднея-Мэк Кэмбера, в принятие которого Европа до последней минуты не хотела верить. Старый Свет исходил из того предположения, что Америка сама заинтересована в том, чтобы сильно задолжавшая ей Европа отплачивала свои долги товарами, как и в том, чтобы и Европа не повышала, а понижала свои тарифы, что облегчало бы американский экспорт. Но получившая в свои руки власть республиканская партия по обыкновению стояла всецело на почве протекционного тарифа и не могла сохранить тариф 1913 г., выработанный демократами.

Сначала был проведен в спешном порядке временный тариф 1921 г., а затем приступлено к разработке нового постоянного тарифа. Только то обстоятельство, что последний разрабатывался в течение двух лет и проходил в законодательных учреждениях лишь в середине 1922 г., когда кризис предыдущего года успел в значительной мере снова смениться благоприятной конъюнктурой, несколько смягчило первоначальные постановления проекта и тариф оказался немногим выше, чем тариф Пэйн-Ольдрича 1909 г., хотя во много раз превышал тариф Эндервуда 1913 г.

Новый тариф отличается гораздо большей специализацией по сравнению со своим предшественником — число тарифных ставок увеличено с 386 до 495, причем число беспошлино пропускаемых товаров с 291 сокращено до 210. Характерную черту нового тарифа составляет восстановление пошлин на шерсть и сахар, отмененных в 1913 г., — из за них ведь всегда шла борьба между республиканцами и демократами. Возродилась и пошлина на чугун; в 1909 г. она составляла $2^1/_2$ долл. с тонны, в 1913 г. была упразднена, теперь снова появилась, хотя и в размере всего 75 цент. Очень высокие ставки введены на красильные вещества: подобно Англии и другим странам, и Соединенные Штаты получали до войны краски из Германии, собственного же производства почти не имели. Война заставила и их обратить внимание на эту отрасль промышленности и ее необходимо теперь охранять от опасной конкуренции немецкого привоза.

Однако, едва ли не наиболее характерным для нового тарифа является то обстоятельство, что ставки его — в противоположность прежним тарифам — не установлены окончательно. В виду резких колебаний в конъюнктуре, это являлось невозможным. Пришлось предоставить президенту право, на основании заключения специальной тарифной комиссии, изменять эти ставки, повышая или понижая их в пределах $50^0/_0$, если обнаруживается изменение в условиях конкуренции между Соединенными Штатами и другими странами; в частности он может увеличивать их, если разница в издержках производства не компенсируется существующими ставками или если какое-либо государство чрезмерно стесняет привоз американских товаров — налагает на них „unreasonables charges or restrictions". В настоящее время в тарифной комиссии поставлен вопрос о пересмотре ставок на чугун, которые заинтересованные заводчики находят слишком низкими, на сахар, шерсть, аллюминиевые изделия, железные товары, химические продукты, ножевой товар.

Таким образом, значительная часть статей будет снова изменена, повышена, если промышленникам удастся добиться своей цели; от только что выработанного тарифа останется немного.

Перемена произошла в торговой политике Англии. В дополнение к существовавшему ранее фискальному тарифу установлен

таможенный тариф на некоторые промышленные изделия, облагающий их однообразной ставкой в 33⅓ проц. с ценности. Что обозначает эта мера, — этот вопрос решить в настоящее время еще трудно. В то время, как одни в ней усматривают несомненный отказ от фритредерства, от идей, которых Англия придерживалась в течение столетия, и на которых зиждилась мощь ее промышленности и экспорта, другие полагают, что новые пошлины имеют временный характер, будучи результатом войны, указывают на то, что они охватывают лишь весьма небольшую группу промышленных изделий, что индустриальные круги Англии вовсе не стоят на почве дальнейшего внедрения протекционизма.

Нельзя, конечно, отрицать того, что эти пошлины похоронили последние остатки „старой" Англии времен Кобдена или Гладстона. Но вся социальная политика Ллойд-Джорджа, и борьба с безработицей, и установление обязательного страхования рабочих, и введение обложения прироста ценностм недвижимостей, как и сближение Англии с колониями, в целях образования колониальной империи, уже глубоко противоречили принципам прежней английской политики. А переход ко всеобщей воинской повинности в Англии во время войны, запрещения вывоза в военное время и захват государством транспорта в свои руки, — все это составляло столь крупный переворот во всей политической и хозяйственной структуре Англии, что присоединение к этому мер охраны промышленности мало меняло общую картину, напротив, шло рука об руку со всей вырисовывающейся физиономией новой Англии.

Идея протекционизма, выдвинутая во время войны, не составляла чего-либо нового для Англии. Войне предшествовали два десятилетия борьбы за „тарифную реформу". Однако, слабость сторонников последней всегда состояла в том, что эта идея покоилась на колониально-империалистских планах, на соображениях социальной политики и фискальных, но гораздо менее на выгодности охранительных пошлин для английской индустрии и еще менее на поддержке со стороны представителей последней.

С тех пор, как на первой колониальной конференции 1887 г. была выдвинута мысль об установлении пошлин на привозимые в пределы Британской империи товары и последняя была развита Чемберлэном в 1896 г. в идею британского таможенного союза с таможенной охраной извне и свободной торговлей внутри империи, она не сходила более с программ междуколониальных конференций. Колонии шли навстречу этому плану, устанавливая особо пониженные тарифы в пользу британских товаров (преференциальные тарифы) и намекая на то, что они рассчитывают на ответные действия со стороны Англии, которая должна ввести пошлины на ряд товаров, представляющих интерес для колоний, произведения же последних освободить от них и тем самым обеспечить им английский рынок.

Как ни гармонировал этот план со стремлением Англии к сближению с колониями и к образованию единой колониальной империи, — „Величайшей" Британии, он все же не был приемлем именно в силу того, что требовал отказа со стороны Англии от фритредерских принципов. Но и колонии принимали эту программу лишь в известных пределах. Поскольку они вывозят съестные припасы и сырье в метрополию, создание для них преимуществ на английском рынке означало бы для них крупное приобретение: хлеб из Канады, Индии и Австралии, австралийская шерсть, австралийское и новозеландское мясо и другие продукты могли бы много выиграть от устранения иностранной конкурренции и поэтому колонии не отказывались от надежды на установление в Англии хотя бы и не высоких пошлин на эти товары. Но не надо забывать того, что колонии в то же время производят и промышленные изделия и поэтому Великобритания является опасным конкурентом для их индустрии, которую они охраняют высокими пошлинами. Правда, именно для британских товаров ими установлены пониженные ставки, однако, наиболее заинтересеванная в охране своей промышленности Австралия совершила это лишь одновременно с общим повышением своего тарифа, и этот по своему существу направленный против метрополии тариф она старалась лишь несколько смягчить льготами для британских товаров.

Но во всяком случае, таможенный союз, который установил бы свободную торговлю в пределах империи и тем самым лишил бы колонии защиты от промышленных изделий метрополии, совершенно не соответствовал их интересам. Что же касается Англии, то ее экспорт в колонии был и так обеспечен, пониженные ставки доставляли ему преимущество перед иностранными товарами и в таможенном союзе он вовсе не нуждался.

Но если введение пошлин на сельскохозяйственные продукты в Англии все же весьма улыбалось колониям и поэтому Чемберлэн со своими планами находил в них безусловных сторонников, то гораздо холоднее относились английские сельские хозяева и промышленники к идее протекционного тарифа. Земледельцы отлично понимали, что они в лучшем случае могут добиться лишь очень невысоких ставок; из за них не стоило вести ту ожесточенную борьбу с потребителем, которая в этом случае предстояла. Скотоводы же и мелкие сельские хозяева вовсе не были заинтересованы в пошлинах, ибо сбываемые ими продукты мало ощущали иностранную конкуренцию, напротив, протекциоизм лишь грозил им удорожанием кормовых средств и покупаемого ими хлеба. Поэтому-то даже сама тарифная комиссия Черберлэна в 1905—1906 гг. в своем отчете вынуждена была признать пошлины на хлеб „непрактичными и нежелательными" и предлагала лишь небольшую ставку в интересах поощрения привоза из колоний.

Но не больше удовольствия доставили Чемберлэну и промышленники. В том же отчете по поводу металлургической индустрии говорится, что „относительно ставок, которые желательно ввести, и их системы большинство фирм, ответивших комиссии, не имеет окончательного мнения". Отрицательно отнеслись к его предложениям и такие крупные отрасли британской индустрии, как текстильная и судостроительная, последняя, будучи заинтересована в привозимых из за границы дешевых материалах для постройки кораблей. И только немногие второстепенные производства, как шелковое и ковровое, стекольное и бумажное, — последние два, впрочем, лишь в некоторых областях, — отчет мог выставить в защиту своего тезиса, что иностранная конкуренция погубила Англию.

Наконец, рабочим протекционисты старались доказать, что иностранная конкуренция создает безработицу и что для предстоящей социальной реформы — страхования безработных и престарелых — нужно расширение податного базиса, почему тарифная реформа есть наилучшая и наиболее крупная социальная реформа. Но им нелегко было убедить рабочих в том, что удорожание съестных припасов означает социальную реформу, как и доказать, что будущность Британской империи требует от них такой жертвы в пользу колоний. По вопросу же о безработице фритредерам нетрудно было объяснить рабочим, что пошлины на привозные полуфабрикаты не могут не ослабить положения английской индустрии на мировом рынке.

Но то, чего не могла добиться многолетняя усиленная пропаганда, с легкостью совершила четырехлетняя война. Вопрос о том, в каком положении в смысле снабжения привозными съестными припасами окажется Англия, в случае войны, не мог не интересовать англичан и до войны, хотя он и не вызвал той обширной литературы, какую находим об этой проблеме в Германии, усердно готовившейся к войне. Запасов собственной пшеницы Англии хватало в лучшем случае на 4 месяца в году, нередко всего на два, мясо, масло, яйца, кормовые средства также доставлялись из за границы — сокращение подвоза могло вызвать не только рост цен, но и недостаток в припасах. Но Англия этого не боялась, она была уверена в своем „иммунитете"; слишком много стран являлись ее поставщиками, опасаться одновременного прекращения подвоза со всех сторон не было оснований, в особенности имея в виду силу и могущество британского флота, с которым не мог даже отдаленно сравниться флот каких-либо других стран.

Действительность не оправдала этих ожиданий. Несмотря на свой флот, Англия все же, в особенности со времени германской подводной войны, чувствовала последствия „экономической войны"; в съестных припасах и сырье ощущался значительный недостаток, самая мысль о котором не могла придти в голову в мирное время. В важнейшей области привоза, в снабжении

Англии пшеницей, один за другим выбывали из строя ее поставщики, сначала Россия и придунайские страны, вследствие закрытия Дарданелл, затем Австралия, Индия и Аргентина, ибо недостаток в тоннаже заставил отказаться от продолжительных плаваний, ограничиваясь лишь ближайшими рынками, так что Англия очутилась в полной зависимости от урожая в Соединенных Штатах. Товарные цены дошли до уровня, с которым не могли сравниться даже цены эпохи Крымской войны; равные им явления можно было найти лишь во время Наполеоновских войн и континентальной блокады. Фрахты повысились не в 2—3 раза, как ожидали в крайнем случае, а в 10—20 и более раз. Пришлось принять обширные меры в целях ограничения потребления различных продуктов, проводить экономию во всем, установить контроль над различными видами сырья — хлопком, джутом, шерстью, металлами, лесом, перевести в руки правительства торговый флот, наконец, крайне сократить в виду недостатка в тоннаже, английский экспорт.

Однако на ряду со всем этим, с затруднениями в подвозе таких основных продуктов, как хлеб, керосин или руда, недостаток в которых грозил катастрофой, обнаружились и явления иного рода. Выяснилась зависимость Англии от других стран и в отношении различных иных товаров, которая могла оказаться опасной для нее во время войны, в особенности, если эти товары получались из одной какой-либо определенной страны. Это было, правда, сырье и, в особенности, полуфабрикаты второстепенной важности, которые по своему значению не могли сравниться с приведенными выше продуктами, но которые необходимы были для изготовления нужных для обороны предметов. Речь идет о тех отраслях промышленности, которые в Англии именуются „Key-Industry“ или „Pivotal Industry“. Под „Key“ англичане понимают фундамент (key stone), но также ключ от дверей и в этом последнем смысле употребляется это слово в данном случае; pivot обозначает крюк, дверную петлю, ось, вокруг которой вращается машинное колесо. „Есть такие фабрикаты, — читаем в отчете комиссии Бальфура 1917 г.,— производство которых не представляет собою промышленности особенно крупных размеров, но которые существенны с точки зрения национальной обороны, ибо без них не могут обойтись различные отрасли британской индустрии, и которые до войны—всецело или преимущественно—получались из источников, находящихся в руках врагов Англии, или на территориях, зависимых от последних. „Ключ очень маленькая вещь, но он открывает широкие двери международного товарообмена“. Эти производства и относятся к покоящимся на них отраслям промышленности, как ключ к открываемым им дверям. Война, „подобно огненной ракете, с безжалостной резкостью вывела из ночного мрака недостатки промышленного снаряжения Англии“, перед удивленными англичанами обнаружилась „позорная и оскорбительная зависимость“

страны в отношении ряда товаров, которых она сама не в состоянии производить. Эти „Key-Industries“ и необходимо было создать в Англии; такое решение было принято уже во время войны и одной из мер после-военного периода для насаждения их являются таможенные пошлины.

Список этих товаров весьма разнообразен, но общим для всех их является то, что это не готовые изделия, а полуфабрикаты или части фабрикатов, что изготовление их построено на основании науки и техники, на открытиях в области физики и химии, что они необходимы с точки зрения национальной охраны и что они производятся в других странах, в особенности в Германии и Австрии, в Англии же изготовление их не достаточно развито и нуждается в помощи и поощрении. Сюда вошли поэтому либо части машин, как магнитные зажигатели, фитили для моторов, либо такие товары, которые подлежат дальнейшей переработке, как оптические стекла, калильная проволока для электрических ламп, либо уже частью обработанные металлы, вроде сплавов цинка, вольфрама, олова, аллюминия и других металлов (кроме железа), наконец, полуфабрикаты как то: красильные вещества, проявители для фотографии, различные составы, выделываемые из калия. Напротив, к ним не относится сырье всякого рода, как, напр., съестные припасы, лес круглый или обтесанный, даже в виде шахтовых подпорок, хотя и в этом отношении Англия зависит от других стран.

Далее, во всех указанных случаях „наука нужна не только для лабораторий, но и для мастерских“, для изготовления этих товаров. В таком положении находятся и некоторые отрасли железной и стальной промышленности, именно те, где при помощи добавления других металлов, хрома, вольфрама, молибдена и т. д. производится особенно твердая или особенно мягкая сталь, тогда как исключается обыкновенное закаливание стали.

Перечисленные товары существенны с точки зрения безопасности Англии, ибо они нужны для таких предметов, которые имеют важное значение во время войны. Роль металлов в этом отношении ясна сама собой. Но сюда же относятся и красильные вещества, и не только потому, что ими окрашивается сукно для армии, но и по той причине, что они обеспечивают положение текстильной индустрии на мировом рынке; между тем последняя нужна для изготовления всевозможных предметов обмундирования. Кроме того, во время войны красочные заводы могут быть использованы для выделки взрывчатых веществ. По той же причине необходима и переработка калия, который является не только удобрением, но и применяется в производстве взрывчатых веществ, медицинских препаратов, красок, спичек, оптических и химических стекол. Что касается последних, то они употребляются во всевозможных отраслях производства, ибо везде и повсюду пользуются различными стеклянными аппаратами — и в сельском хозяйстве, и в самых разнообразных

областях индустрии, в них нуждались и лазареты, так что „действительно нет той сферы национальной жизни, экономической или социальной, которая могла бы обойтись без химических и оптических стеклянных приборов".

60 проц. этих стекол получалось из Германии, в Англии же имелся всего один завод, да и тот выделывал лишь некоторые сорта и притом далеко не всегда надлежащего качества. В то время, как немецкие прожекторы освещали английские суда, не выдавая себя, английские, отыскивая врага, обнаруживали собственное расположение, что являлось одной из причин, лишившей английский флот возможности довести до конца битву при Скагераке. Во время войны недоставало и многих других привозимых прежде из Германии товаров, как напр., стеклянных цилиндров для шахтовых ламп, специальных сортов железа для выделки якорей, эмалированной медной проволоки, различных приспособлений для изоляторов (напр., твердой резины), поташа для выделки перископов, полевых биноклей, телескопов, медицинских препаратов.

В особенно тяжелом положении очутилось производство красильных веществ. Не более 7 процентов всех потребляемых в Англии красок изготовлялось в стране. Неудивительно, что с начала войны обнаружилась паника среди пользующихся красильными веществами фабрик. Несмотря на все попытки усилить выделку их в стране, и к концу войны из 2000 различных красок, применяемых английской промышленностью в мирное время, в ее распоряжении имелось не более 50 — 60. Дело дошло до того, что Англия, по инициативе которой во всех воюющих странах были запрещены какие бы то ни были сношения с Германией, вынуждена была делать исключение для своей же хлопчатобумажной промышленности и тайно вывозить красящие материалы из Германии, так как иначе пришлось бы закрыть английские фабрики и рассчитать полтора миллиона рабочих.

И другие упомянутые товары до войны привозились преимущественно из Германии. Таков, напр., торий, выделываемый в Германии и необходимый для электрических ламп накаливания, хотя сырье из которого он изготовляется—монацит, добывается в Бразилии и других заокеанских странах. Таков вольфрам, хотя руда и тут добывается в Соединенных Штатах, Австралии, Новой Зеландии, Индии, даже в самой Англии. Залежи цинковой руды находим во всевозможных странах, но выплавка производилась главным образом в Соединенных Штатах и Германии. Однако первые вырабатывали его почти исключительно для собственной промышленности, так что главной поставщицей являлась Германия, которая, благодаря применению научных методов, сумела высоко поставить выплавку цинка.

Вообще во всех отраслях промышленности по выделке цветных металлов, благодаря высокому развитию химии и физики, применяемой в этой индустрии, богатству опытов, производимых

в лабораториях, обилию научно-подготовленных работников, Германия занимала высокое место, тогда как Англия здесь, как и в других областях, отставала, по сравнению как с ней, так и с Соединенными Штатами. Англичане во время войны и после нее вполне поняли эту отсталость своей промышленности, „столь тяжелую и обидную", сообразили, что сила Германии заключалась в значительной мере в этом соединении науки и техники, в многочисленности изобретений и открытий, которые там высоко ценились, тогда как среди английских заводчиков, за редкими исключениями, понимание их значения совершенно отсутствовало.

Поэтому-то комиссия Бальфура отнюдь не ограничилась предложением привозных пошлин на указанные товары, а на ряду с этим рекомендовала и ряд других мер для подъема английской промышленности. Еще во время войны, а тем более после окончания ее, были учреждены специальные школы, напр., по выделке оптических стекол, исследовательские институты физические и химические, были созданы новые кафедры при университетах, возник даже по инициатите правительства и на его средства (на 5 лет было ассигновано 1 милл. фунт.) имперский трест для поощрения научных и технических работ, который включил в себя около 30 лабораторий, институтов, научных обществ. В связи с этим находится и реорганизация народного образования; к рабочему предъявляются теперь гораздо большие требования, чем раньше. „До войны — заявляли рабочие — нам достаточно было работат с точностью до 1/64, теперь точность доведена до 1/1000".

Еще во время войны Англия установила привозные пошлины на некоторые промышленные изделия, как-то часы, музыкальные инструменты, автомобили и велосипеды, кинематографические ленты. Однако, эти пошлины касались, главным образом, предметов роскоши и имели преимущественно фискальный характер. В настоящее время, на основании закона 1921 г., об охране индустрии (Safeguarding of Industries Act, ч. I) установлено обложение в размере $33^1/_3$ проц. с цены товаров, относящихся к упомянутым „Key-Industries". В список их, периодически пополняемый (в последний раз 1 мая 1922 г.), входят различные металлы и изделия из них, как-то: вольфрам, церий, торий, химические продукты, инструменты и аппараты и части их, как напр., термометры, гальванометры, микроскопы, магниты, калильная проволока для дуговых ламп, воздушные насосы, клапаны для беспроволочного телеграфа, оптические стекла, измерительные приборы, посуда для лабораторных опытов. Список обложенных товаров весьма длинный, но обусловливается главным образом детальным перечислением всевозможных видов и сортов указанных инструментов, металлов (кроме железа) и изделий из них и т. п.

Если и можно говорить в настоящее время о протекционизме в Англии, то это, во всяком случае, своеобразный протекционизм,

весьма далекий от той покровительственной системы, которая практиковалась и практикуется в настоящее время на континенте Европы и в Америке. Вместо огульного обложения всевозможных товаров, здесь тщательно выбраны только немногие определенные группы. Все то, что в других странах, в первую голову облагается высокими охранительными ставками, в Англии совершенно не включено в таможенный тариф. „Есть обширные отрасли производства — читаем в отчете комитета по тарифной реформе после войны 1918 г.,—примером которых может служить хлопчатобумажная индустрия, но которые никаких требований в смысле охраны не предъявляют". Ни о какой из крупных отраслей промышленности — машиностроительной и кораблестроительной, железоделательной, электротехнической, каменноугольной, текстильной — в тарифе нет речи. Мало того, и среди изделий прочих производств тщательно отбирались такие, которые подходят под понятие Key-Industries. Естественно, что всякому предприятию хотелось попасть в эту рубрику и воспользоваться не только таможенной охраной, но и покровительством всякого иного рода. Такого поощрения тщетно добивались и золотые прииски, и производство никеля и цинка и другие отрасли промышленности, но, после тщательного рассмотрения их положения специальными комиссиями, получили отказ.

Но еще характернее то обстоятельство, что, как мы видели, таможенная охрана в Англии является лишь одной из мер покровительства различным областям промышленности, но вовсе не единственной, как в других странах, не тем исцеляющим от всех бед элексиром, от которого обычно протекционисты ждут спасения. Отчет комиссии подчеркивает, что в борьбе за рынки после войны на первом плане будут стоять проблемы организации промышленности, снабжения ее кредитом, рационального управления предприятиями, наконец, вопросы экспорта, последний же в значительной мере определяется дешевизной товаров. В целях обеспечения Англии соответствующими товарами, правительство принимает для создания соответствующих отраслей производства и следующие меры. Для того, чтобы английский флот не зависел в отношении нефти от Америки и Румынии, поощряется добыча ее на остр. Тринидаде и в Новой Зеландии; привоз леса из Скандинавских стран оно пытается вытеснить поощрением доставки последнего из колоний; калий, который до сих пор добывался в одной лишь Германии (теперь, с переходом Эльзаса и Лотарингии к Франции, залежи его перешли к последней), стараются заменить суррогатами его. Английское правительство заключило контракт с австралийским относительно закупки австралийского цинка во время войны и в течение десятилетия после войны. Подобным же образом оно закупило запасы вольфрама в Австралии и Новой Зеландии.

Колониям в этих случаях гарантировался определенный минимум цен, в других случаях оказывалось содействие иными спо-

собами, напр., оказана была финансовая помощь производству никкеля в Канаде. Вообще, во время войны выдвигался принцип сближения с колониями различными средствами, но не дифференциальными тарифами — путем улучшения телеграфных сношений, портов, открытия им кредита, поощрения научных изысканий в колониях, регулирования эмиграции и т. д. Некоторые уступки в ставках тарифа сделаны для них, но это совсем не те, о которых они мечтали прежде и которые проектировались Чемберлэном. Понижены для них пошлины на вино, спирт, сахар, чай, кофе. Но пошлин на сельскохозяйственные продукты и на сырье Англия не создала, а они то именно нужны колониям и являлись гвоздем всей политики Чемберлэна. Лорд Сесиль по этому поводу говорил в Палате Общин в 1919 г. следующее. Если бы он женился, он, согласно обычаю, поднес бы своей невесте кольцо. Кольцо это стоило бы денег, но он рассчитывал бы на то, что его невеста будет оценивать его не по истраченной на покупку кольца сумме, а как выражение его, Сесиля, чувств. Точно также преимущества, предлагаемые им в бюджете в пользу колоний, не велики, но он надеется, что они будут рассматриваться колониями, как благодарность Англии за оказанные ей во время войны услуги.

Однако рабочая партия и профессиональные союзы голосовали против акта 1921 г., находя охрану промышленности не желательной даже в таком ее виде. Вообще фритредеры указывали на то, что свободную торговлю „следует рассматривать, не как вечный на каменных скрижалях изображеиный закон, но как мудрый институт, который выдержал испытание как в мире, так и на войне, который обеспечил Англии свободу в мирное время и предохранил ее от гибели в период войны". Они не возражали против оказания содействия отдельным отраслям промышленности, входящим в состав Key-Industries, в зависимости от их важности и на таких условиях, чтобы выгода от этого получилась в пользу страны. Но о таможенной охране их они и слышать не хотели [1]).

Таким образом, расстояние между Англией и контикентом попрежнему очень велико. И здесь правда в последнее время оонаруживается сильное фритредерское движение; во Франции, в Германии, в Австрии, в Венгрии, в Нидерландах фритредеры собираются на конгрессы, произносят зажигательные речи, доказывают необходимость отказаться от прежней покровительственной системы. Происходят и международные конгрессы фритредеров. Но осязательных результатов пока не видно. Даже такие страны, как Швейцария, Бельгия, отчасти (поскольку речь идет о предметах роскоши), Дания, которые прежде держались фритредерских принципов, устремляются ныне к протекционизму.

---

[1]) О второй части того же акта 1921 г. см. ниже в гл. VII о dumping.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ

Вывозные пошлины.

Много данных в литер. по истории таможенной политики (см. литер. в гл II) см. также общих курсах торговой политики (литер. в введ) и финансовой науки (литер. в гл. I). Специально о вывозных пошлинах. **Levy.** Ausfuhrzölle und die deutsche Handelspolitik. 1907. **Pape.** Ausfuhrverbote und Ausfuhrzölle 1910. **Lexis.** Ausfuhrzölle und Ausfuhrverbote. Handw. der Staatswiss. 3 Aufl. B. I. **Штейн и Кантарович.** Русский экспорт и внешние рынки. 1923. **Громан.** Экспортные возможности России 1923

I. ХАРАКТЕР ВЫВОЗНЫХ ПОШЛИН И ПРИМЕНЕНИЕ ИХ ДО ВОЙНЫ.

Вывозные или отпускные пошлины, взимаемые на границе государства, старше привозных и имели когда то гораздо большее фискальное значение, чем привозные. Первые пограничные вывозные пошлины появились во Франции в 1340 г., привозные же не ранее XVI века. Во французском тарифе 1664 г. содержалось 700 статей по привозу и 900 по вывозу. В Англии в XVI ст. привозные пошлины доставляли 42 тыс. ф. ст., вывозные — 185 тыс. Одновременно с ними как и в области привоза, существовали запрещения — лишь они (а не пошлины) здесь, как и там, имели экономический характер и вызывались соображениями протекционизма, а не фискального свойства.

В России вывозные пошлины в XVII и XVIII ст. взимались со всех привозимых и вывозимых товаров, и пограничные вывозные пошлины мотивировались тем, что „заграницей пошлины на русского великого государя не берут“, — иначе говоря, будучи вывезены за пределы России, эти товары уже никаких доходов казне не дадут; стало быть, нужно их обложить при вывозе. В русском тарифе 1724 г. внесено 218 видов товаров привозных и 117 отпускных; из последних только 15 видов товаров дозволено вывозить беспошлино. Все же невошедшие

в тариф товары обложены 5 проц. при ввозе и 3 проц. при вывозе. Запрещен вывоз золота и серебра, шерсти и т. д.

Но к этому времени привозные пошлины уже продвинулись на первый план, оттесняя пошлины, взимаемые при вывозе товаров и постепенно все более и более оставляя их позади. Да и вообще мало-по-малу изменяется отношение к последним, как к источнику фискального дохода. Jean Bodin в XVI ст. еще одобрял французские вывозные пошлины, будучи убежден, что северные соседи Франции не могут обойтись без ее вина, соли, оливкового масла и потому вынуждены нести пошлину. Напротив, в XVII ст. англичанин Петти настаивал на отмене этих пошлин, за исключением лишь тех случаев, когда тот или другой товар сбывается заграницу по монопольным ценам. Король Георг I называ́л в 1721 г. вывоз промышленных изделий важным источником народного благосостояния и в связи с этим в Англии началось отрицательное отношение к вывозным пошлинам. В 1660 г. насчитывалось свыше 200 таких статей тарифа; в 1787 г. от них осталось всего 50. За Англией последовали другие страны, поспешив понизить и даже упразднить вывозные пошлины на фабрикаты, тогда как на сырые материалы и инструменты они, в интересах собственной промышленности, еще повсюду сохранялись. В России в 1811 г. (в правилах, составленных в руководство министру финансов) указывалось на то, что „должно стараться облегчить вывоз внутренних произведений, почему те роды отпускных товаров, которые могут быть заменены произведениями других земель, должны быть при выпуске свободны от всякого налога; те, которые исключительно принадлежат России или преимуществуют по изобилию и дешевизне, могут быть облагаемы умеренной пошлиной".

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

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

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

Иное дело, если страна пользуется монополией. Когда итальянские города были единственными, снабжавшими всю Европу шелковыми материями, когда Англия вывозила тонкие и легкие узорные ткани, которые не производились в других странах, а Франция при Кольбере создала свое производство кружев, зеркал, дорогих духов и галантерейных товаров, на которые был большой спрос и у немцев, и у австрийцев, и в других странах, их не выделывавших, — тогда, еще в начале XVIII ст., можно было произвольно устанавливать цены на эти товары и покупатель их охотно платил. Тогда утверждали, что покупатель несет вывозные пошлины, взимаемые с этих изделий, и это утверждение было правильно. Но постепенно положение изменилось, и Джон Синклер в 1790 г. мог уже заявить, что „неправильность этого взгляда доказана". Другие страны стали создавать у себя те же отрасли производства, ту же шелковую, ковровую, зеркальную и т. д. промышленность, и монополия исчезла, потребитель уже отказывался брать на себя вывозную пошлину.

Железные дороги и заокеанское пароходство, революционировав все хозяйство, нанесли удар и вывозным пошлинам. Пришлось отказаться от этого источника дохода при вывозе не только фабрикатов, но и сырья; шерсть и лен, каменный уголь и чугун, медь, кожи, — все стало объектом мировой торговли, все должно было выдерживать международную конкурренцию. а вывозные пошлины были тем свинцом, который тянет вниз, не дает вести экономическую борьбу с конкуррентами на равных основаниях.

Вывозные пошлины являлись плотью от плоти той эпохи, когда „гордый и высомерный купец",—как его описывает экономист XVIII века — не спеша, обслуживал обычный круг покупателей, мало интересуясь вкусами и привычками их, вывозя

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

Началось упразднение вывозных пошлин, как мы видели, уже в XVIII ст. с пошлин на фабрикаты, которые ранее, чем сырье, становятся объектами международной торговли; но затем принялись и за устранение вывозных пошлин на сырье. В этом случае положение было иное. Сырье первоначально вообще не дозволялось вывозить, так как оно нужно было для собственной промышленности. Постепенно запрещения стали заменяться вывозными пошлинами. Последние, следовательно, имели совершенно иной характер, чем обложение при вывозе фабрикатов. Вывозные пошлины этого рода вытекали прежде всего из экономических, охранительных соображений — они должны были сохранить в стране и удешевить нужную промышленности шерсть, лен, кожи, бумажную массу и т. д. В виду этого, часть их — как мы увидим ниже — сохранялась еще и в XIX веке. Поскольку мы в это время еще находим вывозные пошлины, они облагают сырье и вызваны не фискальными соображениями, а протекционными. Однако и тут условия должны были постепенно измениться. Не довольствуясь туземным сырьем, промышленники стали вскоре обращаться за ним к мировому рынку. Но тогда не мог не возникать вопрос: к чему вывозные пошлины, эти смягченные запрещения вывоза, — зачем препятствовать сельскому хозяйству сбывать свои продукты на наиболее выгодном рынке?

Первая начала действовать Англия, выступавшая одновременно на два фронта, не признавая никаких стеснений торговли, будь то привоз или вывоз. Уже в 30-х и 40-х годах от большинства вывозных пошлин сохранилось одно громкое название: взималось $^1/_2$ проц. с цены; т. е. в сущности их уже не было, а в 1850 г. исчезла последняя вывозная пошлина в английском тарифе — на каменный уголь, вывозимый на иностранных судах. Лишь в 1901 г. южноафриканская война с ее чрезвычайными расходами, заставила вернуться к вывозной пошлине на камен-

ный уголь, но теперь это было сделано уже из фискальных соображений. Уголь облагался в течение нескольких лет, но в 1906 г. был снова освобожден от пошлины. Хотя Англия и занимала первенствующее место по снабжению мира каменным углем, но все же получилось вытеснение ее в различных странах, где она являлась поставщиком каменного угля; место ее заняли в особенности немцы, доставлявшие уголь дешевле, ибо им не приходилось платить вывозной пошлины.

И Франция, где не только привозные пошлины, но даже запрещения привоза вплоть до половины XIX ст. были широко распространены, в области вывоза не отставала от Англии. Уже в 1701 г., в особенности же в 1743 г. исчезают вывозные пошлины на ткани, шляпы, бумагу; в тарифе 1791 г. та же участь постигла все пошлины на вывозимые фабрикаты, так что фискальных вывозных пошлин Франция почти не знала более. Облагались попрежнему съестные припасы, особенно хлеб, далее, сырье и полуфабрикаты, — ради сохранения их в стране. Но в 1841 г. и от большей части их остались только следы в виде чисто-номинальной ставки в $^1/_4$ проц. с цены; лишь для нескольких предметов сырья (строительного леса, шелка, кож) они были еще высоки. В 1860 г. сделан был последний шаг — в вывозном тарифе сохранились лишь ставки на отбросы: тряпье, полубумажную массу и старые канаты; но и они вскоре исчезли. В 1871 г. правительство, нуждаясь в средствах на покрытие расходов франко-прусской войны, сделало попытку восстановить пошлины на некоторые товары (вино, спирт и др.), но парламентская комиссия отвергла проект.

В Германии прусским тарифом 1818 г. был установлен новый для того времени принцип: вывоз по общему правилу свободен от пошлин, исключения же указываются в тарифе. Таких исключений было тогда, однако, так много, что они уничтожали самое правило; в особенности сырье высоко облагалось. Но затем постепенно стали действительно осуществлять положение закона; одни вывозные пошлины отменялись, другие понижались. В Бадене вывозные пошлины еще в 1820 г. доставляли 165 тыс. гульд. дохода, т. е. $^2/_3$ того что получалось от привозных пошлин (250 тыс.), десять лет спустя от привозных пошлин поступало уже в 5 раз более (696 тыс.), чем от вывозных (140 тыс. гульд.). В 1861 г. таможенный союз упразднил почти все вывозные пошлины; остались лишь ставки на шерсть, кожу и шкуры, тряпье, конский волос и еще несколько предметов сырья. А по торговому договору с Францией 1862 г., вывозные пошлины взаимно уничтожались, за исключением лишь пошлин на тряпье и другие отбросы. Наконец, имперский тариф 1873 г. в интересах „бедных тряпичников“ упразднил последние остатки — пошлину на тряпье, несмотря на сильный протест владельцев бумажных фабрик, которые требовали сохранения их до тех пор, пока главные поставщики тряпья для Германии — Россия и

Австрия — затрудняют вывоз его. С этих пор вывозных пошлин в Германии не было, и — по словам Lotz'a — „никто не пролил слезы над их могилой".

В 1900 и 1906 гг. Германия однако предполагала восстановить эти орудия вывозной политики — ввести вывозную пошлину на каменный уголь, в виду недостатка его, в особенности же, на калий, важное удобрительное средство, которым она обладала (в Эльзасе), но которого в то время не имелось в других странах; так что Соединенные Штаты вынуждены были им запасаться в Германии. Немцы и расчитывали на то, что они то и будут уплачивать пошлину на калий. Эти пошлины считались удобным оружием и в борьбе с синдикатами, которые держали цены в стране на весьма высоком уровне, но те же товары по дешевым ценам вывозили заграницу; вывозная пошлина, задерживая экспорт, тем самым должна была усилить предложение в стране, так что получилось бы понижение цен. Но в то же время делались различные возражения против возвращения к обложению вывоза. Опасались ответных репрессий со стороны заокеанской республики, в случае обложения калия при вывозе, да и полагали, что продукт этот может быть заменен другими удобрениями, так что монопольного положения он не занимает. Боялись и перепроизводства и гибели многих предприятий, в случае невозможности экспорта калия; в результате выиграли бы от падения цен на калий одни лишь крупные землевладельцы, которые могли бы дешево покупать его. Поэтому проект был все же отвергнут.

Швейцарский тариф 1851 г. еще изобиловал вывозными пошлинами; в итальянском тарифе1866 г. можно насчитать 57 статей, обложенных при вывозе. Лишь в 70-х годах эти пошлины упраздняются, но все же ни Италия, ни Швейцария не уничтожили их вполне. Напротив, Швеция с 1863 г., Бельгия с 1868 г., Нидерланды с 1877 г. отказались от них совершенно.

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

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

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

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

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

Пошлины на руду также держались в нашем тарифе — на железную руду при вывозе через западную границу, поскольку она вообще допускалась к вывозу, далее, на свинцовую, цинковую (галмей) и медную. Они имелись и в Италии (с железной, свинцовой и медной руды) — столь бедной металлами, хотя пошлина ей не помогала, руда все-таки уходила заграницу, в виду более выгодных условий обработки ее в других странах. Находим их в Испании, но преграды, которые ставились вывозу свинца,

выгодны были лишь для немногих извлекающих серебро (серебро-свинцовых) рудников, пошлина же на железную руду имела там совершенно иное, фискальное значение — экспорт этой руды широко поставлен и должен дать испанской казне надлежащий доход.

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

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

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

Французские и португальские колонии, Мексика, Филиппинские острова, Конго, Персия широко распоряжались этими уже отжившими в Европе институтами. То, что в Европе являлось остатком от прежних эпох, в заокеанских странах еще находилось в полном расцвете. В Турции (до войны) и Египте все вывозные товары подлежали пошлине как это было в Европе

двести лет тому назад, но только Европа заставила их ограничиться пошлиной в 1 проц., т. е. в сущности упразднила их, тогда как сама она когда-то не встречала препятствий в своих действиях. Из европейских стран Италия имеет возможность взимать фискальную пошлину с серы, Испания и Португалия — с пробковой коры, — немногих продуктов, сохранивших еще в Европе монопольный характер.

Но конкуренция, столь опасная для вывозных пошлин, проникла и в тропики. Произведения одних стран стали переносить в другие и прививать их там, создавать новые плантации кофе, какао, чая, пряностей; столь выгодное производство их стало быстро расти, перегоняя спрос на мировом рынке. И здесь обнаружилось перепроизводство, падение цен, кризис, так что пришлось отказаться в таких случаях от вывозных пошлин. Китай отменил их с вывозимого чая со времени появления конкуренции Цейлона и Британской Индии. Цейлон, в свою очередь упразднил пошлины на вывоз корицы, так как широкое распространение, благодаря высоким ценам, плантаций в тропических странах, Яве, Гвиане, лишило его монопольного положения в вывозе этого товара. Перепроизводство кофе, по сравнению в спросом на мировом рынке, заставило Бразилию сбавить вывозные пошлины на кофе и даже временно отказаться от них.

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

II. ВЫВОЗНЫЕ ПОШЛИНЫ ПОСЛЕ ВОЙНЫ.

Война вызвала стеснения вывоза (и привоза), которые сохранились в некоторых странах и до сих пор, хотя—как мы увидим ниже (см. гл. IV)—большинство государств их не знает, и во многих странах, где они существовали во время войны и в после-военные годы, они успели уже исчезнуть. Но и вывозные пошлины не возродились их так же мало, как было до войны. Все страны усиленно стремятся экспортировать, а вывозные пошлины преграждали бы путь вывозимым ими товарам. Такие страны, как Англия, Бельгия, Нидерланды, все Скандинавские государства, их попрежнему вовсе не знают. В других странах, как Швейцария, Италия, Греция, они, как и до войны, встречаются в виде единичных случаев, редких исключений. Во Франции, Чехо-Словакии, Венгрии находим по одной единственной ставке (в последних двух есть и общий сбор при вывозе на покрытие расходов по регулированию экспорта, но характера таможенной пошлины он не имеет).

Облагаются и теперь те же предметы, что и прежде: кости,

нужные для удобрения (Франция по декр. 1921 г., Швейцария, Испания, Австрия), тряпье и другие отбросы из бумажной массы (Италия, Португалия, Швейцария, Венгрия, Чехо-Словакия), отбросы и лом железный и медный, а также отбросы каучука (Швейцария, Испания, Австрия, Юго-Славия), железная руда (Испания, Италия, Австрия). Испания и Португалия облагают попрежнему вывоз своего монопольного продукта — пробкового дерева (и пробки), Италия — винного камня, Австрия и Швейцария — сырых кож, Португалия — вина, винограда, изюма, устриц. В некоторых странах путем вывозных пошлин стесняется вывоз предметов искусства и старины (Испания — 100%, Португалия, Австрия); во Франции и в Германии с них взимается особый (повышенный) сбор при продаже за границу (во Франции по бюджетному закону на 1922 г. 11%, в Германии по зак. 1919 г. 15% с цены). Много вывозных пошлин было создано после войны в Германии—на все товары, подлежавшие запретительно-разрешительной системе, а это были почти все. Временно к ним были присоединены в 1922 г. прибавки в 30—60%; но с января 1923 г. запретительно-разрешительная система в области вывоза была сокращена, а вместе с тем уменьшилось и число облагаемых вывозными пошлинами товаров. С 27 сентября 1923 г. эта система почти совсем упразднена, вывозные же пошлины отменены и на те немногие товары, вывоз которых может производиться лишь на основании особых разрешений. Они сохранены лишь на каменный уголь, калий и соль.

Больше вывозных пошлин встречается лишь на Балканском полуострове, где они и прежде применялись: в Юго-Славии, Румынии, Болгарии — с ряда продуктов земледелия и лесного хозяйства, в Болгарии кроме того со всех неупомянутых в тарифе товаров в 6% с цены. Напротив, Греция в сентябре 1923 г. отменила ряд вывозных пошлин — на фрукты и овощи всякого рода (в частности на—столь важные для ее экспорта—коринку и оливки), вина и спирт, мыло, шелк сырец, цемент, металлы, в других случаях их значительно понизила, так что в настоящее время существенное значение имеют лишь пошлины на сыр, шерсть, шелковичные коконы, сырые кожи (все они обложены в размере 15%), хлопковое семя и хлопковые отбросы (10%) и на табак (20%). В Австрии находим временно установленную (по зак. 1922 г.) систему вывозных сборов (они отличаются от постоянных пошлин), стесняющих вывоз важнейших предметов сырья: скота и мяса (а также частей скота — рогов, копыт, костей, ног), леса и лесных продуктов (скипидара, смолы, коры), руды, а также отбросов железа, стекла, бумаги, каучука.

В заокеанских странах вывозные пошлины, которые—как мы видели выше — имели до войны важное значение, попрежнему продолжают играть существенную фискальную роль. Однако и там, на ряду со странами, изобилующими экспортными пошлинами, как Мексика, Чили, Китай, Египет, Турция (в последних

двух впрочем всего в прежнем размере 1% с цены всех вывозимых товаров), имеются и такие, где их очень немного, как в Британской Индии (по тарифу 1922 г., юфть, рис, чай, сырые кожи и шкуры) или Аргентина (зерно, скот, отбросы железа). Есть и такие, наконец, где они совершенно не признаются, как Бразилия, Канада, Южно-африканский союз, Япония, Австралия (а также Соединенные Штаты).

Из окраинных государств немного вывозных пошлин в Финляндии (на лес, бумагу и т. п.), больше в Польше (нефть и нефтяные продукты, воск, асфальт, газовые масла, различные съестные припасы), тогда как обширные вывозные тарифы установлены Эстонией (50 статей), Латвией и Литвой.

И русский таможенный тариф по отпускной торговле 14 июля 1922 г. состоял из 64 статей. Еще во время войны у нас указывалось на наличность ряда продуктов, „которые сами напрашиваются на вывозные пошлины", как, например, железная руда, из Кривого Рога, марганцевая руда, пушной товар, сырые кожи, щетина, отруби, жмыхи, наконец, лес. Обложение — говорили тогда — некоторых из этих товаров при вывозе, стесняя последний, облегчит создание в стране новых отраслей промышленности по переработке их, вместо того, чтобы последняя происходила, как это делалось до сих пор, за границей, в особенности в Германии. Не будет уже той картины, которая наблюдалась раньше, когда эти сырые продукты вывозились в Германию, там обрабатывались и затем в форме изделий частью возвращались к нам обратно. В то же время пошлины дадут новый источник дохода столь нуждающейся в этом казне. Другая же группа вывозных пошлин, не затрудняя вывоза и имея чисто фискальный характер, будет ложиться на иностранного потребителя, в особенности на немцев. Недостаток в жизненных припасах и в сырье после войны будет столь велик, товарный голод окажется настолько значительным, что иностранный покупатель охотно заплатит все, что от него потребуют, лишь бы получить столь важные для него и имеющиеся у нас в изобилии товары.

Первый шаг в этом направлении был уже сделан во время войны, в виде установления пошлины в 1 коп. с пуда круглого леса, хотя древообрабатывающая промышленность находила ее недостаточной. Пошлина имела в виду после-военное время и мотивировалась тем, что не следует допускать вывоза леса в сыром виде за границу, ибо плотничный и столярный промысел, лесопильное, спичечное и писчебумажное производство (последнему нужна целлюлоза) терпят недостаток в сырье. Однако, по поводу введения пошлин на лес указывалось с другой стороны и на то, что рассчитывать на развитие у нас древообрабатывающей промышленности, как и других отраслей производства, которые перерабатывали бы вывозимое до сих пор сырье, едва ли есть основание, а потому нельзя рекомендо-

вать стеснений вывоза круглого леса и других материалов. Во всяком случае, была восстановлена пошлина, которую мы пытались ввести в 1903 г., но должны были упразднить в силу договора с Германией 1904 г. Вполне естественно, что в Брестском мире 1918 г. Германия вновь заставила нас отказаться от нее. Восстановив русский тариф 1904 г., она, однако, потребовала уничтожения и тех немногих вывозных пошлин, которые в нем еще сохранились,— пошлин на руду, на тряпье, на каучуковые отбросы, на кости.

При введении вновь таможенного тарифа в 1922 г., решено было возродить и вывозные пошлины. В пользу этой меры выдвигались те же соображения, какие приводились и ранее, во время войны, — недостаток в съестных припасах и сырье, который, однако, успел с тех пор усилиться и достигнуть крайних пределов, далее соображения фискального характера, наконец, возможность, в виду нужды за границей в русском сырье, переложить пошлины на иностранного потребителя. К этому присоединялось еще указание на то, что положение России резко изменилось, по сравнению с довоенным временем, в том отношении, что исчезла прежняя задолженность по отношению к Западу, как и зависимость в области торговой политики от Германии. Если прежде Россия, будучи неоплатным должником, вынуждена была форсировать свой вывоз, покрывая товарами свои обязательства за границей, то в настоящее время этой настоятельной необходимости экспортировать у нас более нет. А в то же время ни Германия, которая до войны нам препятствовала вводить вывозные пошлины, ни какие-либо другие страны в настоящее время не могут помешать России установить вывозной тариф.

Однако, по поводу этих последних соображений следует отметить, что почти полное отсутствие у нас вывозных пошлин до войны обусловливалось отнюдь не одними требованиями Германии (последние касались лишь немногих товаров), но и тем, что взимание их затруднило бы наш экспорт, который также необходим был не только в силу огромного долга, лежавшего на России, но и в интересах развития нашего народного хозяйства. Россия—как мы видели—вовсе не составляла исключения в этом отношении, а действовала так же, как и все другие европейские страны — мировой рынок не допускал обременения экспорта пошлинами.

Введенный 14 июля 1922 г. вывозной тариф охватывал почти все важнейшие предметы нашего вывоза — съестные припасы и всякого рода сырье, причем на многие виды товаров были установлены весьма высокие ставки. Особенно сильному обложению подверглись такие продукты, как чай, мясо и рыба, животные, кишки, волос, щетина, сырье, кожи, пушнина, лен, шерсть, семена, а вывоз хлебных продуктов был вовсе запрещен.

Однако, вскоре выяснилась нецелесообразность такого огуль-

ного и высокого обложения вывоза. Как в интересах нашего сельского хозяйства, так и из соображений валютного характера, экспорт является для нас в настоящее время настоятельной необходимостью. Нуждаясь в привозе различных иностранных товаров, каменного угля, хлопка, машин, сельскохозяйственных орудий, железнодорожного материала и подвижного состава, мы вынуждены для покрытия этого привоза экспортировать. И экспорт представляется в настоящее время возможным, ибо имеется ряд съестных припасов и предметов сырья, которые в известном количестве можно вывозить из страны без ущерба для потребления населения и для промышленности. Выясняя существующие запасы и потребность в них, а равно и избыток, предназначенный для вывоза, и регулируя последний путем соответствующей политики по выдаче разрешений, вполне мыслимо достигнуть того, чтобы экспорт допускался лишь в определенных пределах и в отношении тех товаров, где это возможно. Вывозной тариф для этого не нужен, он во многих случаях только задерживает в стране значительную часть сырья, которую русские предприятия совершенно не в состоянии использовать, за отсутствием оборудования и оборотных средств, и отрицательно отражается на крестьянском хозяйстве, лишая его возможности выручать выгодные цены.

Но и как источник фискального дохода, вывозные пошлины не могли не вызывать во многих случаях сомнений. Доставляя казне поступления, они в то же время составляют крупную долю накладных расходов, сильно удорожая экспортируемый товар и затрудняя ему конкуренцию на иностранных рынках. Как мы видели выше, только монопольное или близкое к монопольному положение страны на мировом рынке позволяет ей без ущерба для собственного производства устанавливать вывозные пошлины, так как в этом случае их несет иностранный потребитель. Однако, при современных условиях России трудно рассчитывать на последнее. Во время войны многие из важнейших предметов нашего экспорта были заменены иностранными и теперь им приходится испытывать серьезную конкуренцию товаров, доставляемых из других государств. До войны Россия вывозила в Европу 5 милл. тонн зернового хлеба, Соединенные Штаты немногим более 3 милл., но за время 1915—21 гг. средний ежегодный вывоз Соединенных Штатов составлял уже $6^1/_2$ милл., т. е. одна эта страна на $^2/_3$ покрывала прежний русский вывоз хлеба. О монопольном положении и других наших вывозных товаров едва ли можно говорить. С русским лесом конкурирует тропический лес, который теперь научились консервировать, так что он может вывозиться в Европу, с пушниной — северо-американские меха, русское мясо заменено австралийским, нефть — американской и особенно месопотамской, битая птица американской и индийской; марганцевая руда бразильской и индийской, без сахара нашего тоже обходятся.

Лен хотя и не встречает себе соперников, но спрос на него сильно сократился, ибо за годы войны и послевоенного времени льняные изделия успели заменить хлопчатобумажными. Приходится, очевидно, вновь завоевывать рынки, начинать дело с начала.

Между тем ни качеством, ни дешевизной побивать конкурентов мы не в состоянии. Можно ли при таких условиях еще более стеснять вывоз пошлинами? Очевидно, необходимо пойти по стопам иностранных государств и, в интересах своего экспорта, постепенно освобождаться от вывозных пошлин. Первый шаг в этом направлении сделан уже тарифом 6 марта 1923 г., который снял запрещения с вывоза хлебов и хлебных продуктов и допустил беспошлинный вывоз овощей, фруктов, чая, спирта, виноградных вин, птицы живой и битой, яиц, масла, сыра, рогов и копыт, пеньки, различных древесных продуктов (угля, скипидара, смолы, дегтя), нефти и нефтяных продуктов, фосфоритов — последних, несмотря на их значение в качестве удобрения, в виду того, что залежи их находятся вдали от наших суперфосфатных заводов. Обложение других статей сильно понижено, по сравнению с тарифом 1922 г. Так понижена вдвое пошлина на кишки и желудки скотские (с 80 до 40 коп. зол. с пуда) и на масляничные семена, вчетверо на пух, на лен уменьшена с 80 до 50 коп. за пуд, на льняную кудель с 80 до 25 коп. Значительно сбавлены пошлины на сырые кожи, с выделением лишь опойка резного (не палого), который обложен высоко, так как наши заводы начали уже обрабатывать его. Понижено обложение многих сортов леса (с 2 до $^1/_2$ коп.), сравнительно выше ставки для балансов и пропсов ($1^1/_2$ коп.), необходимых для выделки целлюлозы.

Таким образом и у нас осталось лишь сравнительно небольшое количество товаров в вывозном тарифе (вместо 65 в нем теперь содержится всего 25 статей), да и те оплачиваются значительно ниже, чем прежде [1]).

Однако, в целях поощрения нашего экспорта, повидимому, придется пойти еще дальше и освободить от обложения и другие, пока еще подлежащие вывозным пошлинам товары, или во всяком случае еще более сократить ставки — напр., в отношении различных лесных материалов, льна, пушнины, приближаясь в этом отношении еще более к западно-европейским странам.

---

[1]) Запрещен вывоз хлопка, мериносовой шерсти, отбросов чугуна, железа и стали.

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ

Запрещение привоза и вывоза. Запретительно-разрешительная система.

Aftalion. La politique française en matière d'importation pendant la guerre (Revue d'economie politique. 1919). **Cauboue.** L'économie politique libérale et la guerre (там же. 1917). **Gide.** La politique commerciale après la guerre (там же. 1917). **Truchy.** Le commerce extérieur de la France depuis l'armistice et la politique commerciale (Journal des Economistes. 1921). **Bouffandeau.** Le régime des importations et des exportations pendant la guerre et l'après-guerre. 1921. **Goujet.** Le protectionnisme en France depuis la guerre. 1922.

Arndt. Ein-, Durch- und Ausfuhrverbote und deren rechtliche Natur. (Annalen des Deutschen Reiches. 1895). **Mayr.** „Ein- und Ausfuhrverbote". (Stengel, Worterbuch des Deutschen Verwaltungsrechts).

Grünfeld. Die deutsche Aussenhandelskontrolle. 1922. **Schwarz.** Die deutsche Ausfuhrkontrolle nach dem Kriege. 1923. **Baum.** Gesetzgebung über die Ein- und Ausfuhr. 1922. **Pahl.** Die Aussenhandelskontrolle. 1920. **Jacobsen.** Zwang oder Freiheit? Eine Kritik der Aussenhandelskontrolle. 1922. **Gerloff.** Die deutsche Zoll- und Handelspolitik von der Gründung des Zollvereins bis zum Frieden von Versailles. 1920. **Dix.** Wirtschaftskrieg und Kriegswirtschaft. 1920. **Fuchs.** Die deutsche Volkswirtschaft im Kriege 1915. **Willisen.** Begriff und Wesen des Wirtschaftskrieges. 1919. **Koch.** Handelskrieg und Wirtsehaftsexpansion. 1817. **Röpke.** Zum Problem der Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkte. 1822. **Bork.** Die deutsche Ein- und Ausfuhrpolitik nach dem Kriege. 1921.

Schmidt. Der Wirtschaftskrieg und die Neutralen. 1918. **Van der Borght.** Kompensationsverkehr mit den Neutralen. (Handbuch der Politik. 3. Aufl. B. II. 1920). **Toennies.** Die niederländische Ueberseetrust-Gesellschaft. 1916. **Spreng.** Die Wirkungen des Weltkrieges auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der Schweiz. 1915. **Reinhardt.** Der deutsch-schweizerische Eisenhandel während des Weltkrieges. 1922.

I. ЗАПРЕЩЕНИЯ ПРИВОЗА И ВЫВОЗА.

К числу наиболее ранних мер торговой политики относятся запрещения привоза и вывоза товаров. Желая затруднить проникновение иностранных товаров в страну, привоз их либо стесняли различными мерами нетаможенного характера, напр. тре-

бовали, чтобы привезенный в город товар был продан в течение трех дней, устанавливали низкие таксы, не дозволяли продажу в розницу и т. д., либо пользовались таможенным оружием, но более сильным, чем пошлины — запрещением привоза. Это было наиболее радикальное средство, которое прямо било в цель, поскольку, конечно, контрабанда его не выбивала из рук, ибо полное запрещение, создавая монополию для местного производства и повышая цены, особенно стимулировало контрабандный привоз. В Англии с XIII ст. встречаем временные запрещения привоза тех или других изделий. В 1455 г. издано запрещение привоза шелковых тканей, в интересах шелковой промышленности. Несколько лет спустя запрещения распространяются на огромное количество товаров — всякого рода тканей, кружев, лент, шляп, посуды, всевозможных кожевенных изделий, в том числе обуви и шорного товара, самых разнообразных металлических предметов, инструментов, оружия и т. д.

В других странах, где переход от городского хозяйства к народному совершается значительно позже, и замена стеснений привоза в города запрещениями, установленными государством, относится к более позднему времени, преимущественно к периоду меркантилизма XVII—XVIII ст. В Пруссии при Великом курфюрсте запрещен привоз различных тканей, изделий из железа, меди и олова; при Фридрихе Великом усиленное стремление к созданию всевозможных отраслей промышленности выражается в том, что издается бесконечное число запрещений привоза иностранных товаров; полагали, повидимому, что с прекращением доступа им половина дела сделана — промышленность легко разовьется. Но запрещения усиленно обходились, и не только путем широко поставленной контрабанды, но и путем отдельных лицензий, выдаваемых на привоз товаров без особого труда, конечно, всегда за плату.

Одновременно существовали и запрещения вывоза — вывоза сырья, инструментов, переселения самих рабочих, чтобы в других странах не могли возникнуть те же отрасли производства. В итальянских городах средневекового периода, когда им принадлежала фактическая монополия шелкового производства, запрещен был вывоз в другие страны сырья и станков; эмигрировавшие за границу рабочие подлежали смертной казни,— если же их не могли найти, то сажали в тюрьму семью и родственников виновного, а изображение последнего сжигалось на костре рукой палача. Еще в XVIII ст. Венеция посылала людей во Францию и Австрию, которые умерщвляли не желавших вернуться обратно рабочих стекольной и зеркальной промышленности, подсыпая им яду — они не должны были сообщать тайну производства другим странам. При Фридрихе Великом задерживались в Пруссии ящики, нагруженные чулко-вязальными станками, отправляемые под названием мебели за границу. В различных германских государствах запрещался вывоз льна,

сырых кож, железа и меди, леса; все это должно было обрабатываться в стране. Еще более преследовался вывоз шерсти, необходимой для суконной промышленности. В Англии уже в XVI ст., в интересах этой наиболее важной отрасли производства, запрещен был вывоз за границу живых баранов, ягнят и овец, под страхом конфискации имущества и потери левой руки; в XVII ст. вывоз шерсти наказывался ссылкой в колонии, а при повторении даже смертной казнью. А в XVIII ст. к этому было присоединено запрещение вывоза применяемых в текстильной промышленности инструментов и орудий — появились уже машины, которые должны были оставаться секретом Англии — и выезда рабочих этих отраслей производства. Виновным грозила конфискация имущества, лишение права наследования и другие тяжелые наказания. Знаменитый Кокериль, насаждавший фабрики по всему континенту, за вывоз машин был приговорен в Англии к гражданской смерти, другой предприниматель — Бовенс, едва избег ареста, обманув бдительность английской полиции, но закупленные им машины были конфискованы, агенты его приговорены к тюрьме и ссылке.

Рядом с этими запрещениями имелись, однако, и запрещения вывоза иного порядка, установленные ради фискальных целей. Вывоз того или иного продукта, напр., хлеба, скота, соли, вина и т. д., запрещался, но за плату можно было добиться изъятия из общего правила, получить разрешение вывоза, лицензию, — из таких лицензий возникали постепенно вывозные пошлины.

Находясь в полном соответствии с замкнутой политикой государства XVIII века, со слабым развитием международного обмена, запрещения привоза и вывоза не могли однако удержаться впоследствии, они должны были постепенно исчезнуть, ибо противоречили принципу свободы обмена. Еще более вызывалось упразднение их той революцией, которая произошла в области транспорта и передачи известий. Она произвела переворот во всем и не могла остановиться перед архаическими таможенными институтами в виде внутренних застав или запрещений привоза. Все эти явления противоречили новым путям сообщения, имевшим международный характер, соединявшим людей и территории, приближавшим их друг к другу. Железные дороги не только смели стоявшие у них на пути внутренние таможни, но похоронили и запрещения привоза и вывоза.

В Англии в XVIII ст. запрещений привоза было еще весьма много и еще в начале XIX ст. они тормозили торговый обмен на каждом шагу, создавая притом огромную путаницу на таможнях, так как никто хорошенько не знал, какие товары запрещены и какие дозволены. Только парламентская анкета в 1814 году выяснила вопрос, привела их в систему; она же установила, что имеется около 200 видов запрещенных товаров. Вслед за этим начинается чистка тарифа — с 20-х годов запрещения упраздняются одно за другим; это продолжается вплоть

до 1842 года, когда исчезли последние запрещения, в том числе запрещение привоза скота и мяса.

Пруссия успела с ними покончить уже раньше—радикальная реформа 1818 года, сделавшая так много во всех направлениях, означала и прекращение всяких запрещений привоза. Еще раньше борьбу с запрещениями повел Иосиф II в Австрии. Но в конце XVIII ст. такая мера там еще не назрела, потребность в упразднении их еще не ощущалась. В действительности Иосиф II и не отказался от них, а создал лишь весьма оригинальную систему: привозить товары можно, но только для себя лично, для своего потребления, а не для торговли, но и то привозить с особого каждый раз дозволения. Такая система „исключения из торгового оборота" (Ausserhandelssetzung) на практике была немногим лучше простого запрещения; она лишь усложняла дело, как бы насмехаясь над потребителем. Формально можно было приобретать иностранные товары, фактически же их не могло быть — торговцы были лишены возможности продавать их. В таком положении находилось до 200 видов товаров в конце XVIII и в начале XIX века. Но значительно хуже было то, что и в 40-х годах в этом списке насчитывалось еще 63 вида товаров. Еще в это время хозяйственная жизнь Австрии была проникнута запретительным духом до мозга костей. Только в 1851 г. запрещения привоза прекратились: готовясь войти в германский таможенный союз — этой мечте Австрии не суждено было сбыться — Австрия вынуждена была освободиться от этих наиболее грубых наростов протекционизма, чтобы получить доступ в круги с более фритредерским обликом.

Еще труднее было французской торговле и промышленности освободиться от запрещений привоза. Тариф 1790 года, первый общий тариф для всей страны, уже не знал запрещений, но возродившиеся во время революции традиции старого режима с исконной враждой к Англии привели к огульному запрещению всех английских товаров, завершившемуся гигантским планом Наполеона I стереть ее с лица земли при помощи континентальной блокады, отрезывавшей британские острова от всего прочего мира.

Увидев, что военными силами победить Англию невозможно, Наполеон решил прибегнуть к „варварской мере, напоминающей первобытные времена", лишить ее „воды и огня"; в 1806 г. он объявил Англию в состоянии блокады (Берлинский декрет 21 ноября 1806 г.), запретив какие бы то ни было сношения с Англией и признав подлежащим конфискации всякий товар, принадлежащий английскому подданному и всякое судно, заходящее в европейский порт, если оно вышло из Англии или британских колоний или даже только заходило туда по пути. Декрет этот о континентальной блокаде, распространявшийся почти на всю Западную Европу, так как она была либо непосредственно подчинена Наполеону, либо находилась в известной зависимости от него,

должен был лишить Англию подвоза хлеба и сырья из Европы и закрыть доступ ее фабрикатам, в особ. изделиям ее новой, неизвестной еще другим странам, машинной индустрии на континент, как и убить ее колонии, не допуская импорта в Европу колониальных товаров, в особ. тростникового сахара и кофе. Однако он в то же время сильно ударил и по самой Франции и другим странам, прекратив их сношения с Англией и колониями, отняв у Франции возможность привоза английских материй, в особ. же необходимого для ее промышленности хлопка. Чтобы помочь этому, Наполеону пришлось уже с 1809 года допускать исключения из установленной им запретительной системы, разрешить привоз в Европу необходимого для французской промышленности сырья, выдавая отдельным лицам лицензии, однако под условием вывоза на том же судне определенного (эквивалентного количества) французских товаров, в особ. шелковых тканей.

Однако эти лицензии означали „молчаливое признание" полного владычества Англии на морях и допущения английского привоза, тем более, что количество выдаваемых лицензий с каждым годом росло, получали их и французы и иностранцы, и практиковалась эта система не только самим Наполеоном, но и вассальными государствами. В результате Англия, которая страдала от неурожаев и не должна была получать из континента ни одной тонны хлеба, на самом деле в 1809 и 1810 гг., когда голод был особенно жесток, получала нужный ей хлеб из Франции и портов, находившихся под французским владычеством. Но Англия извлекала из лицензий выгоду и иным образом: французских шелковых материй, вывозимых в качестве эквивалента, она к себе не допускала и французы этот „обязательный вывоз" часто выбрасывали в море, а свой хлопок, как и индиго, чай и сахар из своих колоний англичане с успехом сбывали через посредство этих французских гостей. Мало того, в Лондоне возникли специальные конторы для подделки лицензий, как и удостоверений о происхождении товаров и иных документов, требуемых французским правительством. И сам Наполеон, повидимому, знал, что получившие лицензии лица наживаются на привозе во Францию английских товаров, т. е. на том, против чего была именно направлена континентальная блокада, и притом исключительно на нем, тогда как вывозимый во Францию груз выбрасывают в море; в 1812 г. он приказал выяснить, какое количество французских шелковых материй действительно попало в Англию и сколько выброшено в море.

Для получившего лицензию важно было лишь накупить какого-либо товара, самого негодного и возможно более дешевого, лишь бы официально он был оценен французскими властями возможно более высоко, чтобы можно было привезти из Англии на ту же сумму настоящего груза для продажи. Таможенным чиновникам давались огромные взятки, чтобы они

признали „истинную ценность“ вывозимого из Франции груза не ниже известного размера.

Вообще вся система выдачи лицензий сопровождалась неисчислимыми подкупами, взяточничеством и злоупотреблениями всякого рода, как и широко процветавшей контрабандой, тем более, что лицензии выдавались и „бывшим“ контрабандистам, различить же бывших от настоящих было весьма трудно. В результате они совершенно подорвали всю запретительную систему Наполеона, выродившись в чисто-фискальную меру — они должны были пополнять пустеющую казну (Тарле. Континентальная блокада. 1913, стр. 298 сл.).

Казалось бы, после отмены континентальной блокады и прекращения войны, и запрещения, будучи направлены против Англии, должны были отпасть. На самом деле еще в 50-х годах, когда другие страны уже успели уничтожить их, Франция имела около 50 запрещений привоза (общего характера, относившихся к провенансам всех стран), касавшихся самых разнообразных промышленных изделий — пряжи и тканей, одежды, кожевенных, металлических, стеклянных товаров, химических продуктов, сахара-рафинада, вагонов и судов. Перефразируя библейское изречение, в Европе говорили, что легче верблюду пройти через ушко иголки, чем самой иголке проникнуть во Францию. Промышленники вовсе не думали пожертвовать своими выгодами, хотя им и указывали на то, что французский народ, создавший революцию для упразднения всех привилегий, не может мириться с такого рода привилегированным положением промышленности.

Еще в 1855 г. парламент с возмущением отказался рассматривать внесенный правительством проект отмены запрещений. „Мы, французы, — заявлял Наполеон III — умеем производить революции, но не реформы“. Обходным путем, при помощи заключенного в 1860 г. с Англией торгового договора, удалось избавиться от них: согласно трактату, никакие запрещения привоза не допускались; а так как постановления его были затем распространены и на все другие страны, то фактически запрещения потеряли силу — в 60-х годах Франция открыла свои границы и для промышленных изделий. Формально же эти остатки старины продержались во французском тарифе вплоть до реформы 1884 года.

И Россия в XVIII ст. не скупилась на запрещения привоза; каждая новая мануфактура подавала повод к исключению того или другого иностранного товара из нашего рынка. Специально против французов „в буйстве пребывающих“, был направлен закон 1793 г. с запрещениями 76 видов товаров, а так как и у нас — аналогия с Францией — опасались обмана, французских товаров, проходящих под видом иностранных, то и тут пострадали и все другие страны — запрещены были вообще 65 видов товаров, какого бы они происхождения ни были.

Позже основанием для мер того же порядка явилось уже принятие Россией континентальной системы, блокада Англии, а еще позже — война с Францией; и тут облагаются не только все неприятельские, но и прочие, и притом все непоименованные в росписи, товары. Параллель с Францией идет и дальше: с исчезновением причины сохраняется следствие — после заключения мира в 1815 г. остается 180 запрещений; ибо — говорится в манифесте 1822 года — внимательное наблюдение показывает, что разрешение всяких мануфактурных изделий обратиться может в стеснение собственной промышленности. В тарифе 1821 г. запрещен еще привоз 167 предметов, и только тарифы 1851 г. и 1867 г. свободны от такого рода мер покровительственной политики — остались только руда и соль, да и то лишь при провозе через некоторые таможни.

Что касается запрещений вывоза, то они отменяются уже раньше. В 1825 г. в Англии исчезли насчитывавшие многовековую историю запрещения вывоза шерсти и кож. Одновременно был дозволен и вывоз простых машин, тогда как новейшие усовершенствования и, вообще, сложные аппараты не должны были проникать за границу, оставаясь монополией Англии. Однако, это постановление оказывалось столь же неосуществимым, как и сохранявшееся еще запрещение эмиграции искусных рабочих; сплошь и рядом самые хитроумные части механизмов пропускались, а простые инструменты задерживались, машины вывозились по частям, в моделях, рисунках и чертежах; механики привлекались за границу высокими заработками, удержание их в стране противоречило свободе передвижения. Англия уже не в состоянии была бороться с возникновением крупной промышленности в других странах, лишая их машин, механиков и рабочих. Дальнейшая борьба оказывалась бесплодной; пришлось снять и эти запрещения.

В до-военных тарифах запрещений привоза и вывоза нет. Торговые договоры их не допускали. Во главе последних стоит провозглашение принципа свободной торговли между договаривающимися сторонами, который на ряду с правом подданных данной страны приезжать в другую страну, селиться и нанимать дома и лавки, являлся основной и главной составной частью всех, даже старых торговых договоров. Эта свобода торговли, конечно, отнюдь не означает свободы в смысле освобождения от уплаты пошлин при ввозе или вывозе товаров, хотя она и называется нередко „полнейшей", „безусловной". Мало того, в более ранний период это не мешало установлению, в силу автономного тарифа, запрещений привоза или вывоза (или транзита) тех или других товаров. Признание договорами свободы торговли первоначально сводилось, следовательно, к тому, что за подданными данной державы признавалось в принципе право привозить товары в страну и вывозить их оттуда, поскольку это не противоречило тем или другим специальным постановле-

ниям, содержащимся в законодательстве данной страны. Но впоследствии понятие свободы товарообмена получило более определенное значение. Оно действительно гарантировало право привоза, вывоза и транзита; товары хотя и могут облагаться любыми пошлинами, но запрещения привоза, вывоза или транзита не допускаются.

Конечно, фактически стеснения свободы привоза или вывоза и теперь могли иметь место, в случае установления высоких пошлин — недаром они именуются запретительными; форма соблюдена — запрещения нет, но цель сделать привоз или вывоз невозможными, все же достигается. А с другой стороны, отменяя, вообще говоря, всякие запрещения (так что в таможенный тариф они уже включаться не могли), торговые договоры все же не могли не допускать в известных случаях исключений из общего правила. Именно для товаров, составляющих предмет государственной монополии или же иных, по отношению к которым, в интересах гигиены, санитарной полиции (и в видах предохранения животных или полезных растений от болезней, вредных насекомых и паразитов) или общественной безопасности, а равно в целях применения к иностранным произведениям запрещений, установленных для внутреннего производства, или же по иным соображениям чрезвычайной важности, могут применяться исключительные запретительные меры.

Если „соображения чрезвычайной важности" имели в виду условия войны или каких-либо народных бедствий, то прочие ограничения касались нормальных условий и в сущности сужива-ли право запрещения привоза, вывоза или транзита товаров. В силу наличности государственной монополии, Франция запрещает привоз спичек и табаку, у нас не дозволялся привоз спирта и игральных карт. Из соображений общественной безопасности у нас запрещался привоз пороха, снарядов, пушек и бомб, тростей, палок и чубуков со скрытым оружием, бенгальских спичек, в виду их легкой воспламеняемости. В некоторых договорах упоминается и о запрещениях, вызываемых соображениями общественной нравственности и на основании этого, не допускается привоз печатных произведений, картин, рисунков порнографического характера. Однако наиболее важную группу запрещений составляют те, которые созданы соображениями гигиены или ветеринарной полиции, причем, в виду крайней растяжимости этих понятий, представлялась возможность этим путем обходить договор, и запрещать привоз тех или других товаров, якобы, по причинам здравоохранения, на самом же деле, из соображений совершенно иных — протекционизма. Так, на ряду с вполне обоснованными указанными моментами и существующими повсюду запрещениями привоза виноградных лоз, тычин и кольев, для предупреждения филоксеры, картофеля из Америки, вследствие распространения там колорадского жучка, а равно запрещениями

товаров (обоев, игрушек, материй), окрашенных мышьяковистыми красками, в виду их вредного характера, — находим имевшиеся у нас запрещения привоза маргаринового масла и сахарина; между тем маргарин внутреннего производства у нас свободно продавался, сахарин же правда не производился, но запрещение его обусловливалось тем, что он был опасным конкурентом для сахара.

Еще в гораздо большей степени прикрываютея санитарными аргументами цели устранения иностранных конкурентов в запрещениях привоза скота и мяса; закрытие границ иностранному скоту, мясу или мясным продуктам является обычно обходом статей торговых договоров, не допускающих запрещений, основанных на соображениях торговой политики, протекционизма. При заключении русско-германского договора 1904 г. Германия ссылалась на то, что „современные ветеринарно-санитарные условия в России в общем неблагополучны, существующий ветеринарный надзор недостаточен и система регистрации заболеваний скота неудовлетворительна". Поэтому Германия, запрещая вообще привоз русского скота, делала исключение лишь для свиней, да и то допускала их в ограниченном количестве (2500 штук в неделю) и лишь чрез определенные пункты (Сосновицы). В действительности — как указывалось в германском рейхстаге — эти меры имели в виду „укрепление и развитие германского скотоводства", что возможно „только при удержании существующих цен на продукты животноводства". Злоупотребляла Германия мерами санитарной полиции и в отношении Австрии, а раз австрийский скот не находил себе доступа в Германию, то Австрии приходилось закрывать свою границу для сербского скота, что в свою очередь заставило Сербию создать план сооружения железной дороги, соединяющей ее с Италией, ибо живой скот не переносит продолжительного морского пути. Отсюда сближение Сербии с Италией и вражда к Австрии — правозвестники великой войны.

Но это все же были лишь исключения. Еще реже встречались они в области вывоза. У нас был до войны запрещен вывоз огнестрельного оружия из портов Черного и Азовского морей, а вывоз железной руды через польские таможни и вывоз голубей допускались каждый раз с особого разрешения; руду старались сохранить в интересах польских плавильных заводов, голубей опасались выпускать, так как они, будучи дрессированы для почтовой службы, легко могут, якобы, оказаться в военное время тайными переносчиками нежелательных сообщений.

Все это изменилось с началом войны — она вновь установила запрещения привоза и вывоза.

II. ЗАПРЕТИТЕЛЬНО-РАЗРЕШИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА ВО ВРЕМЯ ВОЙНЫ.

До войны основным принципом торговой политики как Европы, так и Америки было привозить возможно меньше, вывозить возможно больше. На привоз смотрели как на своего рода необходимое зло, его всячески старались сокращать и затруднять. Для этого существовали высокие, состоявшие из многочисленных ставок, нумеров и литер таможенные тарифы, которые старались не пропустить ни один товар без того, чтобы не обложить его соответственной пошлиной. Вся таможенная политика являлась орудием борьбы с иностранным привозом. Напротив, вывоз всячески поощрялся. Торговые музеи, экспортные склады, промышленные выставки, с одной стороны, всякого рода органы по информации об иностранных рынках и торговые представители за границей, с другой, наконец, возврат пошлин при экспорте и вывозные премии, — все это были меры поощрения вывоза, способы расширения своего сбыта, завоевания новых рынков.

Но с наступлением войны картина резко изменилась. Торговые сношения с другими странами или вовсе оборвались, как это случилось с Германией, Австрией, Россией, или значительно затруднились, как во Франции, Англии, Италии. Возникала опасность товарного голода, недостатка в наиболее важных продуктах, необходимых для армии и населения, в сырье и изделиях, нужных для военных целей. Стеснять привоз теперь уже не приходилось, напротив, в отношении многих товаров его надо было всячески поощрять, привлекать те самые иностранные товары, которые до сих пор старались держать подальше от своих границ. Напротив, вывоз большинства товаров необходимо было всеми мерами стеснять, чтобы сохранить то, что имелось в пределах страны; об экспорте думать уже не приходилось.

Так одним ударом война перевернула вверх дном всю торговую политику. Она выдвинула вновь на сцену запрещения, но первоначально только запрещения вывоза, заставила вновь вернуться к этим давно забытым мерам, обозначавшим особенно крутой поворот, ибо не только они, но и заменившие их вывозные пошлины — в отличие от действовавших всегда привозных пошлин — были уже давно забыты.

Едва началась война, как у нас уже был запрещен вывоз хлеба, мяса, яиц, масла коровьего, рыбы, сала, овощей, птицы и дичи, животных, лесных материалов, каменного угля, нефти и изделий из нее, кож и шкур, шерсти, селитры. Особым распоряжением был запрещен вывоз руды марганцевой, меди, латуни, стали, свинца. Вывоз всех этих товаров был закрыт через сухопутную границу Европейской России и через все порты Белого, Балтийского, Черного и Азовского морей. Но все же к этому было прибавлено, что министром финансов могут быть допущены изъятия в пользу союзных и дружественных государств.

Так что получалось нормировка вывоза путем выдаваемых каждый раз разрешений, на основании выяснения запасов данного товара в стране и количества их, могущего быть вывезенным.

В Германии первые запрещения вывоза обусловливались чисто—военными соображениями, но вскоре к ним присоединились и запреты иного рода, частью вызванные соображениями экономической войны, желанием напр. нанести ущерб Англии путем лишения ее текстильной промышленности необходимых ей красочных веществ, частью в видах повышения цен вывозных товаров, в интересах немецкой валюты; но в случае экспорта по определенным ценам, не ниже известного уровня, таковой допускался. И тут делались, следовательно, исключения из общего правила. Для рассмотрения ходатайств экспортеров и разрешений их в каждом отдельном случае возникли специальные органы. При помощи таких разрешений германский экспорт и во время войны первоначально не прерывался, но с течением времени, по мере того, как разверстка почти каждого товара перешла в руки государства и товары отпускались другим странам лишь на началах непосредственных сношений между правительствами, частный экспорт почти прекратился. К тому же количество допускаемых свободно к вывозу товаров сокращалось все более и более. Список запрещенных в Германии товаров в октябре 1914 г. составлял 31 страницу, год спустя 69 страниц, а в январе 1918 г. он был заменен несравненно меньшим списком товаров, экспорт которых дозволен.

Во Франции также осенью 1914 г. был запрещен вывоз не только аэропланов, динамита и всякого рода предметов вооружения, но также необходимого для выделки их сырья — хлопка, никеля, хрома, наконец, всякого рода съестных припасов, молока, яиц, птицы и дичи, сахара, свекловицы, фруктов. Как только обнаруживался недостаток в каких-либо продуктах, так немедленно же вывоз их прекращали.

И одновременно с этим приходилось распрощаться с целым рядом привозных пошлин, составлявших фундамент всей воздвигнутой с такими усилиями протекционной системы. Уже в августе 1914 г. во Франции были отменены привозные пошлины на хлеб и муку, рис, мороженое и соленое мясо, живой скот, сухие овощи; к ним присоединилось уничтожение пошлин на привоз различных фармацевтических препаратов. Затем последовал целый ряд других.

Той же политики и в этом отношении придерживались Германия, Австрия, Италия. Пошлины на сельскохозяйственные продукты, из за которых — как мы видели (см. гл. II) — когда то велась столь сильная борьба и установление которых достигнуто было лишь с большим трудом, теперь одним почерком пера были повсюду упразднены. Война сразу смела весь аграрный протекционизм. Но сильно пострадал и промышленный. Необходимость заставила пойти этим путем.

Но далеко не все понимали ее или вернее хотели ее понимать, ибо эти меры противоречили их интересам. Так представители французской металлургической промышленности в ноябре 1914 г. высказались против отмены или понижения пошлин на привоз металлов, находя, что потребителю это не доставит никакой выгоды, а явится лишь поощрением для спекуляций некоторых ловких коммерсантов, готовых воспользоваться всяким случаем в ущерб государственной казне. Не могли с новой политикой примириться и убежденные сторонники протекционизма. „В целях, якобы, снабжения страны товарами, которых собственное хозяйство не может доставить или, по крайней мере, дать в достаточном количестве, отменены пошлины на многочисленные привозные товары; это образ действия столь же опасный, как и бессмысленный, опасный, ибо он подвергает сомнению экономическую систему, созданную сообразно желаниям и потребностям большинства населения, бессмысленную, ибо покупая дешевле, правительство теряет нередко гораздо больше и во всяком случае столько же на таможенных пошлинах". О том, что вся суть заключается в снабжении населения отсутствующими произведениями, о необходимости привлечения иностранных товаров в минуту нужды, эти закоренелые протекционисты не хотели знать.

Однако вскоре и они могли торжествовать победу. Дело дошло и до запрещений привоза. Как это могло случиться, когда привоз необходимо было поощрять, а не стеснять? Суть заключалась в том, что, под влиянием запрещений вывоза одних товаров, и сокращения его, вследствие затруднений созданных войной, в отношении других товаров, торговый баланс в воюющих странах должен был сильно ухудшиться, получить еще более пассивный характер, чем это в большинстве западно-европейских государств имело место еще до войны. А сверх того обнаруживался недостаток в морском тоннаже, в подвижном составе на железных дорогах. Необходимо было обходиться с ними бережливо. Приходилось располагать импортируемые грузы по степени важности — различать грузы первой необходимости, привоз которых поощрялся отменой пошлин, от предметов роскоши, запрещение привоза которых не могло нанести ущерба стране. Посредствующее положение занимали все прочие товары, привоз которых допускался в больших или меньших размерах, в зависимости от потребности в них и степени важности их для страны.

Это и был второй период в истории торговой политики военного времени. В 1916 г. у нас был запрещен привоз частных грузов через Архангельск и Владивосток, т. е. на те единственные порты, на которые возможны были сообщения с внешним миром Однако, одновременно с этим были образованы особые органы, которые, на основании собираемых в каждом отдельном случае сведений, должны были определять, насколько получение

того или иного груза вызывается потребностями обороны или же какими-либо интересами государственными или общественными. Во всех этих случаях делалось исключение из запрещения. Каждый раз, следовательно, выяснялось, привоз какого рода товаров имеется в виду и на имя кого они адресованы; в зависимости от этого вопрос о допущении их разрешался в том или ином смысле.

Такая же запретительно-разрешительная система была создана и в других странах. Так во Франции законом 6 мая 1916 г. правительству было предоставлено право запрещать привоз иностранных товаров, на основании чего декретом 11 мая того же года был опубликован список таких недозволенных к импорту товаров. Запрещение однако не распространялось на грузы, предназначенные для государства. При установлении запрещения привоза иностранного леса и металлов было прибавлено, что военному министру предоставлено право делать исключения из этого правила, на основании заключения специальной комиссии. Закон 1917 г. пошел еще дальше в этом направлении, запретив привоз всякого рода товаров иностранного происхождения. Однако он не распространялся на товары, которые нужны стране, как сельскохозяйственные продукты, предметы вооружения и т. д. В отношении других товаров устанавливался контингент для каждого предмета, по видам товаров и по странам происхождения, контингент в свою очередь распределялся между отдельными промышленниками и торговцами.

Даже в Англии, где запрещения привоза и вывоза, как и вообще вся система регулирования торговли, применялись во время войны в значительно меньших размерах, чем в других воевавших странах, в 1917 г. запрещен был привоз различных предметов роскоши, как, напр., спиртных напитков, articles de Paris, допуская однако смягчение их путем выдачи особых разрешений на привоз этих товаров. Для других был установлен определенный контингент; так, напр., привоз консервированной рыбы был допущен в пределах половины импорта прежних лет, привоз томатов, миндаля, винограда в размере одной четверти, бумаги в количестве одной трети. Привоз книг и журналов был допущен только отдельными экземплярами и в форме почтовых посылок, так что читатели могли их выписывать из за границы попрежнему, но книжные магазины вынуждены были отказаться от приобретения их массами. Необходимо было сохранить тоннаж для подвоза хлеба из Америки, мяса и жиров, руды из Испании, шахтового леса из Скандинавских государств и Франции.

Таким образом, прежняя, господствовавшая в течение многих десятилетий протекционная или покровительственная система уступила место прогибиционизму или запретительной системе. Прежняя испытанная форма таможенных пошлин оказывалась непригодной в обстановке войны, нужны были меры гораздо более

решительного свойства. Целью ведь являлась не охрана национального производства путем привозных пошлин на соответствующие товары или посредством вывозных на необходимое для них сырье. Задача была иная—не допускать вывоза товаров необходимых для армии или населения, как и привоза ненужных товаров, в целях сбережения на средствах транспорта и на валюте. Между тем особенность пошлин заключается в том, что они удорожают привозимый или вывозимый товар, тем самым сокращая импорт или экспорт, но отнюдь не прекращая его. При недостатке в съестных припасах и сырье, вызванном войной как в воюющих, так и во многих нейтральных странах, даже высокие вывозные пошлины привели бы лишь к сбыту этого рода товаров за границей по высоким ценам, притом к доставке их даже в страны врагов. Точно так же запретительные пошлины на привоз предметов роскоши не остановили бы импорта последних, как предназначенных для состоятельных групп населения, в частности для появившихся во всех странах новых слоев населения, разбогатевших благодаря войне, поставкам на армию, расширению многих отраслей производства, спекуляции на имевшиеся в ограниченном количестве товары.

Запрещения привоза и вывоза находились в тесной связи между собой. Раз допускался привоз лишь безусловно необходимого, было бы легкомысленно выпускать это необходимое, из страны и затем приобретать его по дорогой цене за границей. И наоборот, раз вывоз многих товаров был запрещен, то, очевидно, и привоз приходилось стеснять, в интересах торгового баланса, вексельного курса, валюты. Баланс итак в большинстве стран стал резко-пассивным.

Приходилось прибегать к запрещениям, но—как мы видели выше—это не были абсолютные, безусловные запреты. Запрещения привоза или вывоза прежнего времени, когда они устанавливались ради охраны производства в стране, не допускали по своему характеру исключений; если же последние делались, то это являлось нарушением самой системы, вызываемым фискальными соображениями, стремлением извлечь выгоду из лиценций, даваемых на привоз или вывоз запрещенных товаров (см. выше стр. 108, 110 сл.).

Теперь условия были совершенно иные. Цель не могла заключаться ни в огульном запрещении импорта или экспорта всякого рода товаров, ибо в то же время имелись и такие товары, привоз которых, ради армии и населения нужно было всячески облегчать, а с другой стороны, такие, вывоз которых не было основания прекращать, а напротив, желательно было продолжать, в интересах торгового баланса. Все товары распадались на две группы: с одной стороны, необходимые для армии и населения и не имевшиеся в достаточном количестве в стране, а с другой стороны, ненужные ни с точки зрения военной ни в целях народного хозяйства, предметы роскоши в ши-

роком смысле этого слова. Только первые надо было запрещать вывозить, вторые — привозить. Очевидно, необходимо было выделять каждый раз те виды товаров, которые следовало включить в ту или в другую группу, список же их не мог не меняться в зависимости от количества запасов в стране, от потребности в них, от морского тоннажа и подвижного состава на железных дорогах и многих других обстоятельств. Но и в отношении каждого отдельного товара приходилось считаться с различными условиями. Запрещая вывоз или привоз, нельзя было игнорировать потребность союзников в снабжении их данным товаром или необходимость для промышленности сбыта их за границу. Да и вообще удерживая товар в стране или не допуская его, можно было ставить известные пределы в том или другом направлении — сохраняя известное количество его в стране, остальную часть выпускать или же разрешать привоз в определенных ограниченных размерах, т. е. устанавливать контингент привоза или вывоза.

Таким образом прежняя однообразная политика стеснения привоза и поощрения вывоза сменилась иной, но гораздо более сложной, дифференцированной, в зависимости от характера привозимого или вывозимого товара. Создалась не чисто запретительная, а запретительно-разрешительная система, система контроля над привозом и вывозом; отменялась лишь свобода привоза и вывоза. Экспорт и импорт всех товаров или определенных видов принципиально не дозволялся, а затем, на основнии отдельных разрешений или в пределах известного заранее установленного контингента их привоз или вывоз допускался.

Контингент этот нередко определялся путем взаимных соглашении между государствами, на началах компенсации. У каждой страны имелись такие товары, которые она могла без ущерба для себя вывозить, как ненужные ей или оказывающиеся у нее в избытке. Она и предлагала их созникам или нейтральным странам в определенном количестве, с тем, чтобы в виде компенсации ей были предоставлены ими необходимые ей товары. Бывало и так, что у нее требовали такие товары, которые и ей самой были нужны, но взамен этого она могла получить другие еще более важные для нее предметы; тогда имело смысл отказаться от некоторой части первых для приобретения вторых.

Мы находим целый ряд такого рода соглашений, заключенных, напр., Германией с нейтральными странами: Нидерландами, Швейцарией, Швецией. Германия отдавала им каменный уголь, железо и иные металлы, медь, латунь, олово, машины и предметы вооружения для мобилизованных армий нейтральных стран и взамен получала у них съестные припасы, жиры, хлопок, кожи, резину и многое другое. Первоначально нейтральные страны, желая сохранить торговые сношения с Германией, охотно снабжали ее нужными ей предметами, хотя и устанавливали в свою очередь принципиальные запрещения вывоза, но вскоре

они потребовали компенсаций, ибо и сами нуждались в немецких товарах, вывоз которых был запрещен, и до предоставления их стали задерживать предназначенные к вывозу в Германию товары.

Франция также вступала в соглашение с другими странами, союзными и нейтральными, однако не столько ради обеспечения себя теми или другими предметами, имеющимися у них, для этого по общему правилу было достаточно отмены привозных пошлин и введения стеснений вывоза собственных произведений. Лишь в отдельных случаях Франция выговаривала себе право вывоза тех или иных товаров из других стран. Компенсационный обмен главным образом устанавливался ею в интересах своего экспорта, ибо на ряду с такими видами товаров, вывоз которых Франция запрещала, имелись и другие, экспорт которых был вполне возможен и желателен. Указанные выше запрещения привоза предметов роскоши и стеснения привоза предметов не первой необходимости должны были неблагоприятно отозваться на многих странах, в особенности на тех, которые, подобно Франции, производили в значительной мере предметы роскоши. Необходимо было входить в соглашение с другими государствами, чтобы взаимно допускать и эти товары в известных пределах, так как иначе пострадали бы соответствующие, нередко весьма важные для страны, отрасли производства. Так соглашением с Англией, заключенным в 1917 г., Франция добилась свободного привоза французских товаров в пределы Англии, но с своей стороны предоставила последней лишь частичную компенсацию, не делая облегчений для импорта многих английских товаров, как-то: шерстяных тканей, хлопка, джута, мыла, свечей. Англия считалась с фактом разорения значительной части Франции и понижения ее производительной способности, с необходимостью для нее развивать свой экспорт и улучшить свой торговый баланс. В том же году имели место соглашения Франции с Италией, Швейцарией, в начале 1918 г. с Испанией. Франция и Италия взаимно предоставили друг другу право вполне свободного привоза определенных товаров или импорта их в пределах известного контингента. Швейцарии Франция разрешила привоз важнейших ее фабрикатов — шоколада, часов, ювелирных изделий, вышивок, бумажных тканей, обуви, шелковых материй и крученого шелка, Испании — вин, апельсинов, пробкового дерева. За это они не только предоставили Франции право экспортировать в их пределы, но и открывали по ее закупкам значительные кредиты.

Примером третьей формы компенсационного обмена может послужит та, которая практиковалась между Англией и Швейцарией. Англия, будучи лишена немецких красок и сильно страдая от отсутствия их, вошла в соглашение с Швейцарией, согласно которому она доставляла четырем швейцарским фирмам нужные им для выделки красок материалы, а последние уплачивали ей

готовыми изделиями. Таким путем производство красильных веществ в Швейцарии получало нужное ему сырья, а Англия имела специальные виды красильных веществ, особенно трудно изготовляемые; сама же она ограничивалась выделкой более дешевых и простых массовых продуктов этого рода.

Вступая в соглашения с нейтральными странами, воюющие государства не могли не принимать мер против того, чтобы из этого не извлекли выгоды враждебные им державы. Уже с самого начала войны последняя велась не только оружием, но и экономическими мерами, обнаруживалось стремление лишить врагов нужных им съестных припасов, предметов сырья и вспомогательных материалов, нанести ущерб их промышленности и населению. С течением времени меры этого рода стали все более усиливаться и подготовлялась новая экономическая война после заключения мира. Нейтральные государства, вследствие этого, нередко оказывались в весьма затруднительном положении. Им необходимо было продолжать торговые сношения с обоими воюющими сторонами, получать у одной из них одни, у другой, другие товары, вывозить и тем и другим. Между тем каждая сторона опасалась, как бы нейтральная держава доставленные ей для ее промышленности сырье, съестные припасы, предназначенные для ее населения, и даже вооружение, нужное для ее мобилизованной, в целях охраны границ, армии, не уступила противной стороне и тем не усилила прямо или косвенно мощь врагов.

Антанта в лице главным образом Англии учредила в нейтральных странах контрольные организации для надзора за привозимыми туда из стран Антанты товарами и за тем, чтобы они не уходили из пределов данной страны. Нейтральные державы пробовали протестовать против такого вмешательства в их дела, но Англия решительно настаивала. Подобно тому, как хлебные транспорты — заявляла она — беспрепятственно транспортируются на английских судах и по французским железным дорогам, так как Англия и Франция имеют достаточные гарантии того, что никакая часть их в каком бы то ни было виде не попадет в Германию или Австрию, это возможно устроить и в отношении других товаров, если законные потребители объединятся и совместно представят достаточно обширные гарантии. В подкрепление же своего требования она задерживала транспорты грузов и тем заставляла нейтральные страны пойти на уступки. Пришлось создать такого рода организации, на которые смотрели как на средство приспособления, в целях сохранения собственной торговли и промышленности, как на „буфер, который, правда, тяжело давит собственную спину, но все же ослабляет силу исходящих от Англии ударов“.

В Нидерландах возникла известная компания N. O. T. — Nederlandsche Overzee Trust Maatschappij, превратившаяся вскоре в учреждение, „снабженное большей силой и авторитетом, боль-

шим влиянием на всю торговую и промышленную деятельность, большей властью, чем когда-либо имел какой-либо правительственный орган". Она „стала вторым правительством, которое в важнейших вопросах экономической жизни переросло через голову действительного правительства". В Швейцарии ей соответствовала S. S. S.—Société Suisse der Surveillance Economique, или как швейцарцы толковали эти три „S" с горькой иронией: Souverainité Suisse Suspendue, имея в виду ее огромную власть.

Эти контролирующие органы должны были служить гарантией того, что привозимые из стран Антанты товары будут предназначаться исключительно для потребления в данной нейтральной стране и ни в коем случае не попадут в руки вражеских государств ни прямым ни косвенным путем, т. е. ни в том же, ни в переработанном на местных фабриках и заводах виде. Однако нейтральные страны очутились между молотом и наковальней, ибо для получения у Германии необходимых им товаров им приходилось в виде компенсации снабжать ее полученными от Антанты продуктами. Так это было, напр., в Швейцарии, когда же последняя обратилась с соответствующим ходатайством к Антанте, указывая на то, что у нее нет больше собственных товаров для компенсирования Германии, Антанта ответила, что она не имеет оснований делать уступки Швейцарии для того, чтобы последняя могла вывозить товары из Германии. Мало того, Германия, с своей стороны, не желала ни в коем случае допустить, чтобы каменный уголь и железо, доставляемые ею Швейцарии и столь необходимые для последней, поступали на заводы, изготовляющие не только вооружение, но хотя бы даже машины или рельсы для Франции, или чтобы шлаки, получающиеся при плавке руды, вывозились в Италию, как это делалось до войны. Она вообще требовала, чтобы швейцарские заводы отказывались работать для Антанты, на что Швейцария отвечала, что на такое самоубийство она пойти не может, ибо не только ей необходимо вывозить, но и Антанта, в случае такого образа действия, прекратит доставку ей съестных припасов и кормовых средств, что равносильно для нее голодной смерти. Во всяком случае в Швейцарии был образован и второй контрольный орган — для сношений с Германией, который должен был давать немцам всевозможные гарантии; для получения у них каменного угла и железа, машин и инструментов нужно было представлять каждый раз целую массу удостоверений и ручательств, давать обещания, заменяющие присягу, доказывать крайнюю необходимость. Притом немцы запрещали изготовление определенных товаров из доставляемого ими сырья, исключали из списка снабжаемых заводов ряд предприятий в качестве подозрительных. Так что компенсационный обмен совершался далеко не гладко.

III. ЗАПРЕТИТЕЛЬНО-РАЗРЕШИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА В ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЕ ПОСЛЕ ВОЙНЫ.

Те, кто рассчитывал, что с прекращением военных действий восстановятся „прекрасные времена свободного обмена", жестоко разочаровались. Если Германия немедленно же по заключении перемирия отказалась от всех приведенных выше стеснительных требований, предъявляемых в товарообмене с нейтральными странами, то Антанта лишь год спустя дала им снова возможность свободно властвовать в „собственном доме". Но все это обозначало лишь возможность для нейтральных держав теперь, когда война прекратилась, отдавать товары, полученные из стран Антанты, в виде компенсации Германии (что прежде не допускалось) и наоборот. Самый же компенсационный обмен, как результат продолжающейся попрежнему запретительно-разрешительной системы, еще вовсе не прекращался. Об уничтожении запрещений привоза и вывоза еще пока и не думали.

Война означала столь сильное разорение для многих участвовавших в ней стран, что отказаться сразу от этой системы они были не в силах. У них не было ни избытка в съестных припасах, ни достаточного для промышленности сырья, не хватало и многих видов изделий. Приходилось попрежнему регулировать вывоз путем установления общих запрещений и допущения экспорта в силу лицензий, в пределах определенного контигента, главным образом на основании компенсационного обмена. Не имели они и необходимых средств для приобретения за границей предметов роскоши — такой роскоши, как привоз их, они себе позволить не могли. При ограниченном попрежнему экспорте и свобода импорта не могла быть еще восстановлена. Поэтому компесационные договоры попрежнему заключаются.

Так, напр., в договоре между Германией и Чехо-Словакией 1920 года Германия обязуется выпускать в Чехо-Словакию определенное количество каменного угля и кокса, взамен чего Чехо-Словакия предоставляет Германии ежемесячно 200 тысяч тонн богемского бурого угля. Далее фиксируется определенное число вагонов солода, которые доставляет Чехо-Словакия; контингент лесного товара, который она разрешает вывезти Германии, определяется количеством уже выданных ею, но еще не использованных разрешительных свидетельств. Наконец, Германия соглашается не препятствовать снабжению Чехо-Словакии изделиями немецкой химической промышленности, предоставляя последней вывезти туда то количество последних, которое немецкие химические заводы берутся доставить и даже обещая побудить их отнестись с возможной предупредительностью к удовлетворению потребности Чехо-Словакии в химических продуктах. Соглашение, как мы видим, построено на принципе компенсации, частью устанавливается точный контингент, частью он определяется числом уже выданных лицензий, частью, нако-

нец, договаривающаяся сторона берет на себя обязанность выдавать лицензии на все товары данного рода (в данном случае—химические), на вывоз которых в страну контрагента они будут испрашиваться.

Примером проведения идеи контингента может служить и австрийско-польское соглашение 1921 года, где принцип компенсации заходит так далеко, что Австрия доставляет, напр., Польше 400 тон взрывчатых веществ для горного дела, 400 тысяч фитилей и 3 миллиона капсюлей для каменноугольных копей, а Польша разрешает за то вывоз 81 тысячи угля, добываемого в этих же копях; Польша дозволяет вывоз 10 тысяч тонн нефти и продуктов из нее, а ей дается возможность добывать эту нефть, получая на 100 миллионов польских марок технических приспособлений для нефтяной промышленности. Любопытно, что Австрия не только допускает в Польшу вывоз 35 новых паровозов и 550 новых железнодорожных вагонов, но сверх того обязуется произвести ремонт 500 польских локомотивов в течение четырех лет, берет на себя, следовательно, определенный подряд, относящийся к промышленной деятельности.

В ныне действующем договоре между Польшей и Чехо-Словакией установлено 4 списка товаров, привоз и вывоз которых допускается в пределах определенных контингентов.

Такого рода соглашений между Германией, Австрией, Венгрией, Чехо-Словакией, Балканскими государствами, странами, выделившимися из прежней Российской Империи, можно было бы привести значительное количество. Все они могли допускать вывоз своих товаров лишь в обмен на другие товары, в которых они нуждались. Напротив, для других стран, хозяйственная жизнь которых не пострадала от войны или которым скоро удалось восстановить ее, уже вскоре после окончания ее не было смысла сохранять запретительно-разрешительную систему в области экспорта. В этих государствах на первый план снова выдвигался вопрос о расширении своего вывоза, обнаруживалось стремление вернуться к политике до-военного времени, возобновлялась временно приостановившаяся борьба за рынки. Но и в области привоза они стали изменять свою политику, признавая вполне достаточным восстановление прежних протекционных пошлин. Раз вывоз снова расширялся, то не было оснований стеснять привоз, как это делалось во время войны в интересах благоприятного вексельного курса, а щадить тоннаж и вагоны уже не было надобности — транспорт восстановился, обнаружился даже избыток в мировом тоннаже. Замена же запрещений привоза предметов роскоши высокими пошлинами оказывалась выгодной и в фискальном отношении.

Таким то образом постепенно устанавливается во многих государствах свобода привоза и вывоза, исчезают лицензии и контингентировка. А за этими странами следуют и прочие, хотя и гораздо медленнее и осторожнее. Их положение после войны

гораздо менее благоприятно, восстановление экономической жизни идет гораздо медленнее, и поэтому перейти вполне к свободе привоза и вывоза они еще не в состоянии. Они могут лишь вычеркивать из списка запрещенных товаров те или иные виды их, но совершенно отказаться от системы военного времени пока не в силах. Мало того, им приходится нередко восстановлять исключенные из реестра товары, т. е. делая два шага вперед, затем делать шаг назад, подвигаться лишь постепенно и осторожно.

Во Франции немедленно же после заключения мира решено было покончить со всякого рода запрещениями как привоза, так и вывоза, и вернуться к прежней протекционистской таможенной политике. Действительно, уже декретом 20 января 1919 г. были упразднены все запрещения вывоза, в столь большом количестве появившиеся во время войны, осталось лишь несколько особо поименованных в декрете, признанных необходимыми для возрождения страны; отчасти они состояли из предметов сырья, нужных для различных отраслей промышленности. Вслед затем, декретами 20 января и 22 марта того же 1919 года, был отменен декрет 1917 г., установивший общее запрещение привоза, и ряд последующих декретов, касавшихся привоза. Осталось в виде исключения лишь несколько товаров, привоз которых попрежнему не был дозволен. Декретом 13 июня 1919 г. был опубликован список этих запрещенных товаров, составлявших всего 51 статью тарифа. Тем не менее Франции не сразу удалось освободиться от запретительной системы. Во второй половине 1919 и в 1920 г. снова возрождаются запрещения вывоза — риса, животных, леса, алкоголя, кож, льна, минеральных масел, фруктов, молока, тогда как вывоз лошадей снова дозволен. А декретом 23 апреля 1920 года перечисляется ряд предметов роскоши, привоз которых снова воспрещен. Сюда вошли ювелирные изделия, ковры, парфюмерные товары, кружева и вышивки, различные виды тканей, меха. Однако французы, с трудом переносившие запрещения даже во время войны, тем более не желали их терпеть по окончании ее. В торговых сферах стали раздаваться решительные протесты. Правительству пришлось пойти на уступки и уже по истечении трех месяцев после издания декрета о запрещении привоза, последние были отменены почти целиком; сохранилось лишь несколько статей. Не более долговечны были и декреты, восстановившие запрещения вывоза.

В настоящее время во Франции нет более запретительной системы. Ее нет в области вывоза, если не считать временно появляющихся запрещений вывоза скота и свежего мяса, тряпок, железного лома, патоки, нефти и бензина и т. п., вывоз которых допускается лишь по особым разрешениям. Нет и запрещений привоза, кроме вызываемых соображениями полицейского характера (порох и снаряды, сахарин, некоторые лекарственные снадобья) или существованием государственных монополий (табак,

спички, игральные карты). Особые правила установлены для привоза химических, красильных и фармацевтических продуктов немецкого происхождения.

В Бельгии также привоз и вывоз свободен. По данным, относящимся к апрелю 1923 года, разрешение требовалось лишь на привоз анилиновых красок, независимо от страны происхождения, и сельскохозяйственных орудий немецкого происхождения, на вывоз сахара, кокса, соломы и кормовых средств, а также таких товаров, как тряпье, железный и медный лом, каменноугольный деготь, кости.

И Италия принципиально не признает стеснения привоза и вывоза. Существуют лишь отдельные запрещения, частью абсолютные, частью допускающие выдачу лицензий. Так, в августе 1923 г. установлено абсолютное запрещение вывоза оловянного лома и отбросов олова и цинка и относительное запрещение вывоза зерновых хлебов. До мая 1923 г. был безусловно запрещен вывоз риса, с этого времени выдаются лицензии на вывоз его. С начала 1923 г. таможням предоставлено право самостоятельно разрешать вывоз сахара в небольшом количестве, растительных и животных жиров всякого рода, дубового леса кроме шпал, муки и крупы, а также маиса. Им же дозволено допускать привоз необходимой для газет бумаги в нужном для издания количестве.

В Нидерландах также нет запрещений. Однако, в виде особого исключения, вследствие сильной конкуренции привозной обуви, вызываемой низким курсом валюты в импортирующих странах — Германии и Чехо-Словакии (привоз ее в 1922 г. был в 11 раз больше, чем в 1913 г.), законом 25 июня и распоряжением 29 июня 1923 г. привоз обуви допущен лишь по особым разрешениям, причем ходатайствующие о получении фирмы должны удостоверить, что они сбыли в шесть раз большее, по сравнению с просимым, количество произведенной в стране обуви.

В Дании также только в отношении обуви и сигар в 1922 г. установлены ограничения привоза, именно определен контингент, исходящий из размеров импорта 1922 г., но принимающий во внимание изменившиеся, вследствие прироста населения, размеры потребления. Фирмам, которые импортировали эти товары в 1920 — 1921 гг., предоставляется право на известный контингент, пропорционально их привозу за эти годы. Однако уже весною 1923 г. был возбужден вопрос о замене этих стеснений установлением высоких пошлин.

В Англии лицензии установлены лишь в области привоза красящих веществ. Это постановление направлено против германской химической промышленности.

К числу стран, отказавшихся от запретительно-разрешительной системы принадлежат также Эстония и Финляндия. Последняя упраздняет ее уже с начала 1921 г., но в торговых сно-

шениях с Эстонией, Латвией и Россией она еще попрежнему практиковалась. В течение этого года и в отношении Эстонии и Латвии была допущена свобода товарообмена, а постепенно и выдача лицензий на вывоз финляндских товаров в Россию превратилась в простую формальность — правительство уже не решилось запрещать те или другие сделки. С января 1922 г. и в торговле с Россией отменена разрешительная система.

Иначе обстоит дело в таких странах, как Швейцария, Австрия, Венгрия, Чехо-Словакия, Польша, государства Балканского полуострова. Здесь запретительно-разрешительная система еще продолжает существовать. Однако и тут она в последние годы перестала играть прежнюю роль, списки товаров, привоз и вывоз которых свободен, становятся все длиннее, включают в себя каждый раз новые виды товаров. Так в Болгарии в 1923 г. решено отменить запрещение вывоза сельско-хозяйственных продуктов и допустить экспорт их без всяких лицензий с уплатой лишь известной вывозной пошлины. Последняя должна взиматься в натуральной форме, с целью обеспечения стране необходимого количества съестных припасов. В Венгрии 25 ноября 1921 года был опубликован список разрешенных к привозу товаров, содержащий 239 статей тарифа полностью и 76 частью (всего в тарифе 656 статей), следовательно, значительно облегчающий привоз. Установлен был и перечень свободно выпускаемых из страны товаров, состоящий из большого числа статей. Впрочем, впоследствии эти списки разрешенных к привозу и вывозу товаров не только расширялись, но и сокращались. Так распоряжением министра финансов от 14 октября 1922 г. был вновь вычеркнут ряд статей из реестра товаров, вывоз которых допускается без лицензий. Разрешения же привоза во многих случаях выдаются лишь в том случае, если будет доказано, что соответствующие товары не могут быть произведены в пределах страны. В Швейцарии в 1922 г. привоз был ограничен по 235 статьям тарифа (по 50 статьям частично)—из 1382 статей, содержащихся в тарифе. Хотя такое положение признавалось в общем удовлетворительным, ибо путем существующих стеснений привоза предотвращается безработица в соответствующих отраслях промышленности, однако же в 1923 г. решено было по возможности и далее сокращать число товаров, на привоз которых требуется выборка особых лицензий, не сохраняя для них такой системы дольше, чем это безусловно необходимо, тем более, что во многих случаях уже успела исчезнуть разница между ценами привозных товаров и ценами, существующими внутри страны. Однако вполне отказаться от запрещений привоза признано еще невозможным, так как валютные условия могут снова создать подрыв швейцарской промышленности. Наконец, и в Польше уже в 1920 г. был составлен список товаров, привоз и вывоз которых дозволяется без особых разрешений. 23 июня 1921 г. Польша принципиально отменила запре-

тительно-разрешительную систему, установив свободную торговлю. Однако для известных групп товаров все же сохранены стеснения. В 1923 г. выборка разрешительных свидетельств требовалась главным образом при вывозе предметов продовольствия (хлеба, овощей, сахара, соли, мяса, коровьего масла, животных), а также удобрений, сырых кож, каменного угля, руды, железа и стали, льна и конопли, нефти и продуктов из нее. Привоз стеснен преимущественно для предметов роскоши—конфект, варенья, коньяку, сыров, устриц, парфюмерии.

Все зависит, конечно, от того, как применяется на практике запретительно-разрешительная система, насколько легко или трудно получить лиценцию на привоз или вывоз того или другого товара. Во многих случаях это обусловливается различными дополнительными обстоятельствами. Так при вывозе в различных странах производится проверка цены, по которой сбывается товар за границу, для предупреждения продаж по слишком низким ценам, требуется предоставление государству части полученной за них иностранной валюты (девиз). Разрешение на привоз нередко ставится в зависимость от доказательства того, что внутри страны запасов данного товара не имеется или его произвести невозможно. Однако одного разрешения на привоз часто вообще недостаточно. В виду того, что иностранные государства принимают уплату лишь в валюте с высоким курсом, правительство стран с низкой валютой может прекратить всякий импорт, отказывая импортерам в выдаче иностранных девиз (векселей) на уплату за привозимые товары. В Венгрии в течение продолжительных периодов девизы не выдавались и тем самым приостановливался всякий товарообмен с другими государствами; даже для покрытия старых долгов их невозможно было получить. К этому средству прибегают и Австрия и Румыния, тогда как Чехословакия и Югославия в этом отношении ставят гораздо меньше затруднений. Напротив, Германия одно время также удовлетворяла лишь небольшой процент всех ходатайств о выдаче девиз.

Германия однако занимает особое положение. Ей особенно необходимо было сохранение запретительно-разрешительной системы, так как в силу Версальского мира до 1922 г., а для некоторых товаров (хлеба, хлопка, шерсти, вин, колониальных товаров и т. д.) до января 1923 г. она лишалась права изменять свой таможенный тариф, действовавший в 1914 г. (это был тариф 1902 г.). Единственным средством обойти это чрезвычайно стеснительное для Германии постановление являлось непосредственное регулирование привоза и вывоза. Впрочем и в этом отношении Германия далеко не вполне пользовалась свободой действий, ибо через оккупированные области („дыра на Западе“) в Германию свободно ввозились товары, большею частью ей совершенно ненужные, во время же действия так наз. санкций, направленных против Германии, учреждения, созданные Антантой по

выдаче лицензий, допускали в широких размерах привоз французских и бельгийских товаров в Германию, напр., спиртных напитков и всевозможных иных предметов роскоши, привоза которых обедневшая Германия позволить себе не может. С другой стороны, однако, система контингентирования имела для Германии много отрицательных сторон. Помимо сопряженной с ней волокиты в выдаче лицензий, взяточничества, подделки разрешительных свидетельств, нельзя упускать из виду того обстоятельства, что, в интересах восстановления своей торговли на утерянных во время войны рынках, получения различных прав для немецких купцов за границей, которых они были лишены после войны, ради приобретения льгот по привозу немецких товаров в другие страны и т. д., Германии приходилось идти на большие компромиссы, продоставляя, напр., Италии, Австрии, Чехо-Словакии привоз товаров в пределах крупных сумм (контингентов). А это вызывало в свою очередь возражения со стороны Антанты и указания на нарушения Версальского мира в особенности в ущерб привозу из оккупированных местностей (дискриминация). Германия и решила поэтому при первой возможности заменить всю эту систему установлением высоких привозных пошлин, при существовании которых не будет повода к жалобам и которые дадут крупные доходы казне.

Эта мысль пока еще не осуществлена в области импорта, тогда как в отношении экспорта запретительно-разрешительная система уже упразднена. Уже давно указывалось на то, что Германии в интересах своей валюты необходимо расширение экспорта, почему экспорт следует всячески облегчать предупредительным и ускоренным выполнением заказов. Между тем этому препятствует контроль над экспортом, который при рассмотрении заявлений не может совершаться с той быстротой, какой требует коммерческое дело, и результатом которого является задержка в экспортных операциях, приводящая к тому, что нередко сделки не могут быть заключены или после заключения следует отказ от них. Контроль этот установлен и над ценами, по которым вывозимые товары сбываются за границу— цены не должны быть ниже определенного размера. Однако распродажи немецких товаров за границей по дешевым ценам едва ли есть основание опасаться в настоящее время, ибо теперь для всякого экспортера ясно, что должна быть покрыта по крайней мере себестоимость, притом выраженная не в марках, курс которых за промежуток, проходящий между закупкой и сбытом товара, успел упасть, а в неизменяющихся ценностях, в высоко стоящей валюте (напр. в долларах). Что же касается получения еще более высокой цены, то это обстоятельство в данном случае столь же мало может быть предметом контроля, как и в других коммерческих операциях, а зависит от специфических обстоятельств, имеющих место при заключении каждой сделки, и должно быть предоставлено свободной инициативе

коммерсанта. Последний, стремясь к наибольшей выгоде, вынужден все же считаться с конкуренцией других государств на мировом рынке, заставляющей продавать немецкие товары несколько ниже, чем сбываются товары из других стран. Наконец утверждение, что необходимо подвергать контролю экспорт и держать на высоком уровне цены вывозимых товаров, чтобы не дать другим странам повода к установлению надбавок к пошлинам на привозимые дешевые немецкие товары, едва ли выдерживает критику. Опыт показал, что принятые в этом направлении меры оказывались бесплодными и борьба с немецкими товарами усиленно ведется, являясь как средством бойкота Германии, так и способом охраны промышленности других стран, страдающей от безработицы. К этому присоединялись еще чисто специальные обстоятельства, связанные с деятельностью контрольных учреждений в области внешней торговли. Разрешение тех или других сделок рассматривалось ими в качестве какой то милости, а не обязанности, не как акт, который должен иметь место при наличности известных обстоятельств; в случае не исполнения той или другой фирмой поставленных ей условий, они совершенно прекращали выдачу ей разрешений, лишали ее, следовательно, возможности продолжать свою деятельность, наконец, имели место и разного рода злоупотребления при выдаче разрешений.

Считаясь с этими указаниями и пожеланиями, принимая во внимание, что расстояния между ценой в Германии и на мировом рынке теперь почти не существует более, и что цены обычно исчисляются на золото и расплата производится в валюте высоко стоящей, так что экспорт товаров по дешевым ценам (так назыв. dumping) не имеет более места, правительство решило отказаться от прежней системы, сохраняя разрешительный порядок лишь в исключительных случаях. Однако, оно все же сочло необходимым установить требование, чтобы при экспорте фактура составлялась не в марках, а в валютах, имеющих высокий курс, и чтобы 40% поступающих за экспортируемые товары векселей уступалось Имперскому банку. Это установлено было главным образом, в интересах немецкой валюты и операций государственного банка, которому необходимо производить крупные платежи за границей по репарациям, уплачиваемым Германией в силу Версальского мира. Между тем закупка в этом случае иностранных векселей, которые необходимы к определенному сроку, может оказаться для него весьма не выгодной; экспортная торговля и должна снабжать его этими девизами. Таким образом на ряду с существовавшими уже ранее двумя группами товаров, вывоз которых совершенно свободен и вывоз которых запрещен и допускается лишь по особым, каждый раз выдаваемым разрешениям (как это было до того времени), летом 1923 г. появляется еще третья, вновь созданная, в состав которой входят товары, вывозимые без разрешения, но с обяза-

тельством представить 40% получаемых за них девиз Имперскому банку. Надзор за выполнением этих обязательств возлагался на те же контролирующие учреждения, которые, следовательно, пока еще не были упразднены и которые сообщали списки фирм и причитающиеся с них девизы Имперскому банку.

Но на этом первом шаге дело остановиться не могло. В интересах своего экспорта, Германии необходимо было пойти дальше и отказаться вообще от применения запретительно-разрешительной системы в области экспорта. Переход к расчетам на золото и дальнейшее повышение цен в Германии вплоть до уровня мировых цен и даже отчасти за пределы последнего ускорил эту реформу. С 27 сентября 1923 г. отменены запрещения вывоза для всех товаров. Разрешительный порядок сохранен лишь в отношении некоторых съестных припасов и предметов сырья, именно: хлеба, муки, картофеля, семян стручковых и масличных растений, животных, мяса, сахара, руды, химических продуктов, красильных веществ, искусственных удобрений, пряжи, благородных металлов. Однако, попрежнему обязательна передача части (30%) вырученной при сбыте суммы Имперскому банку в обмен на бумажные деньги или на облигации золотого займа или на текущий счет в золоте. Таким образом, кроме съестных припасов и некоторых видов сырья, вывоз всех остальных товаров свободен. В связи с этим и многочисленные учреждения по рассмотрению ходатайств о выдаче лицензий закрыты, для тех немногих товаров, которые еще нуждаются в разрешениях, достаточно и центрального ведомства.

Напротив, запрещения привоза в Германии пока еще сохраняются, хотя одновременно и вводятся повышенные пошлины на предметы роскоши и разрабатывается новый таможенный тариф, который должен в будущем заменить запретительно-разрешительную систему и в области привоза.

Вообще, как можно усмотреть из примера Германии, последняя исчезает раньше в области вывоза, чем в сфере привоза. Точно также и Швейцария применяет ее только к привозным товарам. И там, где в виде редкого исключения имеются отдельные запрещения (Англия, Дания, Нидерланды, Норвегия), они касаются привоза, а не вывоза. Последний, в интересах торгового баланса, необходимо поощрять, а не стеснять. Соответственно этому и сохранившиеся еще компенсационные договоры касаются почти исключительно контингентирования привоза. Но они отличаются от прежних договоров еще и в другом отношении — контингентирование является уже теперь нередко односторонним. Вполне понятно, что, поскольку торговые договоры заключаются странами, применяющими еще запретительно-разрешительную систему, и теперь противная сторона вынуждена себе выговаривать определенный контингент товаров, в экспорте которых она заинтересована. Напротив, ей, раз она допускает свободный привоз и вывоз, не приходится делать

соответствующих уступок. Компенсации в этом случае не может быть, или вернее, она обычно находится в другой сфере, выражается в предоставлении скидок с таможенного тарифа.

Так в договоре, заключенном между Италией и Швейцарией 20 февраля 1923 г., только одна сторона — Швейцария, придерживаясь запретительно-разрешительного порядка, вынуждена была предоставить контрагенту определенный контингент запрещенных к привозу товаров. Последний был установлен для подошвенной кожи, приводных ремней, обуви; в отношении же иных кожевенных изделий, динамита и сыворотки, привоз которых также стеснен в Швейцарии, последняя ограничилась общим обещанием особо либерального отношения к итальянским провенансам. Италия взамен этого сделала ряд скидок на привозные пошлины.

В договоре Франции с Чехо-Словакией, заключенном 4-го ноября 1920 года и дважды продолженном в 1923 г., Чехо-Словакия предоставила Франции свободный привоз по свыше 160 статьям своего тарифа и кроме того для привоза различных предметов роскоши (вин, кофе, какао, сардин, парфюмерии, шелковых изделий, искусственных цветов, модных товаров и др.), не считая возможным открыть вполне границу, установила контингент; в некоторых случаях прибавлено, что в этих пределах товары допускаются в зависимости от потребности в них в стране, но Франции дается предпочтение. Однако, в 1920 г. условия были еще таковы, что с одной стороны, Франция стесняла вывоз некоторых товаров, тогда как Чехо-Словакия в них сильно нуждалась, а с другой стороны, Франция сама еще в отношении некоторых товаров вынуждена была добиваться иностранного привоза. Поэтому в этом договоре Франция еще предоставляет Чехо-Словакии право вывоза 50 тысяч тонн фосфата из всех портов Алжира и Туниса и обещает всячески облегчать вывоз различных необходимых для ее сельского хозяйства и промышленности сырья, как-то: калия, железной руды, железного лома, гранатных капсюлей, смолы, скипидарового масла, резины и лаков. Чехо-Словакия обязуется предоставить Франции право вывоза бумаги, сахара, леса и целлулозы в пределах определенных контингентов. Она сохранит 50 тысяч тонн сахара от избытков ближайшего урожая для Франции и постарается усилить свое производство целлулозы, чтобы удовлетворить потребность французской бумажной промышленности.

Впоследствии, однако, во Франции запретительно-разрешительная система исчезла. Поэтому в договоре между Францией и Австрией первая лишь понизила ставки на некоторые товары в пользу второй, тогда как последняя, при наличности у нее запрещений привоза таких товаров, которые экспортирует Франция, должна была установить в пользу Франции контингенты, гарантируя ей возможность импортировать в пределы Австрии определенное количество соответствующих товаров.

Контингенты были выговорены Францией в отношении фруктов, овощей, консервов, вина, шоколада, суррогатов кофе, хлопчатобумажных изделий, обуви, лаков, мыла, парфюмерных товаров, пряжи, пневматических изделий.

Примером такого рода соглашений может послужить и эстонско-венгерский договор, в котором установлен контингент для некоторых привозимых в Венгрию товаров, привоз которых там запрещен, именно для пряжи и тканей 40 вагонов в год (25 тысяч пудов), для бумаги 480 вагонов, для изделий из дерева 23 вагона; кроме того Венгрия разрешила Эстонии вывозить 18 вагонов кож необработанных ежегодно. И тут установление контингента одностороннее — Венгрия все равно может все что угодно привозить в Эстонию и вывозить оттуда.

Более всего еще и в настоящее время стеснен привоз предметов роскоши. Во время войны, как мы видели, запрещения привоза касались прежде всего их, и теперь даже в странах, которые, вообще говоря, с запретительной системой уже успели покончить, на ряду с высокими пошлинами на предметы роскоши (см. выше, гл. II), иногда встречаются ограничения их привоза. Поэтому то странам-производительницам приходиться специально добиваться свободного привоза их или выговаривать себе право на определенный контингент. В таком положении находятся в особенности южные фрукты и еще более вина, подвергающиеся во многих странах сильным стеснениям привоза.

Этим обусловливается напр., то обстоятельство, что Португалия в заключенном с Германией в декабре 1921 г. договоре, предоставив ей ряд прав, на которые последняя не могла претендовать, согласно Версальскому миру (наибольшее благоприятствование), взамен этого потребовала от нее обязательства допускать 40 тысяч галлонов портвейна и 10 тысяч галлонов мадеры в течение первого года и не менее 30 тысяч галлонов того и другого вместе (в равных частях) в последующие годы. По измененному 28 апреля 1923 г. договору между ними контингент установлен для португальского портвейна и мадеры в 6.000 гектол. в месяц, кроме того допускается привоз из Португалии 12.000 ящиков ананасов и 10.000 тонн свежих фруктов ежемесячно. Но гораздо большего та же Португалия добилась в договоре о торговле и мореплавании с Норвегией 11 апреля 1923 года Норвегия должна была согласиться на свободный, ничем не ограниченный, привоз португальских вин — портвейна и мадеры. При этом ни частным лицам, ни виноторговцам, ни рестораторам не должно ставиться каких либо препятствий в получении этих вин в любом количестве, и никакие иные вина, не происходящие из района Дуро в Португалии или из острова Мадеры, не должны допускаться под названием портвейна или мадеры или сходных им наименований к привозу в Норвегию или к продаже в ее пределах.

Подобным же образом Франция договорами с Чехо-Словакией (1920 г., продолженном в 1923 г.) и с Австрией 22 июня 1923 г. выговорила себе допущение ее вин в пределах определенных контингентов. В Норвегию договором 23 апреля 1921 г. французские вина, содержащие не свыше 14 гр. алкоголя, ввозятся свободно, без ограничения потребления. Договором же с Финляндией 13 июля 1921 г. Франция заставила Финляндию покупать у нее все вина и все спиртные напитки, которые ей необходимы для легального потребления (для монополии), за исключением лишь тех, которых она не в состоянии производить.

И Румыния в ныне действующем договоре с Польшей настояла на установлении определенного контингента по ввозу в Польшу румынского вина и чернослива. Испания же при переговорах с Швецией, происходивших в конце 1922 г., потребовала, чтобы 40% всех импортируемых в Швецию вин было испанского происхождения, на что Швеция не согласилась и договор не состоялся.

В связи с существующими в настоящее время в одних странах в значительном количестве, в других, правда, лишь в виде исключения, но все же и там встречающимися запрещениями привоза или вывоза,—постановления, касающиеся последних, не могут иметь того характера, каким они отличались в до-военное время. И теперь предусматриваются запрещения привоза, вывоза и транзита из соображений общественной безопасности, санитарного характера или в качестве распоряжений для предупреждения болезней животных или растений (эпизоотий, занесения филоксеры, картофельного жучка), в отношении товаров, составляющих государственную монополию, или в случаях серьезных, опасных для страны, событий, в особенности в случае войны [1]). Все это устанавливалось, как мы видели, и в прежнее время. Однако к этому присоединяются новые постановления, как то: допустимость запрещений или ограничений привоза или вывоза, вызываемых внутренним законодательством о производстве, сбыте, транспорте или потреблении однородных товаров внутри страны, в особенности же право введения их „в прочих случаях, когда это признается необходимым в силу исключительных ныне действующих обстоятельств и не исключено специаль-

---

[1]) Этим вызываются, напр., и существующие в различных странах запрещения вывоза, причем характерно, что и из них допускаются исключения, на основании особых разрешений. Так Англия запрещает вывоз иначе, как на основании лицензий (список 1 апреля 1923 г.), оружия и военных припасов, мин и минных лодок, зажигателей, различных видов взрывчатых веществ, морфия и опия, монет золотых и серебряных. В Швеции (список запрещений, существующих к 1 июня 1923 г.) не дозволяется вывоз всевозможных предметов, предназначенных для военных целей, как то оружия, снарядов, пороха, зажигателей, патрон, панцырных плит, колючей проволоки, военных судов, далее благородных металлов и изделий из них (кроме монет, предназначенных для коллекций и предметов украшения для собственного употребления), наконец аэропланов и инструментов для измерения расстояния.

ными соглашениями об этом". Последняя прибавка дает возможность устанавливать любое ограничение, ссылаясь на необходимость их для страны.

Вместе с тем, однако, в торговых договорах говорится, что стороны „принципиально будут стремиться к уничтожению запретов, поскольку это будет допускаться экономическим положением". Запрещения и ограничения „будут оставлены в силе не долее того времени и лишь в той мере, которые безусловно необходимы при современных экономических условиях". Нередко прибавлдно и указание на то, что „до момента восстановления свободного привоза и вывоза договаривающиеся стороны обязуются принимать все необходимые меры для уменьшения до минимальных размеров вызываемых этими ограничениями препятствий путем допущения исключений или иными соответствующими мерами". Или то же выражено в иной форме: „обе договаривающиеся стороны, движимые желанием прогрессивной отмены запрещений привоза и вывоза, будут стараться всеми силами укрепить взаимный товарообмен". Еще дальше в этом отношении идет договор, заключенный между Австрией и Венгрией 8 февраля 1922 г. (заключит. прот. к ст. VI, 1—2). „Движимые тем же желанием возможно скорее совершить переход к полной свободе взаимного товарообмена и с этой целью по возможности смягчить ограничения, которые пока еще, в виду господствующих исключительных условий, необходимо сохранить, договаривающиеся стороны согласились при применении существующих у них запрещений привоза и вывоза и при выдаче разрешений привоза и вывоза товаров, в отношении которых установлены запрещения, по возможности считаться с потребностями товарообмена и посредством либерального применения их на практике всячески содействовать восстановлению и облегчению правильных торговых сношений и оживленному товарообмену между их территориями". Мало того, „для того, чтобы обеспечить осуществление этих принципов и проведение основанных на взаимности действий с обоих сторон, договаривающиеся стороны от времени до времени будут сообщать друг другу свои пожелания относительно выдачи разрешений привоза и вывоза и вступать в переговоры относительно того, в каких пределах эти пожелания могут быть осуществлены, путем ли установления контингентов для привоза или вывоза определенных товаров или посредством выдачи отдельных разрешений".

В некоторых договорах прямо предусматривается возможность новых ограничений, но в этом случае должны быть сделаны облегчения для договаривающихся сторон. „Если од. одна из договаривающихся сторон введет новые запрещения при ввозе или при вывозе, то другой стороне будут предоставлены изъятия или установлены контингенты в ее пользу, таким образом, чтобы возможно менее нанести ущерба торговым сношениям между обоими странами". Напротив, в договоре, заклю-

ченном между Швейцарией и Италией 27 января 1923 г. вносится уже новый порядок — договаривающиеся стороны „обязуются не препятствовать взаимным торговым сношениям какими-либо запрещениями привоза, вывоза или транзита“ (ст. 2). Исключение допущено лишь в приведенных выше случаях, какие предусматривались и до войны. Постановление это касается не только будущего, предупреждает введение новых запрещений, но в значительной мере и настоящего, ибо, хотя Швейцария еще сохраняет те запрещения, которые у нее существовали раньше, но на итальянской границе они почти не применяются. Во всяком случае это постановление, как и другие приведенные выше заявления о готовности отменять запрещения при первой возможности и содействовать облегчению товарообмена, как показывает опыт, отнюдь не являются мертвой буквой. Везде обнаруживается стремление, в собственных же интересах, возвратиться к свободному товарообмену, существовавшему до войны. Запретительно-разрешительная система постепенно вымирает. Лишь печальная необходимость заставляет отдельные страны еще отчасти сохранять ее на ближайшее время [1]).

Медленность действия разрешительной системы и бюрократический характер ее, наряду с усмотрением выдающих лицензии органов, легко вырождающимся в произвол и ведущим к злоупотреблениям, составляют отрицательную сторону всякого регулирования привоза и вывоза. Со времени лицензий, выдаваемых Наполеоном I во время Континентальной блокады (см. выше) и вплоть до минувшей мировой войны и после-военного времени жалобы на это не прекращались. Те сборы, которые казна взимает при выдаче разрешений, всегда составляли небольшую часть суммы, в которую обходится получение лицензий. И это, очевидно, столь же неразрывно связанное с ними явление, как контрабанда с высокими таможенными ставками. А к этому присоединяется спекуляция лицензиями, которые приобретались нередко для перепродажи. Но помимо этого экспортеры и импортеры при разрешительном порядке не в состоянии строить никакого определенного плана своей деятельности, ибо совершаемые ими операции всегда могут быть остановлены, задержаны или запрещены, их действия приобретают поэтому случайный, непрочный характер. „Скорость работ казенного учреждения не со-

---

[1]) В том же смысле приняты были постановления на международных конференциях. Так на конференции 23 ноября 1921 г. в Порто-Розе, на которой принимали участие Австрия, Венгрия, Чехо-Словакия, Польша, Румыния, Юго-Славия, Италия, решено было с 1 июля 1922 г. отменить все запрещения и ограничения привоза в этих государствах. На генуэзской конференции в апреле 1922 г. постановления отличались меньшей решительностью, ибо признано было лишь необходимым свести запрещения и ограничения привоза и вывоза к минимальным пределам, ибо они крайне затрудняют международный товарообмен, но не отрицался тот факт, что некоторые страны, в виду их исключительного положения, еще вынуждены к ним прибегать.

ответствует скорости совершения коммерческих операций и деятельности всякой связанной с мировым рынком индустрии. Важные постановления необходимо принимать в течение нескольких часов, а не недель и не месяцев". Коммерсанты вообще не могут действовать в этом отношении с той быстротой и с тем сбережением в расходах, как этого требует мировой рынок и широкая постановка дела. Если в первые годы после войны это еще мало давало себя чувствовать, то по мере восстановления мирового хозяйства и международного товарообмена, вместе с усилением конкуренции и возобновлением борьбы за рынки, эти моменты должны были оказаться существенным препятствием, в особенности для развития экспорта, ставить страны с разрешительной системой в менее благоприятное, сравнительно с прочими, положение. Экспорт страдал не только от медленности действий выдающих лицензии учреждений и от неопределенности своего положения, но и от тех же затруднений при получении иностранного сырья и от невозможности при сохранении у себя этой системы добиться у других стран отказа от таких же стеснений, наконец, от невозможности получить у них необходимые скидки в таможенных тарифах. Выговариваемое отдельными странами право на привоз или вывоз определенного контингента товаров только ухудшало дело, связывало руки у согласившегося на это государства, заставляло его сокращать обороты с другими странами, что вызывало обиду и неудовольствие с их стороны, или же вынуждало его нарушать первоначально предположенный план, лишая значения всю систему регулирования, ускоряя ее разложение.

Запретительно-разрешительная система, как показывает опыт, крайне усиливает и власть промышленных синдикатов. В таких странах, как Германия, Чехо-Словакия, Австрия, представители от соответствующих отраслей промышленности либо решают самый вопрос о выдаче лицензий, либо представляют свое заключение, на котором покоится определение соответствующих правительственных органов. И в других странах последние без получения указаний от них обойтись не в состоянии. Вполне понятно, что этими представителями от промышленности являются их организации, т. е. прежде всего синдикаты. Последние, благодаря своему влиянию на выдачу разрешений, имеют возможность прекратить нежелательный для них привоз и таким образом, довести покровительственную систему до крайних пределов. Но кроме того они укрепляют этим путем свое положение, ибо никому из членов не может придти и в голову ослушаться синдиката, решающего вопрос о его жизни и смерти, могущего лишить его возможности привоза необходимых материалов или запретить ему экспорт товаров. Предприятия же, не входящие в состав синдиката, борьба с которыми для синдикатов была всегда весьма нелегка, теперь ими попросту уничтожаются, ибо в руках синдиката имеется убийственное оружие

закрытия для них экспорта или предъявления к ним требования вывозить по столь высоким ценам, что они должны лишиться всяких заказов из за границы.

Наконец, если таможенной политике вообще всегда приходится считаться с контрабандой, которая легко может разрушить все ее расчеты, то роль контрабанды становится особенно важной при запретительной системе, ибо в этом случае выгодность ее достигает наибольших размеров. Не только во вновь возникших государствах или значительно расширивших свою таможенную черту, где трудно было сразу наладить таможенную службу и охрану границ, но и в других странах рост контрабанды после войны достиг крайних пределов. Решительность контрабандистов XVII—XVIII ст., соединившись с высокой техникой и изобретательностью контрабандного привоза новейшего времени (см. Озеров. Основы финансовой науки, т. I), дала соответствующие результаты. „Когда стеснение свободы товарообмена доходит до удушения его, как в настоящее время, то население, не взирая на все моральные и комерческие соображения, возстает против этого и находит пути обхода... Надо открыто признать, что мировое хозяйство—оно ведь попрежнему существует— вероятно рухнуло бы, если бы некоторые наложенные на него в настоящее время оковы не оказались чисто-бумажными". (Röpke. Die internationale Handelspolitik nach dem Kriege. 1923. p. 59 сл.)

Все это привело к замене вновь — как это было сто лет назад — запретительно - разрешительной системы таможенными пошлинами; противники первой готовы примириться даже с высокими таможенными тарифами, как бы отрицательно они ни относились к последним—это все же значительно меньшее из двух зол.

IV. НАЦИОНАЛИЗАЦИЯ ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ И ЗАПРЕТИТЕЛЬНО-РАЗРЕШИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА В РОССИИ ПОСЛЕ ВОЙНЫ.

Запретительно-разрешительная система существовала и у нас — как мы видели выше — уже во время войны, когда установлено было запрещение привоза и вывоза целого ряда товаров, но при этом было прибавлено, что „министром финансов могут быть допускаемы изъятия в пользу союзных и дружественных России государств". Действительно, имелись специальные органы, которые выдавали разрешения на привоз необходимых для обороны предметов, машин, сырья и т. д., на вывоз различных товаров в союзные страны, в особенности в форме компенсации за получаемые от них другие товары.

Тот же принцип нормирования привоза и вывоза сохранен был и впоследствии, после Брестского мира, а затем к нему присоединился декрет 22 апреля 1918 г. о национализации внеш-

ней торговли, о которой речь шла уже при переговорах по поводу Брестского мира и которая отчасти выдвигалась и как мера обороны против дешевого германского привоза, долженствующего затопить Россию, в виду невозможности повышения, в силу Брестского мира, нашего таможенного тарифа. Но эта монополизация торговли государством, как и разрешительная система не имела первоначально почти никакого практического значения, так как, в виду блокады, установленной Антантой, и нежелания ее заключить с нами какие-либо договоры, вся внешняя торговля России почти замерла, сводясь к отдельным случайным сделкам, совершенным заграницей на началах компенсации. Только с тех пор, как в 1920—21 гг. был заключен ряд мирных договоров, обеспечивавших России возможность постепенного восстановления своей торговли на иностранных рынках, и с тех пор, как новая экономическая политика выдвинула внешний товарообмен, как важный фактор возрождения нашего народного хозяйства, возник вопрос о тех формах, в которых может и должна осуществляться национализация внешней торговли.

Последняя не могла выражаться в создании единого органа, монополизирующего в своих руках все операции по привозу и вывозу, единого продавца и покупателя; производство торговых операций предоставлялось целому ряду учреждений и организаций, вновь возникших юридических лиц. Государственный же характер внешней торговли заключается в том, что контроль над всем экспортом и импортом сосредоточивается в руках Народного Комиссариата внешней торговли и совершаемые за границей сделки имеют место лишь под надзором Комиссариата и с ведома и согласия существующих в соответствующих странах торговых представительств Республики. Советом Труда и Обороны устанавливаются на определенный период контингенты привозимых и вывозимых товаров, которые затем распределяются Комиссариатом внешней торговли между определенными учреждениями, организациями и предприятиями. Товары допускаются к привозу или вывозу (пост. 12 апреля 1923 г.) на основании удостоверений или лиценций [1]). Первые дают огульное право привоза и вывоза товаров (в пределах отведенного им контингента) организациям и смешанным акционерным обществам, которым предоставлено право самостоятельного совершения операций на внешних рынках, именно сбыта заграницей предметов своего производства и покупки необходимых для последнего товаров. Сюда относятся, напр., в настоящее время (постановл. 18 и 27 апреля 1923 г., список этот меняется) важнейшие организации по экспорту леса, льна, пеньки, синдикаты текстильный, нефтяной, кожевенно-резиновый трест, правление каменно-угольной промышленности Донецкого бассейна и ряд других, причем одним из них предоставлен

[1]) „Лиценции“ правильнее, чем „лицензии“ — licentia, licence, Lizenz.

только импорт или экспорт соответствующего товара, другим и то и другое. Всем остальным организациям, смешанным обществам и частным лицам выдаются лицензии, причем предварительно Комиссариат внешней торговли проверяет каждую сделку с точки зрения ее целесообразности, коммерческой выгодности и соответствия общему плану и устанавливает условия ее заключения.

В приведенных положениях выражается лишь сущность запретительно-разрешительной системы, которая не отличается от существовавшей, а отчасти и до сих пор существующей за-границей. Разница заключается лишь в дальнейшем, в том, что и самое совершение операций заграницей происходит под контролем того же Комиссариата внешней торговли и его торговых представительств, которых обязаны извещать о каждой заключаемой ими сделке даже органы, получившие право производства непосредственных операций заграницей. Согласно инструкции 23 апреля 1923 г., приступая к переговорам с той или иной иностранной фирмой, они обязаны об этом осведомлять соответствующего торгового представителя, который может делать против этого возражения в двухдневный срок. При отсутствии возражения, органы могут приступить к переговорам, но обязаны одновременно направлять свои предложения и торговому представителю и при равных условиях обязаны передать их последнему. После окончания переговоров они снова сообщают ему условия сделки и он вправе наложить (мотивированное) запрещение на нее (в двухдневный срок для товаров, котируемых на бирже, в 5 дневный для прочих). Что касается всех остальных органов и частных лиц, то получив лицензию, они либо действуют через торгового представителя, который совершает сделку, либо, если имеют со стороны частных заграничных фирм более выгодные предложения, могут, с разрешения торгового представительства, заключить ее самостоятельно, причем она должна быть утверждена представительством.

К производству торговых операций в России допускаются и иностранные фирмы (пост. 8 марта и 2 апреля 1923 г.), которые могут здесь открывать свои представительства однако лишь с разрешения главного концессионного комитета; с ними допускается совершение сделок, но, конечно, опять таки под контролем Комиссариата внешней торговли и с взятием лицензий на привоз или вывоз тех или других продаваемых или приобретаемых этими фирмами товаров.

Таким образом, организация внешней торговли у нас распадается на две части. Одна представляет собою разрешительную систему со свойственными ей установлением плана, контингентированием и лицензиями (контингентов для привоза и вывоза тех или других товаров по соглашениям с иностранными государствами у нас не установлено в договорах). Напротив, другая особенность нашей торговой политики, отличающая ее от Запада,

заключается в государственном характере внешней торговли, который выражается в контроле Комиссариата внешней торговли над всеми операциями, совершаемыми как за границей, так и в пределах России с иностранными фирмами, в возможности запрещения заключить ту или другую сделку и даже не допущения переговоров по поводу нее, если это не согласуется с интересами и торговой политикой России. При этом участие в торговых операциях и частных обществ (смешанных) и лиц (напр., арендаторов промышленных предприятий, закупающих сырье и оборудование за границей) и у нас предусмотрено — и им выдаются лицензии. Это нисколько не нарушает монополии государства, раз эти операции совершаются с его разрешения.

Если разрешительная система, по мере восстановления нашего хозяйства могла бы, как это происходит на Западе, постепенно уступать место свободному привозу и вывозу, то принцип государственной монополии, очевидно, несовместим с такой свободой торговли. Последняя означает предоставление всем и каждому как права импортировать и экспортировать любые товары и в любом количестве (с уплатой установленных таможенных пошлин), так и возможности заключать любые сделки с иностранцами без какого — либо контроля со стороны государства. Национализация отрицает эту свободную торговлю, составляет полную противоположность ей, признавая необходимым регулирование внешнего товарообмена в обоих указанных направлениях, как привоза и вывоза, так и совершения самих операций. Впрочем самый характер государственной монополии внешней торговли может с течением времени меняться, сообразно меняющимся условиям и потребностям народного хозяйства. Возможно, напр., изменение и круга товаров, свободный привоз и вывоз которых допускается, и порядка выдачи удостоверений и лицензий, и самого характера контроля со стороны Комиссариата внешней торговли над деятельностью различных органов и частных лиц при совершении ими операций. Мы имеем дело не с чем-либо раз навсегда установленным, а с институтом эластичным, могущим принимать разнообразные формы и очертания.

Осуществляя неизвестный в настоящее время Западной Европе принцип государственной монополии (он применялся и там во многих странах во время войны), Россия все же, как мы видели выше, восстановила и свой первоначально бездействовавший, затем и формально отмененный таможенный тариф. Упразднение его, вытекавшее из того, что торговые сношения с другими государствами свелись к немногим случайным сделкам, заключаемым самим же комиссариатом торговли, находились, повидимому, и в связи с предположением построить в дальнейшем внешнюю торговлю на началах сосредоточения ее в руках единого органа. При таких условиях таможенные пошлины — как мы видели—не имели бы смысла.

Но они не нужны были бы и в качестве меры охраны собственной промышленности, ибо закупающий за границей товары единый орган не только приобретал бы их в тех пределах, как это допускают интересы промышленности, но и сбывал бы их на внутреннем рынке по цене, им самим устанавливаемой и дающей возможность русской промышленности производить на выгодных условиях. Но положение совершенно менялось, коль скоро вместо единого продавца и покупателя на внешнем рынке выступало множество организаций и лиц. При этих условиях уже государство могло восстановить взимание пошлин, как источник фискальных доходов и как средство влияния на цены иностранных товаров, привозимых в пределы страны. Оба момента, и разрешительная система и таможенный тариф являлись мерами, регулирующими внешнюю торговлю и взаимно дополняющими друг друга.

ГЛАВА ПЯТАЯ

Транзитные пошлины и запрещения транзита.

I. ТРАНЗИТНЫЕ ПОШЛИНЫ И ЗАПРЕЩЕНИЯ ТРАНЗИТА ДО ВОЙНЫ.

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

Но первоначально это не вызывало значительных неудобств. Уплачиваемые на границе страны привозные, а затем вывозные пошлины составляли лишь небольшую долю в том огромном количестве мостовых, дорожных, гостиных и иных внутренних сборов, которым подвергался товар, проходя через страну [1]).

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

Медленно двигающимся возам, нагруженным товарами, останавливаемым на каждом шагу таможенниками, вполне соответствовали двукратно уплачиваемые пограничные пошлины с транзита— они могли легко включаться в цену товара, тормозили транзит гораздо меньше, чем плохие дороги, превращавшиеся в дождливое время в болото, где застревали возы, падали лошади, а нередко погибал и самый груз.

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

Нидерланды еще в начале XIX века частью вообще запрещали провоз доставляемых морем товаров дальше по Рейну, частью облагали их, под названием „droits maritimes", высокими транзитными пошлинами, чтобы воспрепятствовать провозу их вверх по Рейну в Германию и заставить торговцев продавать эти товары голландцам, которые уже затем сбывали бы их в Германию. В Саксонии провозимые через страну товары еще в начале XVIII ст. облагались не только всеми пошлинами и сборами, взимаемыми с привозимых и вывозимых товаров (в том числе внутренними акцизами, по своему характеру близко подходившими к таможенным пошлинам), но во время лейпцигской ярмарки подлежали, кроме того, специальному транзитному акцизу (пошлине) для того, чтобы иностранные товары шли на ярмарку и там продавались, а не провозились дальше. В Пруссии обложение идущих транзитом товаров было неодинаково, в зависимости от того, в каком направлении везлись товары; пошлины понижались в интересах, напр., Магдебурга, торговлю которого короли поощряли, повышались, чтобы затруднить провоз товаров из Польши в Саксонию чрез Силезию. К концу XVIII ст. был разрешен транзит многих товаров из Италии, Франции и с лейпциг-

ской ярмарки в Россию, с уплатой 8, позже 3 талеров с центнера, но транзит других товаров через Пруссию был попрежнему закрыт.

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

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

Во Франции в 1818 г. был дозволен транзит значительного количества товаров с уплатой лишь $^1/_{20}$ привозной пошлины, но транзит допускался только в определенных направлениях и не касался запрещенных к ввозу товаров, к числу которых в то время относилось большинство промышленных изделий. Напротив, в 1832 г. был допущен и транзит последних и транзитные пошлины были установлены в минимальных размерах. Они исчезли в 1845 году, а накануне войны имелись лишь запрещения транзита военных припасов и незаконно перепечатанных книг, — в целях, конечно, полицейского характера.

Большое значение транзит имел всегда для Швейцарии. Географическое положение ее в центре Европы, на перекрестке торговых дорог, положение страны, вкрапленной между Францией, Германией, Австрией и Италией, сделало ее издавна страной транзита par excellence, местом, где проходили товары из средней Европы через Альпы в Италию и с запада на восток, и Швейцария всегда умела извлекать не только экономические, но и фискальные выгоды из этих естественно создавшихся условий. Но в половине XIX ст. сохранение и тех и других доходов

от транзита оказывалось несовместимым, создавало непримиримое противоречие — приходилось пожертвовать фискальными выгодами, чтобы сохранить транзит вообще и связанные с ним заработки населения. Это поняло правительство вновь образовавшегося в 1848 г. швейцарского союза. „Оживленный транзит, заявляло оно, действует как теплый дождь, освежающий всю страну. Он поощряет и кормит ряд промыслов. Всякое государство старается облегчить транзит и перетянуть его к себе, так как он является для многих жителей важным промыслом, который почти не сопряжен с риском". Транзитные пошлины были значительно понижены тарифом 1851 г. и транзит оживился. Но так как вскоре он снова стал сокращаться, то в 1859 г. пошлины были еще раз понижены, на основании же договора, заключенного Швейцарией с Австрией в 1868 г., совершенно уничтожены.

В Пруссии еще по тарифу 1818 г. идущие транзитом товары подлежали привозным и вывозным пошлинам, но освобождались от наиболее крупной статьи обложения привозных товаров — от акциза. На основании договора с Россией 1825 г., Пруссия установила особый тариф транзитных пошлин, взимаемых с товаров, которые привозятся через русскую границу от Мемеля до Вислы и вывозятся через Данциг, Эльбинг, Кенигсберг и Мемель, или в обратном направлении (ст. 17). С возникновением Германского Таможенного Союза взималась лишь небольшая пошлина с идущих транзитом товаров; она сохранялась как орудие давления на германские государства, отказавшиеся вступить в Союз. Но в 50-х годах это соображение уже исчезло: всех, кого можно было, уже успели включить в Таможенный Союз, оставшихся же за пределами его этим путем побудить невозможно было — ганзейские города предпочитали морской путь сухопутному. Приходилось постепенно устанавливать изъятия и облегчения. Транзит из Нидерландов, Бельгии и Франции в Швейцарию и Австрию был совершенно освобожден или же подлежал незначительным пошлинам, тогда как последние ложились тяжелым бременем на провоз товаров по железным дорогам из германских портов Северного и Балтийского морей в Россию, Австрию и Швейцарию. Необходимо было окончательно упразднить эти пошлины. Но Таможенный Союз не мог столковаться на этот счет — всегда находились протестовавшие государства. Решение отменить их было принято лишь в 1861 г., а в 1862 г., во избежание возврата к ним, оно было закреплено торговым договором с Францией. Германский закон 1869 г. раз навсегда определил, что никакие сборы с транзита не допускаются.

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

товаров, а в 1865 г. транзит был вовсе освобожден от обложения.

Эти пошлины, не игравшие роли в те времена, когда экспортировались лишь немногие ценные товары, являлись посторонним телом, нарушавшим функции хозяйственного организма в эпоху мирового хозяйства, когда всякое удорожание товара является препятствием к вывозу его и заставляет экспортера искать иных путей, связанных с меньшими расходами. Не даром их называли „дифференциальными пошлинами в интересах иностранных купцов". Возможные при медленной гужевой перевозке, они были немыслимы, когда железные дороги прорезывали континент, объединяли Европу в одно целое. Железным дорогам нужно было дать пищу в виде грузов, нужно было снабдить их товарами, и транзит составил для них важный промысел, доходную статью. Транзит не только нельзя было стеснять, а, напротив, надо было поощрять положительными мерами: упразднив транзитные пошлины, пришлось идти и далее, понижая железнодорожные тарифы для идущих транзитом грузов, подобно тому, как за отказом от вывозных пошлин последовало установление возврата пошлин при вывозе и даже выдача вывозных премий из казны. И тут и там казна вынуждена была не только пожертвовать доходной статьей, но иногда пойти и на убытки, в интересах народного хозяйства.

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

В 1811 г. в общем учреждении министерств говорится, что „транзитная торговля, обращаясь к ощутительной пользе государства, заслуживает особого одобрения правительства". Но в изданном вскоре после этого „Положении о транзитном торге от европейской границы в Одессу" имеется все же транзитная пошлина в 30 коп. с пуда брутто, а затем она увеличена еще прибавочным сбором в $12^1/_2$ проц. Только в 1874 г. дозволен

беспошлинный транзит из Пруссии в Австрию: интересы сооруженной к этому времени сети железных дорог требовали и в России допущения свободного транзита, в особенности в Западном крае.

Существенное значение имел транзит в другом направлении — из Западной Европы в страны Востока. Среди стран последнего необходимо различать, однако, несколько групп. Одну составляет Турция — провозить туда товары через Росеию странам Запада не нужно было, у них был более прямой путь Берлин — Константинополь или морем из Гамбурга, Ливерпуля, Триеста. Важнее был транзит в Китай, Монголию, Японию, но и тут предпочитали плыть морем на Дальний Восток, тем более, что Россия хотя и не запрещала транзит в эти страны, но обусловливала его получением каждый раз разрешений от министерств финансов и промышленности и торговли, а разрешений обычно не давала. Весь транзит в Китай накануне войны не превышал нескольких тысяч пудов и состоял главным образом в импорте туда серебра в слитках для Русско-Китайского банка.

Напротив, весьма важен был для Европы транзит через Россию в Персию. В противном случае приходилось отправлять товары либо морем чрез Суэцкий канал до гаваней Персидского залива и оттуда внутрь страны на вьючных животных трудно проходимыми дорогами, или не менее дорогим колесным путем на Трапезунд. Несравненно выгоднее был для иностранных товаров путь на Закавказье в Персию (Джульфа — Тавриз, Батум — Тавриз, Батум — Баку — Энзели, Баку — Красноводск — Кушка). Этот транзит был допущен уже в 20-х годах XIX ст., хотя и с уплатой пошлины в 5 проц., но вследствие этого иностранные товары не только заполнили персидский рынок, но стали проникать и в Закавказье. Поэтому в 1831 г. он был закрыт, но в 1846 г. снова дозволен, но теперь уже беспошлинно. Однако результат получился опять тот же, что и в 20-х годах, вывоз товаров из Западной Европы в Персию рос с ужасающей быстротой. Так за пятилетие 1877—1881 г. этот транзит увеличился: тканей с 775 до 3.279 тыс. руб., сахара с 843 до 3.207 тыс., посуды с 4 до 49 тыс., т. е. возрос в 4—12 раз. Уже вначале 70-х годов был возбужден вопрос, нельзя ли ограничить его установлением пошлины на идущие в Персию европейские товары, так как эти товары пагубны для русской торговли с Персией. Но только с открытием железнодорожного сообщения между Черным и Каспийским морями, которое могло еще более привлечь в Персию иностранные товары, решено было, не ограничиваясь транзитными пошлинами, вовсе запретить транзит иностранных товаров чрез Закавказский край. Ибо—как указывали представители русской торговли—транзит чрез Закавказье, независимо от контрабандного ввоза, имеет прямой и исключительной целью содействие развитию иностранной торговли

в Персии, в которую Россия сбывает почти монопольно ряд произведений своей промышленности. Эти рынки Россия должна особенно охранять, ибо ее сбыте на Запад ограничивается исключительно сырьем. В 1883 г. транзит был запрещен.

Запрещение сохранилось и впоследствии, так как в торговых договорах Россия хотя и обязалась допускать свободный транзит, но за исключением тех направлений, которые для транзита будут закрыты. И даже Германия пошла на это в договоре 1904 г. Однако, отказавшись формально от возможности везти свои товары в Персию чрез Россию, немцы, отчасти и другие иностранцы, в действительности сумели обойти запрещение транзита в Персию: отправка грузов заменялась почтовыми посылками. Россия упустила из виду, что Персии ничто не препятствует примкнуть к Вашингтонской почтовой конвенции и что может быть организован экспорт товаров туда по тарифу для маловесных (до 5 килогр. или 12 фунт.) посылок.

Германия не менее половины вывоза своего в Персию производила такими маловесными посылками „без объявленной ценности", которые заключали в себе всевозмомные предметы включительно до велосипедов и швейных машин в разобранном виде.

Посредством такого скрытого транзита Западная Европа, в особенности Германия, сумела открыть себе лишь небольшой проход, но все же и этим путем в значительном количестве провозились бумажные и шерстяные материи, модные товары и обувь, проникая в самые глухие уголки страны, попадая на такие рынки, где Россия еще недавно не знала никаких конкурентов. Каждая заграничная посылка, хотя бы в один фунт, ведь заменяет такое же количество русского товара, почему персы и заявляли, что „голову следовало бы отрубить тому из ваших министров, который согласился на пропуск п Персию посылок" (Шавров, 89). „Мы снабжаем — говорили у нас — северную Персию, что называется, всем до последнего гвоздя". На самом деле это уже успело прекратиться, ибо если одни наши фабриканты подделывались под персидский вкус, ввозя шелковые ткани персидских типов и рисунков, спички с этикетами на персидском языке, то другие находили, что персидский рынок должен прилаживаться к ним, или укупоривали ткани в рогожу, так что они портились, а посуду так, что 30 проц. боя считались нормальными. Неудивительно, что и маловесные посылки создавали им огромную опасность, и ставился вопрос, неужели же нет никакого средства бороться с таким обходом запрещения транзита.

В 1907—1908 гг. транзит в Персию в почтовых посылках не превышал 7 тыс. пуд. на $^1/_2$ милл. руб., в 1911 г. он достигал 54 тыс. пуд. на 1,8 милл. руб., а в 1913 г. 91 тыс. пуд. на 4,8 милл. руб. Правда, многие из наших товаров, как мука, керосин, сахар рафинад попрежнему почти исключительно господ-

ствовали на персидском рынке (первые два составляли 97 проц. всего персидского привоза, сахар 81 проц.). Стекло и фарфор, бумага, спички также на четыре пятых доставлялись из России, тогда как наши бумажные ткани, несмотря на поощрение их вывоза возвратом пошлин, железные и эмалированные изделия, играли гораздо меньшую роль в персидском импорте (40 проц.), а значение таких товаров, как обувь, галантерея, шерстяные изделия, было весьма невелико. Напротив, привоз иностранных металлических изделий транзитом только за 2 года с 1911 по 1913 г. удвоился, а обуви увеличился почти в три раза.

II. ТРАНЗИТ ПОСЛЕ ВОЙНЫ.

В последние годы наш товарообмен с Персией стал совсем замирать и сошел почти на нет. Только в нынешнем году он постепенно и медленно возрождается, но и теперь еще он столь незначителен, что мы оказались почти „сброшенными в море"; районом сбыта наших товаров стала узкая береговая полоса не шире 40—50 верст. Если прежде нашим конкуррентом в Персии являлась Германия, то теперь ее заменила Англия, которая вместе с Индией и Египтом, воспользовавшись удорожанием русских товаров и затруднениями в доставке их в Персию, стала захватывать в свои руки всю северную Персию и даже проникать в Закавказье. В последний год до войны наш торговый оборот с Персией составлял 60 проц. всего ее товарообмена, участие же Англии с колониями не превышало 22 проц., тогда как в 1920—21 г. доля Англии превысила две трети всей торговли Персии, России же упала ниже 4 проц. Бумажные ткани, дерево, сахар, стекло и фарфор, железо,—все доставляет Персии Англия, мукой снабжает ее Индия, только керосин и соль идут еще попрежнему из России—остатки былого величия. Наш сахар и ткани дороже английских и индусских, стекло мы везем лишь плохих сортов, качество спичек тоже низкое, хотя и рассказывают, что появление образцов наших спичек внутри Персии вызвало панику среди английских купцов и попытку с их стороны скупить всю партию. Восстановление в настоящее время возврата акциза при вывозе спичек должно облегчить им конкурренцию е английскими товарами. Но для того, чтобы бороться с английской конкурренцией в Персии нам необходимо и удешевить вывозимые туда товары и считаться с вкусами и потребностями персидского населения и организовать самый сбыт на более совершенных началах.

В настоящее время английские товары идут в Персию либо непосредственно из Индии, либо морским путем из Англии. Допущение транзита чрез Россию могло бы удешевить сбыт последних и тем самым затруднить нам борьбу с английскими изделиями. Однако и при недопущении транзита чрез Закав-

казье у Англии и теперь остается тот же способ, каким прежде пользовалась Германия для захвата персидского рынка — маловесные почтовые посылки с той только разницей, что теперь, после Мадридской конвенции 1920 г., эти посылки уже могут достигать, в случае заключения Персией договора с Россией, не 5, а 10 килогр. или 25 фунтов. Так что нам необходимо этого всячески остерегаться, принять меры против возобновления транзита и в этой форме. Это тем более существенно, что к Англии может в скором времени присоединиться и Германия, усиленно стремящаяся вернуть себе отнятые у нее рынки и усматривающая единственное спасение в ее нынешнем тяжелом положении в развитии экспорта. Не менее необходим экспорт и Польше, лишившейся обширного когда то русского рынка. Между тем хлопчатобумажные ткани, вывозимые из России в Персию до войны и пользовавшиеся возвратом пошлин на хлопок, не столько происходили из московского района, сколько изготовлялись на лодзинских фабриках. Польша имеет все основания стремиться к восстановлению своей роли на персидском рынке и поэтому добиваться свободного транзита.

Однако вопрос в данном случае усложняется тем, что мы заинтересованы с своей стороны в получении свободного транзита через Польшу в Западную Европу. Дело в том, что на ряду с вопросом о транзите идущих с Запада на Восток товаров для нас приобретает едва ли не гораздо большее значение проблема транзита идущих из России в Западную Европу или в обратном направлении товаров. Если там мы можем регулировать транзит по своему усмотрению, то здесь нам важно добиться свободы транзита.

В прежнее время Россия была мало заинтересована в транзите через другие страны. Наш товарообмен производился преимущественно морским путем (в пятилетие 1908—12 гг. в среднем оборот по морской границе 1,5 миллиард., по сухопутной всего 898 милл.), причем из вывозимых на $1^1/_2$ миллиарда руб. товаров две трети (1 миллиард) направлялись морским путем. На ряду с портами Черного и Азовского морей, на которые шла главная масса экспортируемого нами хлеба, мы располагали и многочисленными балтийскими портами, из которых вывозился лес, кожи невыделанные, выжимки и другие товары. Среди всех русских портов наибольшее значение по вывозу имела Рига (в 1912 г. 132 милл. пуд.), за ней следовал Петроград (113 милл. пуд.).

В настоящее время единственным, оставшимся у нас портом на Балтийском море, является Петроград. Между тем привозимые и вывозимые грузы предпочитают путь на Ревель и Ригу, которые отличаются лучшим оборудованием, незначительной замерзаемостью и более низкими портовыми сборами. С устройством в них вольных гаваней, ныне проектируемых, притягательная сила их для нас должна еще более возрасти.

В виду этого, транзит чрез Латвию и Эстонию приобретает для нас существенное значение. Что касается сухопутной границы, то она имеет в настоящее время еще меньшее значение в нашем товарообмене, чем прежде, так как и для товаров, идущих в Германию и из нее наиболее удобным способом передвижения с тех пор, как она отделена от России рядом окраинных государств и восточная граница ее отошла к Польше, является водный, а не сухопутный через западную границу. Напротив, для сношений с Чехо-Словакией, Австрией, Балканским полуостровом нам важен транзит чрез Польшу и Румынию.

Свобода наиболее существенных для нас транзитных путей, пролегающих чрез Прибалтийские государства, гарантирована мирными договорами с Латвией (ст. 17), Литвой (ст. 13) и Эстонией (прил. к ст. 16), согласно которым „товары, провозимые чрез территорию одной из договаривающихся сторон, не должны облагаться никакими (ввозными) пошлинами и (транзитными) сборами“ и „фрахтовые тарифы на транзитные товары не должны быть выше фрахтовых тарифов на однородные товары местного назначения“. К этому прибавлено в договоре с Эстонией, что „в открываемых в Ревеле или в других портах Эстонии свободных гаванях, Эстония предоставит России районы, места для перегрузки, хранения и переупаковки прибывающих из России или предназначенных для нее товаров, соразмерно величине гаваней и размеру русского движения через данную гавань, причем сборы за таковые районы и места не должны превышать сборов, взимаемых с собственных граждан в отношении транзитных товаров“. Таким образом и в случае устройства проектируемых гаваней в Ревеле и в Балтийском Порте, России обеспечены в последних особые районы. Кроме того с Эстонией заключена специальная конвенция (от 9 мая 1922 г.) о беспрепятственном и беспошлинном сплаве лесных материалов через ее территорию по железнодорожным, водным и грунтовым путям, а сплав леса через Латвию по Западной Двине производится беспошлинно на основании обмена нот между ней и Россией (в марте 1921 г.). Эстония и Латвия и сами заинтересованы в привлечении в свои порты и на свои железные дороги грузов, идущих в Россию и из России, и поэтому принятые на себя договорами обязательства они выполняют вполне добросовестно и даже устанавливают некоторые льготы для этих грузов.

Совершенно иначе относится к транзиту Польша. Правда, ст. 22 договора с Польшей установлена взаимная свобода транзита, изъятия из которой допускаются лишь для предметов вооружения, военного снаряжения и боевых припасов (за исключением боевых припасов, не предназначенных для военных целей) или в интересах охранения народного здравия, борьбы с эпизоотией и с заразой растений. Никакие транзитные пошлины

ни иные сборы не допускаются. И транзитные железнодорожные тарифы не могут быть повышаемы, по сравнению с местными. Если таким образом в смысле допущения всякого рода товаров и освобождения их от сборов гарантирована свобода транзита, то существенное ограничение установлено в том смысле, что транзит предоставлен по всем железнодорожным и водным путям, открытым для транзита. Последнее обозначает, что могут быть и пути, закрытые для транзита (такая формулировка была в наших до-военных договорах и давала нам право не допускать транзит в Персию).

Действительно Польша, на основании этой статьи, закрывает транзит по отдельным путям. А сверх того она препятствует нередко транзиту наших лесных грузов по рекам, задерживая сплавные партии леса. Но, кроме того, Польша сохранила за собою право по своему усмотрению нормировать условия транзита германских и австрийских товаров, и этим правом она также пользуется в широких размерах, нанося ущерб и нашей транзитной торговле с Германией. Именно, допуская свободный транзит, без всяких разрешений, для товаров, вывозимых из России в Германию, Польша требует выборки особых лицензий в отношении грузов, идущих транзитом из Германии во всех направлениях, в том числе и в Россию. Летом 1923 г. польское правительство заявило о готовности пропускать на известных условиях товары, направляющиеся из Германии в Россию, но пока никакого соглашения по этому вопросу не состоялось. Вовсе воспрещает Польша транзит в Литву и из Литвы.

Наконец, весьма невыгодная статья (32, п. 1) о транзите содержалась и в нашем договоре с Финляндией [1]), но она ныне депонсирована. Имеется лишь соглашение о сплаве леса по рекам, текущим из Финляндии в Россию и наоборот, и конвенция (23 дек. 1922 г.) о транзите в Норвегию через Печенгу, который признан свободным от пошлин и иных сборов.

Уже из приведенных мирных договоров, заключенных нами с окраинными государствами, можно усмотреть, что принцип свободы транзита и после войны находит себе признание. В самом деле и в торговых договорах западно-европейских государств последних лет стеснения транзита не допускаются. Выражено это в различной форме. „При транзите товары всякого рода должны быть свободны от всяких транзитных пошлин, независимо от того, привозятся ли они прямым путем или разгружаются в пути, помещаются в складах и вновь нагру-

[1]) В этой статье говорилось о свободе транзита по всем открытым и впредь открываемым для транзита путям сообщения и устанавливалось, что фрахтовые тарифы и сборы с транзитных товаров не могут быть выше установленных за провоз товаров местного назначения, что же касается до других сборов с транзитных товаров, то в отношении их применяется принцип наибольшего благоприятствования. О свободе транзита и о недопустимости транзитных сборов и пошлин ничего не упоминалось.

жаются",—читаем в швейцарско-итальянском договоре 27 января 1923 г. (ст. 8). К этому прибавлено: договаривающиеся стороны сверх того обязуются не подвергать транзит никаким формальностям или иным мерам, которые могли бы его стеснять. „Произведения почвы и промышленности каждой из договаривающихся сторон, при ввозе на территорию другой стороны для хранения на складах или транзита, не должны подлежать никакой иной таможенной пошлине или внутреннему сбору, кроме сбора за пломбирование и статистической пошлины,—говорится в договоре, заключенном между Францией и Чехо-Словакией 4 ноября 1920 г. (ст. 11) и затем дважды продолженном. В других случаях предусматривается не только свобода от всякого рода транзитных пошлин, но и недопустимость закрытия тех или других путей для транзита. Так, напр., в договоре Чехо-Словакии с Румынией 23 апреля 1921 г. (ст. 5) установлено: до заключения общего соглашения относительно регулирования транзита в международном масштабе, обе договаривающиеся стороны обязуются взаимно предоставить, притом наиболее удобным путем, свободный транзит для людей, товаров, почтовых посылок, судов, лодок, возов, вагонов или иных средств сообщения, причем они взаимно гарантируют применение принципа наибольшего благоприятствования. К этому однако прибавлено: „таким образом транзит не будет подлежать никаким иным ограничениям, кроме тех, которые вытекают из соображений технического характера, имея в виду общее состояние транспорта на железных дорогах и водных путях" [1]).

Предусматриваемое в упомянутом договоре (между Чехо-Словакией и Румынией) регулирование транзита в международном масштабе состоялось на Барселонской конференции в начале 1921 года, на которой было представлено 41 государство (не было Соединенных Штатов), причем отсутствовавшая Германия, в силу постановлений Версальского мира (ст. 366), обязана (поскольку речь идет о железнодорожных сообщениях) подчиниться решениям ее. На основании выработанного „Статута о транзите", транзитными именуются, пассажиры, багаж, грузы, а равно суда, вагоны, платформы и другие средства транспорта, передвижение коих через данную территорию составляет лишь часть одного цельного пути, начавшегося и имеющегося окончиться вне границ государства, через территорию коего транзит происходит. Перегрузка, помещение на складе и перевозка смешанными средствами не лишают груз характера транзитного.

Участники конвенции обязуются облегчать свободу транзита на своей территории, однако она гарантируется лишь

[1]) Кроме того в договорах прибавляется, что транзит может быть стеснен лишь в тех исключительных случаях (соображения государственной безопасности, санитарные, ветеринарные, условия войны и т. д.), в которых до войны допускались запрещения привоза и вывоза.

„по путям, открытым для эксплоатации и приспособленным к международному транзиту“ — из последнего вытекает, что можно закрывать те или другие пути для транзита. Недопустимы пошлины, взимаемые „в силу транзита“, т. е. имеющие чисто транзитный характер, а не обусловливаемые какими-либо иными обстоятельствами, сопутствующими транзиту. Именно возможно взимание сборов, предназначенных на покрытие вызываемых транзитом расходов по управлению и надзору. Они должны устанавливаться на началах равенства, но могут быть неодинаковы по своим размерам, сообразно величине расходов на различных путях, могут на тех или иных и не взиматься вовсе. Последнее, очевидно, делает возможным и дифференцирование обложения, в зависимости от пути следования груза, облегчая транзит в одном направлении и затрудняя в другом. Не упомянуто и об установлении для транзитных грузов железнодорожных тарифов, равных с местными перевозками. Разрешение вытекающих из статута споров предоставлено Лиге Наций.

ГЛАВА ШЕСТАЯ

Масштаб таможенного обложения (пошлины с цены и пошлины специфические).

I. МАСШТАБ ОБЛОЖЕНИЯ ДО ВОЙНЫ.

Первоначальный масштаб взимания торговых сборов, в том числе и пограничных, был весьма грубый — брали с воза, с саней, с лодки, брали и подушный сбор с торговца (у нас напр. существовала головщина, т. е. поголовная пошлина). Это было весьма примитивно; но в те времена с этим мирились, в ином масштабе не нуждались — он соответствовал характеру обмена, условиям всей хозяйственной жизни. Когда мер и весов вообще не было или куски дерева или камни применялись в качестве гирь, то можно ли было требовать более точного масштаба в обложении, чем воз или лодка?

В дальнейшем развитие должно было остановиться перед проблемой — к чему перейти: к обложеиию по цене товара или по весу, мере и т. д. Эти два масштаба мы различаем в настоящее время — пошлины с цены или ценовные, ad valorem, и пошлины специфические, взимаемые по определенным внешним признакам: по числу, мере, весу и другим измерениям (весовые, мерные пошлины).

Естественным является, само собою разумеется, обложение по цене, а не по весу или мере. Вес или мера признак искусственный; для удобства можно, конечно, дать распоряжение таможне брать с пуда столько-то копеек, причем для каждого товара приходится определять особую ставку, ибо нельзя же облагать пуд хлеба и пуд кружев в одном и том же размере, именно потому, что их ценность весьма различна, и то, что в одном случае составляло бы всего несколько процентов с цены, в другом превышало бы цену во много раз. Но из этого видно и то, что цена является в значительной мере критерием, на основании которого действительно строится всякий таможенный тариф, независимо от его внешней формы, от того, в каком виде он, готовый, напечатанный, подносится для пользования

импортерам и таможенным чинам. Созданный по этому масштабу тариф, т. е. тариф, приказывающий брать пошлины с цены, покоится, следовательно, на признаке, действительно вытекающем из самой сущности таможенного обложения.

При фискальном характере старинных тарифов, установленных по цене, весь тариф сводился к одной фразе: со всех товаров берется такой-то процент с цены. В древней Греции бралось 2 проц. с цены всех товаров, привозимых и вывозимых из портов, в Риме — 5 проц. пошлины (vicesima), позже, во времена Империи $^1/_8$ цены всех товаров. Таковы были и во Франции droit de rêve, traite foraine, в Англии — antiqua costuma (в XIII ст. $^1/_{14}$ с цены всех привозимых и вывозимых товаров), poundage или фунтовая пошлина (в XIV ст. 1 шилл. с фунта стерл. цены), у нас — тамга (XVI ст. „а тамги и осьминичего с рубля алтын"). В 1653 г. в России заменены почти все прежние торговые и большая часть проезжих сборов, взимаемых по количеству больших и малых телег, с пешеходов, с мелких лодок и больших судов — одной рублевой пошлиной с цены, по 10 денег с рубля (продажной цены).

Тарифы ценовных пошлин постепенно усложняются и дифференцируются. Вместо однообразного процента со всех товаров, устанавливается различное обложение по группам и отделам, так как государство облегчает привоз одних товаров и затрудняет импорт других — пошлины ведь берут на себя и задачу охраны производства, которая прежде возлагалась за запрещения. Но и такие тарифы отличаются все же краткостью и простотой: в пределах группы процент обложения один и тот же, нет сотен статей, нет пестроты, громоздкости и сложности тарифов, построенных по весу, мере, числу и т. д. Вся дальнейшая их дифференциация уже совершается естественны путем, без всякого участия законодателя: каждый пуд сырья оказывается обложенным ниже, чем пуд полуобработанного продукта, а последний ниже, чем пуд готовых изделий, ибо по мере обработки товара, по мере перехода его из состояния сырого материала на дальнейшие ступени производства, ценность его возрастает. Следовательно, поднимаясь по этой лестнице, товар автоматически переходит из одного разряда в другой, более высокий, притом переход совершается непрерывно, как бы незаметно. Напротив, при обложении специфическими пошлинами пришлось бы создавать искусственно массу разрядов и категорий, и все же переход от одного к другому совершался бы скачками, ибо предусмотреть не только все многообразные виды и отклонения, но даже большую часть их невозможно и означало бы увеличить число ставок и без того массивных и тяжеловесных тарифов еще во много раз более.

Автоматичность тарифа пошлин с цены обнаруживается не только в пространстве, в соотношении между обложением отдельных товаров, но и во времени — со всяким повышением

цены товара повышается и пошлина, которой он подлежит; с падением цены, и пошлина понижается, так что тяжесть обложения остается одна и та же, степень охраны производства не изменяется.

Но и у этой системы есть весьма важная отрицательная сторона. Обложение с цены всецело покоится на том предположении, что товар облагается по действительно существующей цене, по той цене, которая уплачивается в данное время и в данном месте. А если выяснить эту цену невозможно, если правильных сведений о ценности привозимых товаров нет и добыть их немыслимо? Тогда исчезает тот фундамент, который подведен под тарифное сооружение; последнее оказывается построенным на песке.

Во всяком обложении вообще, и таможенном в частности, работа распадается на две части: во 1-х, на стадию составления самого тарифа, стадию разработки, обсуждения и окончательного изготовления его — работа законодательная, и во 2-х, на стадию применения тарифа в виде исчисления и взимания пошлин, на таможенную процедуру, — работа административная. Прибегая к тарифу с цены, законодатель значительно облегчает себе задачу, сводит ее к минимуму, он указывает лишь процент, который надо взимать с цены товаров. Всю же остальную работу, деятельность по выяснении этой цены в каждом отдельном случае, он сваливает на таможню, предъявляя к ней требования. которых она добросовестно выполнить не в силах. Откуда таможне иметь сведения о ценности каждого товара? Приходится полагаться на заявления купцов, которые отнюдь не заинтересованы в показании правильнй цены; напротив, чем выше процент обложения, тем большую прибыль им обещает систематическое объявление пониженных цен, проверить же их невозможно. В более отдаленные времена у них вообще не было ни записей, ни фактур, книг они не вели, товар часто возили в страну, не имея еще покупателя и не зная, по какой цене продадут. Позже появились накладные, но импортеры имели двойные накладные, одну — для покупателя, другую — для таможни. Так поступали напр. английские фабриканты, продавая материи на континенте Европы; неудивительно, что они протестовали против англо-французского договора 1860 г., требующего от Франции перехода к специфическим пошлинам.

Таким образом, таможенные пошлины с цены превращались из налога, устанавливаемого государством на основании определенного масштаба, в добровольный сбор: „иностранные промышленники в действительности сами определяют ту пошлину, которую они желают уплатить".

Правда, за неправильное показание цены торговец мог поплатиться — ему угрожали наказания за ложную присягу, ибо заявление делалось под клятвой, а таможне предоставлялось право приобрести в свою пользу товар по заявленной торгов-

цем цене, обыкновенно с прибавкой небольшого процента. Последняя угроза — наиболее существенная — имелась повсюду. В Англии такое право было установлено весьма давно: в XVI ст. товары приобретались, в случае сомнения в правильности показаний, казной по объявленной цене с прибавкой 10 проц., позже — 5 проц., то же было в Австрии (по тарифу 1755 г. — прибавка 10 проц. и расходы по перевозке). В соглашении между Швецией и Нидерландами 1659 г. сказано, что король может скупить всякий товар по объявленной цене с прибавлением 20 проц. Во Франции еще после 1860 г., поскольку сохранились пошлины с цены, таможня приобретала товар с прибавлением 5 проц. У нас такое постановление встречается в первом тарифе 1724 г. и вошло затем в изданный в 1819 г. таможенный устав, который действовал вплоть до 80-х годов. Согласно этому уставу, в случае подозрения таможни, что цена объявлена слишком низкая, товар удерживается таможней с уплатою хозяину объявленной им цены с надбавкой в 5 проц. (по тарифу 1724 г. с надбавкой в 20 проц.). Он продается с аукциона, причем излишек, вырученный за покрытием уплаченного грузовладельцу, расходов по продаже и пошлины, делится между таможенными чиновниками. В случае же невыручки на аукционе уплаченной хозяину цены с прочими издержками и пошлиной, недостающая сумма пополняется теми же чиновниками [1]).

Казалось бы, это средство должно было оказаться действительным, ибо, если импортер понижал цену настолько, что обман был ясен, то таможня объявляла о том, что она покупает товар по этой цене (с прибавкой 5 — 10 проц.). Отступить торговец уже не мог, это значило бы признаться в обмане; он нес заслуженный убыток, выигрывали же таможники — продав товар, они разницу брали в свою пользу. Но надежда на это средство не оправдывалась: таможенники цен не знали и легко могли сами попасться на удочку, приобрести товар по высокой цене и сбыть его с убытком для себя, тем более, что на аукционах, устраиваемых таможней для продажи оставленных ею за собой товаров, импортеры входили между собой в стачку, посылали подставных лиц или служащих для скупки этих грузов. У нас напр. в XVIII ст., чтобы лишить таможню возможности приобретать показанные по преуменьшенной цене грузы, купцы либо доставляли товары сразу слишком большими партиями, так что у таможни не хватало средств для покупки их, либо провозили их чрез такую таможню, где этого рода товары не находили себе сбыта, так что таможня вынуждена была согласиться на их оценку. В действительности борьба между торговцами

---

[1]) По нашему Торговому уставу 1653 г. велено товаров не утаивать и цен им не убавлять, под страхом конфискации, а при повторении этого во второй и третий раз, бить кнутом нещадно.

и таможней уступала место мирному сожительству, при котором импортеры показывали заведомо пониженную цену, выручен-ным же на этом барышом делились с таможенниками.

В виду этого, государство сделало еще одну попытку, уже в другом направлении. Оно освободило таможню от непосильной для нее зтдачи определения цен привозимых товаров, приняв эту обязанность на себя. Устанавливались оффициальные цены, которыми таможня должна пользоваться при обложении товаров; если торговец показывает более низкую цену, то таможня при-меняет цифру, указанную в казенном „прейскуранте цен". Такие реестры цен находим во Франции, как и в Англии (books of rates — списки цен) уже с XVI ст., у нас в 1797 г. были установ-лены постоянные цены оценочным товарам, составленные при участии именитых купцов, для предотвращения злоупотреблений в показаниях цен на таможнях. Но уничтожая таким способом злоупотребления, государство тем самым убивало и самую си-стему, ибо смысл ее заключался в обложении товаров по дей-ствительной цене их, при составлении же списков оффициаль-ных цен это было совершенно недостижимо. Это были в луч-шем случае средние цены за тот или другой предшествующий период, средние для целой группы товаров, а не для индивиду-ального товара определенного вида, качества, сорта. Так что главное и основное достоинство всей системы пошлин. взимае-мых по цене — их соответствие ценности индивидуального то-вара в данное время совершенно исчезло.

Получалась столь-же произвольная оценка, как и при взима-нии пошлин на основании показаний торговцев, с той только разницей, что там хоть сохранялась видимость обложения по ценности — предполагалось, что можно грузовладельца заставить показать правильную цену — и цены имели индивидуальный ха-рактер, относясь всегда к определенному товару. Здесь же ни видимости, ни индивидуализации не было; ясно было, что цена, установленная много лет тому назад (а часто изменять списки невозможно было) для целой группы товаров, ничего общего не имела с действительной ценой привозимого через таможню груза. К тому же государство при составлении оффициальных цен, старалось использовать это свое право частью в фискаль-ных интересах, частью проводя определенные принципы тамо-женной политики. Так, с одной стороны, в Англии, как и на континенте Европы, короли, не имея права без согласия парла-мента или земских чинов, повышать таможенные ставки, обходили это стеснение, увеличивая оценку товаров, что при-водило к тем же результатам. А с другой стороны, в целях по-ощрения или стеснения привоза или вывоза тех или других то-варов, они намеренно увеличивали или уменьшали оценки их. В английском тарифе цен 1660 г. мы находим напр., различные цены для одного и того же товара, смотря по тому, идет ли речь о привозе или о вывозе их. Так цена квартера чугуна опре-

делена в 7 шилл. при ввозе и в 16 шилл. при вывозе, т. е. во втором случае более, чем вдвое выше, в целях затруднения экспорта чугуна; цена уксуса в $5^1/_2$ ф. при ввоза, наоборот, всего в $2^1/_4$ ф. при вывозе, т. е. в последнем случае почти в $2^1/_2$ раза ниже, и т. д. Путем дефференциации в оценках здесь проводится политика меркантилизма — облегчается привоз сырья и, напротив, затрудняется вывоз; привоз же промышленных изделий всячески стеснен путем преувеличенных оценок, а вывоз их при помощи пониженных оценок допущен без затруднений.

Но при таких условиях пошлины с цены теряли всякий смысл. Исходной точкой являлось уже желание взять с пуда, меры, дюжины товара определенную пошлину. А так как пошлина уже была определена для всех товаров, допустим, в 5 или 10 проц., то для получения желательной ставки нужно было оценить товар в определенную сумму. Так и поступали, совершенно не считаясь с его действительной ценой. Но тогда проще было прямо указать ставку с пуда или единицы товара, а не действовать подобным обходным путем. Выходило ведь на одно, разве что для государства достигалась та весьма существенная в прежние столетие выгода, что оно имело возможность незаметно для других стран повышать свой таможенный тариф, сохраняя те же ставки, но увеличивая оценку товаров. Так как мировой цены не было и цены иностранных рынков были мало известны, то проверить соответствие между оффициальными и действительными ценами невозможно было, а это избавляло государство от таможенных и настоящих войн, к которым могло бы повести резкое повышение тарифа.

Если же не считать этой выгоды, терявшей постепенно, с образованием мирового рынка, свое прежние значение, то здравый смысл должен был логически привести к обложению по внешним признакам — по мере, весу, числу. Хотя обложение товаров по цене являлось наиболее естественным, напротив, принимая эти внешние признаки, исходило из весьма искусственного масштаба, не находящегося ни в какой внутренней связи с облагаемым предметом, но все же, в виду точности этих признаков и возможности их легко установить, они оказывались наиболее приемлемыми.

Это не значит, конечно, что с переходом к специфическим пошлинам игнорируется столь важный момент, как ценность грузов, проходящих через таможню. Она принимается — рядом с другими обстоятельствами — в соображение, так как иначе мог бы получиться совершенно неправильный тариф. Но только ею руководствуется законодатель при самом составлении тарифа [1]).

[1]) И при специфическик пошлинах, сравнивая тарифы нескольких государств или несколько тарифов одной и той же страны. мы сводим их к ценности всех привозимых или же только обложенных пошлинами товаров и сопоставляем с суммой вырученных пошлин; это единственный масштаб, который возможно применить.

При системе специфических пошлин он сам принимает на себя всю работу, сводя роль таможни к взвешиванию или измерению товара и подведению его под соответствующую статью тарифа.

Первые специфические пошлины появляются уже в Римской империи и в средневековый период (в Англии напр. с бочки вина, с квинтала воску), но в широких размерах упразднение пошлин с цены произведено впервые Питтом в Англии в 1797 г.— из свыше 1.200 статей привоза и вывоза было оставлено обложение по цене всего для 300 предметов; после этого в Англии сохраняются лишь остатки их вплоть до 1860 г. Этот год, памятный для истории международной торговли—заключен торговый договор между Францией и Англией, начинающий новую эру— решил и участь пошлин с цены. Покончив в Англии с последними остатками их — впрочем в Англии вообще почти не осталось пошлин — он заставил и Францию (ст. 13 договора) преобразовать обычные у нее ценовные пошлины в специфические. Исполнив обещание относительно некоторых товаров, Франция, подойдя к прочим, остановилась перед сложностью задачи, ибо переводить их надо было в пределах выговоренного 25 проц. максимума ставок, а сортов и видов товаров было весьма много, и, что хуже всего, французы большинства их не знали — привоз целых групп их еще недавно был вовсе запрещен. Лишь следующему французскому тарифу 1881 г. работа оказалась по силам, хотя Англия — при заключении нового договора—осталась выполнением ее весьма недовольна; она находила, что Франция перевела ставки в слишком высокие специфические пошлины. Разногласие объяснялось тем, что англичане исходили из наименьших товарных цен, французы — из средних цен, так что должны были получиться неодинаковые результаты.

И в Германии с 60-х г. пошлины с цены вымирают; лишь одна из них, пошлина с железнодорожных вагонов, просуществовала вплоть до 1902 г. В Италии нет пошлин с цены с 1878 г.; в Австрии они появились снова (в виде исключения) в тарифе 1906 г. в обложении химических продуктов. В Белгии, Нидерландах, Швеции они сохранились, тогда как в других странах Западной Европы (в Англии, Франции, Германии, Италии, Балканских государствах) уже давно успели забыть о них [1]).

---

[1]) Бельгия, по договору с Германией, оставила за собою право заменить их специфическими пошлинами; это нужно было оговорить, так как иначе при таком переходе от одной системы к другой специфические пошлины (при понижении цен) могут оказаться выше прежних пошлин с цены. Болгария и Сербия, готовясь перейти к специфическим пошлинам, вынуждены были, в виду этого, предоставить (на основании торговых договоров) импортерам право выбора в каждом отдельном случае—они могут уплачивать по своему усмотрению пошлины либо новые специфические, либо прежние с цены, смотря по тому, что для них выгоднее. Иначе новая система могла бы послужить средством нарушения только что заключенного договора

Нет их больше и в России. В XVII ст. и у нас ценовные пошлины являлись общим правилом; внутренние и пограничные, привозные и вывозные пошлины, — все устанавливались по этой системе, иного способа, повидимому, и не представляли себе и применять его не были бы в состоянии. Первые попытки перейти к обложению по мере и весу сделаны были в первом общегосударственном тарифе 1724 г. — в применении к некоторым вывозным ставкам. Опыт был продолжен и расширен в следующем тарифе 1731 г., в котором были определены пошлины в 5 и 10 проц. с цены, но большая их часть была переведена, на основании определенной расценки товаров, в ставки с веса и меры. Но в следующих тарифах обнаруживались колебания в ту и в другую сторону и лишь к середине XIX века, импортеры, в своих показаниях о цене прямо глумившихся над казной, заставили покончить с пошлинами с цены — на этом настаивал особенно Канкрин — и перейти к специфическим: в тарифе 1857 г. кроме полотна, платья, белья, платков и т. п. все обложено последними. Вскоре и эти остатки исчезли. По дополнению к Туркманчайскому договору с Персией, Россия (как и Персия) обязалась не повышать пошлин по этой границе свыше 5 проц. (ст. 3), но декларацией 1901 г. пошлина эта заменена тарифом — переведенных из того же расчета — специфических ставок (ст. 1 и тариф В).

Такую же реформу произвела и Персия для товаров, привозимых из России или вывозимых оттуда. Но по общему правилу и она и другие, как азиатские, так и вообще экзотические страны еще крепко держатся за ценовные пошлины. А при наличности последних не исчезает и связанное с ним право таможни удерживать за собой товар с прибавкой 10 проц. (Бельгия, Нидерланды, Египет, Аргентина). Но замечается и переходное состояние от пошлин с цены к специфическим: оно выражается в тарифе рыночных цен (Египет, Аргентина, Южно-африканский союз, Нидерландская Индия), т. е. в той самой форме, которую Западная Европа прошла уже давно. Иногда масштаб обложения свидетельствует об еще более примитивной эпохе. И теперь еще на Востоке нередко количество товаров, которыми нагружен верблюд или мул, приравнивается к определенной сумме и груз каждого мула обложен в одном и том же размерк — своеобразная комбинация не только ценовных и специфических пошлин, но и тех и других с наиболее старинной системой обложения по числу вьючных животных, по средствам транспорта, смесь из самых разнородных, относящихся к различным эпохам, элементов и понятий. Или же в Марокко, Персии и т. д. якобы существующая пошлина в 5 проц. с цены принимает к тому же натуральную форму: вместо оценки торговец разбивает товар на 20 пакетов, из которых таможенник выбирает любой, — подобно тому, как в Англии в XIV веке представитель короля брал в его пользу

известное число бочек вина, привозимых иноземными купцами.

Ожесточенная борьба из-за масштаба обложения велась всегда в Соединенных Штатах. Отношение к нему являлось одним из пунктов программ обоих главных политических партий Соединенных Штатов — республиканской и демократической: ибо в глазах американцев признание того или другого масштаба равносильно выступлению за или против усиленного протекционизма: не может быть „надлежащей" охраны промышленности без специфических пошлин. Поэтому достаточно просмотреть с этой внешней стороны любой американский тариф и по форме пошлин можно определить, кто был инициатором тарифа, какая идея положена в основу его, какова степень осуществляемого им протекционизма. Отсюда постоянные колебания то в ту, то в другую сторону — от пошлин с цены к специфическим и обратно. В тарифах 70 и 80-х годов, где протекционизм усиленно прививался, вместе с тем сокращалось и количество пошлин с цены, будучи сведено в тарифе Мэк-Кинлея 1890 г. всего к третьей части всех ставок. Напротив, тариф Вильсона 1894 г., сократив охрану, вернул им снова преобладающее положение — две трети общего числа статей построены по системе обложения с цены. Усиленный протекционизм в тарифе Динглея 1897 г. уменьшил число их в сильной степени, заменив их специфическими пошлинами. Наконец, оказавшись вновь у власти, демократы тарифом Эндервуда 1913 г. решили „раз навсегда" покончить не только со многими пошлинами, но и вообще с системой специфических пошлин — конечно, до следующей победы республиканцев; почти весь тариф состоит из пошлин с цены — немногие специфические ставки не нарушают нового порядка.

Известный американский экономист Тауссиг, сторонник умеренного тарифа, утверждает, что иначе поступить немыслимо было: сложность и запутанность классификации товаров при системе специфических пошлин доходила до геркулесовых столбов. Пошлины с текстильных изделий устанавливались, напр., в зависимости от числа нитей на квадратный дюйм, от числа аршин на фунт, от способа беления, крашения, набойки тканей. „Что обозначала вся эта сложная комбинация в смысле размеров таможенной охраны, мог понять только посвященный во все тонкости данной отрасли промышленности, иначе говоря, одни промышленники. Утверждали, что фабриканты, предлагая законодательным учреждениям ввести те или другие ставки, вырабатывали их таким образом, что им обеспечивалась не только высокая таможенная защита, но более высокая, чем та, которую они получили бы, если бы другие вполне понимали смысл этих ставок".

При системе пошлин с цены это — по мнению Тауссига — совершенно немыслимо, дело сразу упрощается. Противники однако указывали ему на то, что при установлении пошлины с цены обманы усиливаются; конечно, казну обманывают и при

платеже специфических пошлин с их до крайности сложной классификацией, но дело обстоит еще хуже там, где даются показания относительно цены. Но Тауссиг, не отрицая этого, отвечал, что разница, и крайне существенная, состоит в том, что при установлении пошлин с цены этого можно избегнуть, ибо с каждым понижением пошлин с цены стимул к обману прогрессивно падает. Конечно, там, где пошлины достигают 45 — 60 проц. с цены, искушение показать неправильную цену так велико, что никакие кары не могут устранить этого. Так что неожиданным результатом всей аргументации является необходимость низкого тарифа; тогда осрицательные явления, связанные с показанием цены, отпадают — что и требовалось доказать представителю демократической партии.

Соединенные Штаты представляют картину пошлин с цены в их наиболее усовершенствованном виде, дают максимум того, что может быть достигнуто при этой системе обложения. Имеются специалисты-оценщики, для проверки показаний импортеров о цене, именно создана целая корпорация оценщиков — местные, высшие (генеральные), наконец „управление генеральных оценщиков" (General Board of general Appraisers) — апелляционная инстанция и дажп специальный суд по таможенным делам. к которому обращаются в кассационном порядке. Но не следует забывать и о том, до каких пределов доходит при этом требовательность заокеанской республики, какие инквизиторские приемы применяются для получения правильной оценки.

По прибытии судна импортер обязан не только подать заявление, содержащее все элементы цены товара, под которой понимается оптовая цена на главных рынках той страны, из которой товар экспортируется, но фактура должна быть проверена и правильность содержащейся в ней цены удостоверена американским консулом, находящимся в той стране (в том консульском округе), где товар произведен или куплен (тариф 1913 г., отд. III. I.). А это означает посвящение американских консулов во все условия производства и сбыта экспортирующей страны, открытие коммерческой тайны, — между тем самая должность консула, по американским понятиям, обязывает последнего всемерно заботиться о процветании родной индустрии и торговли, пользоваться доверенными ему сведениями в интересах Америки.

Но этим дело не ограничивается: европейский купец обязан открыть по первому требованию оценщиков свои торговые книги, иначе ему грозит прибавка в 15 проц. с цены, которая может взиматься до тех пор, „пока такое неисполнение или отказ продолжаются, со *всех* товаров, отправленных или привезенных, погруженных или назначенных для сдачи лицу, лицам, корпорациям или иным обществам, его неисполняющим или отказывающимся исполнить" (отд. III. U). Неудивительно, что американские таможенные учреждения, терроризующие подоб-

ным образом иностранную торговлю, получили в Европе название „застенка", где к импортеру применяются „самые изысканные орудия пытки".

Но Америку обвиняют и в том, что, благодаря пошлинам с цены, она имеет возможность проводить свою политику, не взирая ни на кого и не считаясь ни с кем, что она может дифференцировать с виду равные для всех таможенные ставки. Для этого ей достаточно повышать цены на товары, привозимые наиболее опасными ее конкурентами, тем самым поднимая для них таможенные ставки. Отдается — говорят — соответствующий приказ оценщикам, а на жалобы импортеров никто не обращает внимания. Но если так, то какой смысл может иметь заключение торговых договоров с Соединенными Штатами, какая выгода получается от добытых, обычно купленных весьма не дешевой ценой, уступок, если их можно немедленно же взять обратно приказом о порядке оценок?

Такова наиболее рационально поставленная система пошлин с цены; едва ли она вызовет у кого-либо охоту подражать ей. Специфические пошлины, хотя далеко не свободны от недостатков, но все же, по сравнению с такого рода системой, кажутся чуть ли не блестящим изобретением[1]). Конечно, сравнительной простоте и дешевизне взимания специфических пошлин, упрощенным формальностям и гораздо меньшим спорам и нареканиям необходимо противопоставить те отрицательные явления, которые связаны с самими тарифами. Последние достигают при этой системе по необходимости огромных размеров, распадаются на многочисленные отделы, подгруппы, нумера и литеры, включают в себе тысячу и более статей. При крайней громоздкости и сложности тарифов, все же приходится устанавливать на многие товары одну и ту же ставку, несмотря на различие их в качестве, почему, будучи определена сообразно ценности товара среднего качества и сорта, она для прочих оказывается чрезмерно тяжелой (для более дешевых) или, напротив, слишком легкой (для более дорогих). А с другой стороны, всякое колебание в цене изменяет бремя обложения. При понижении цены та же пошлина означает обложение в повышенном проценте, иначе говоря, усиление покровительства данной отрасли производства, тогда как с ростом цены обложение становится слабее, охрана меньше.

Первое — отсутствие соответствия между качеством товара и обложением его, особенно невыгодно для тех стран, которые изготовляют товары различных сортов, в особенности рядом с простыми и более тонкие, так как лишает их возможности со-

---

[1]) Хотя и в этих случаях приходится иногда отправлять образцы импортируемых товаров (в особенности тканей) в специальные лаборатории для анализа их качества и выяснения, под какой пункт тарифа они должны быть подведены.

ответственно обложить те и другие. Поэтому Бельгия и Франция всегда стояли на почве пошлин с цены; специфические пошлины не давали возможности провести границу между пряжей и тканями различного качества. Франция боялась, что высокие сорта, ею вырабатываемые, окажутся недостаточно защищенными, и только по настоянию Англии, совершила этот переход. Напротив, Таможенный союз и впоследствии Германия были довольны специфическими пошлинами — установленная в договорах ставка для пряжи и тканей, будучи приноровлена к изделиям среднего качества, являлась высокой для грубых сортов, выделываемых немецкой промышленностью, так что охраняла ее в достаточной мере. По той же причине, когда эльзасская текстильная промышленность, прежде охраненная французским тарифом, оказалась с 1871 г. включенной в германскую таможенную черту, она вынуждена была перейти к выработке более простых, более дешевых сортов.

Наиболее распространенной формой специфических пошлин является пошлина, взимаемая по весу. В России, как и в других странах (Франции, Италии, Германии), огромное большинство пошлин установлено по весу, причем они взимаются большей частью с веса нетто, т. е. чистого наличного веса товара без упаковки. Лишь поскольку это фактически неосуществимо, так как снять упаковку невозможно (напр., духи во флаконах, нитки, намотанные на катушки) облагается вес брутто (т. е. с упаковкой). В некоторых случаях, однако, обложение по весу немыслимо вообще и приходится устанавливать пошлины на основании объема различных мер (для жидкостей, сыпучих тел) или поштучно (напр. для скота). Получается известное разнообразие в единицах обложения. В Соединенных Штатах оно весьма велико: фунты, тонны, галлоны, дюймы, штуки, дюжины, пары и т. д. Но огромное большинство государств допускают лишь в виде исключения отступления от принципа обложения по весу. Так, напр., у нас (и до-войны и теперь) как и в других странах, некоторые пошлины поштучные — с музыкальных инструментов, часов, шляп, зонтиков, экипажей, велосипедов, автомобилей; суда морские и речные подлежат пошлине по объему (с тонны вместимости или с кв. фута поверхности нагрева котлов), вагоны пассажирские с метра длины.

Иногда комбинируется несколько различных признаков — кроме веса принимается во внимание другой момент, благодаря чему достигается большее соответствие с ценностью товара, чем в случае пользования одним лишь признаком, устраняется обложение товаров различного качества одной и той же пошлиной. Такие пошлины именуются градационными или штафельными. Примером является обложение у нас изделий из меди; так как изделия более легкие представляют собою в этом случае более ценные работы, чем медные предметы тяжелые, то пошлина определяется (и теперь и до-войны) не только по весу,

но и по иным признакам — изделия, имеющие в штуке 3 фунта веса и более платят по тарифу 1922 г. по 10 руб. с пуда, а имеющие менее 3 фунтов веса по 20 руб., с пуда.

Напротив, другой недостаток специфических пошлин — колебания в степени охраны хозяйства страны, происходящие с каждым изменением в цене товаров, неустраним; никакие, даже частичные, поправки в этом направлении немыслимы. В половине 60-х годов Германский Таможенный Союз при своем старом, в сущности фритредерском тарифе 1818 года, вдруг оказался под защитой весьма высокой таможенной стены, ибо все цены, с распространением машин и двигателей, упали, а ставки стояли на том же месте; иначе говоря, последние поднялись во многих случаях до 50 и более процентов ценности товара. Единственный исход был — пересмотр тарифа, изменение пошлин, но протекционистски настроенные южные государства на это не шли. Они были весьма довольны таким оборотом, изменением облика тарифа и не желали пожертвовать своими выгодами. Еще более ярким примером может служить период войны и после-военное время, когда резкое повышение цен свело к нулю весь прежний таможенный протекционизм. Правда пошлины были заменены запрещениями, но с возвращением к ним оказался необходим полный пересмотр тарифа [1]).

II. МАСШТАБ ОБЛОЖЕНИЯ ПОСЛЕ ВОЙНЫ.

И после войны господствуют попрежнему специфические пошлины. Пошлин с цены теперь нет вовсе ни у нас, ни во многих окраинных государствах (Эстонии, Латвии, Польше), ни в Румынии, Швейцарии; в Испании существовал еще ряд ставок

---

[1]) Смесь пошлин специфических с пошлинами с цены составляют рекомендуемые иногда скользящие шкалы ставок — они ведь „скользят" сообразно изменению в ценах. Такова была известная шкала пошлин на хлеб в Англии 1828 года, по образцу которой составлены были и все прочие шкалы пошлин на тот же хлеб — французская, шведская, нидерландская; из них только португальская сохранилась до самого последнего времени, все же прочие были упразднены вслед за отменой скользящей шкалы в Англии. А в Германии в последние десятилетия каждый раз появлялись проекты такой лестницы хлебных пошлин, вызывавшие, однако, решительный протест

Но эти скользящие шкалы первой половины минувшего века, помимо их основного порока — связи с ценами на хлеб, были построены вовсе не для обеспечения сельскому хозяйству одинаковой охраны, независимо от уровня цен, а напротив, созданы были для предотвращения колебаний в самых ценах на хлеб, для предотвращения слишком резкого повышения или понижения цен. Мало того, они являлись вовсе не поправкой к специфическим пошлинам, а способом борьбы с пошлинами с цены — вместо того, чтобы последние автоматически изменялись при каждой перемене в цене, абсолютно повышаясь или понижаясь в своем размере, как это обычно происходит при этой системе, они здесь с повышением цены на хлеб падали, облегчая привоз при недостатке хлеба, и расли при понижении цен, когда привоз надо было стеснить. Так, что для указанных нами целей они совсем непригодны, относятся к совершенно иной области.

по тарифу 1922 г., но с 1 июля 1923 г. они заменены специфическими пошлинами. Или же пошлины с цены составляют редкое исключение, отчасти сохранившись от прежнего времени, как напр., в Австрии, Венгрии, Чехо-Словакии пошлины с химических продуктов (были и раньше), в Юго-Славии (на экипажи), в Болгарии, Греции (с некоторых вывозных товаров), Финляндии, Италии (масла, эссенции, благовония), в Норвегии и Дании (некоторые предметы роскоши). Несколько увеличено число ставок, взимаемых с цены, путем превращения части специфических пошлин в ценовные, во Франции (зак. 1921 г.). В Бельгии и Нидерландах они существовали и раньше. Германия, пока у нее имелись — в последние годы — вывозные пошлины (ныне упраздненные), исчисляла их с цены (привозные попрежнему для всех товаров, кроме лошадей, специфические). Пошлины, вновь установленные в Англии в 1921 г., составляют $33^1/_3$ проц. цены. Наконец, Литва (тар. 1922 г.) облагает все товары с цены, кроме лишь фильм для кинематографов и игральных карт.

Среди европейских стран Литва составляет исключение, тогда как в других частях света способ обложения с цены сохранился попрежнему, в качестве господствующего, как напр., в Аргентине, Канаде, Ост-Индии, Австралии; в Египте привозные товары обложены огульно одни в 4, другие в 8 проц. с цены, вывозные в размере 1 проц. В Турции существовал до войны тариф в размере 8 проц. с цены, установленный в силу капитуляций; во время войны, когда последние потеряли свое значение, он был повышен до 15 и 30 проц.; в 1916 г. Турция перешла к специфическим ставкам, выработав тариф по образцу немецкого. После заключения Севрского мира, Антанта заставила ее вновь вернуться к обложению товаров с цены в размере 11 проц. (зак. 1921 г.), но в ноябре 1922 г. введен в действие новый специфический тариф, являющийся повторением тарифа 1916 г. с немногими лишь отступлениями. Есть и другие не-европейские страны, применяющие специфические пошлины, как Чили (на все товары, кроме химических продуктов), Мексико (на все привозные товары, кроме музыкальных инструментов, и на большинство вывозных), Бразилия и Япония.

Таким образом, Европа, да и многие заокеанские страны, попрежнему стоят на почве специфических пошлин, всячески избегая пошлин с цены, в виду крайней трудности правильного выяснения последней.

Между тем, и применение специфических пошлин сопряжено теперь с особенными затруднениями. Если им вообще трудно следовать за изменяющимися ценами, то что должно было стать с ними в эпоху сильнейшего подъема цен в после-военные годы, за которым с 1921 г. последовало обратное движение в виде значительного понижения уровня мировых цен. Могли ли специфические пошлины угнаться за всеми этими переменами? Так обстояло дело даже в странах с высокой валютой, там же, где

валюта падала, присоединялась еще необходимость считаться с ней, с меняющимся курсом ее. Изменения прежних тарифов до-военного времени соответственно новым условия было, очевидно, недостаточно; и новый тариф, — выработка которого к тому же представлялась делом весьма сложным и могла быть произведена не сразу — действуя хотя бы в течение краткого срока, мог оказаться совершенно отсталым, совсем не охраняя собственного хозяйства от иностранной конкуренции; а об этой охране везде и повсюду теперь заботились не меньше, чем раньше.

Мы и замечаем, как одно государство за другим переходит к золотой валюте при уплате таможенных пошлин, к мере, которая когда-то применялась у нас (зак. 1877 г.) и существовала уже до войны в Италии (с 1881 г.), Австро-Венгрии (с 1906 г.), Бразилии. Возьмем ли мы Австрию, Венгрию, Чехо-Словакию или Италию, Испанию, Португалию, или страны Балканского полуострова (Юго-Славию, Болгарию, Грецию, Румынию), или Сов. Россию и окраинные государства (Польшу, Латвию, Эстонию), наконец, различные заокеанские страны (Аргентину, Чили, Мексико), — везде ставки определены в золоте, причем однако, вносить самые пошлины везде предоставляется и бумажными деньгами с уплатой определенного лажа, меняющегося соответственно изменениям в курсе бумажной валюты. При этом, в виду неудобств, связанных с необходимостью уплачивать по изменяющемуся ежедневно курсу, последний определяется обыкновенно на известный срок, — у нас каждые 10 дней, в Германии еженедельно, сообразно выраженному в марках курсу доллара за 3 недели, в Италии каждые две недели, в Испании ежемесячно, в Болгарии на 4 месяца, в Латвии на 6 месяцев; в Греции, также, в силу зак. 27 янв. 1923 г., специальная комиссия устанавливает на месяц курс на основании данных за предыдущий месяц; ежедневные колебания курса не принимаются во внимание.

Только в Румынии и Бразилии пошлины взимаются по курсу дня, но в последней лишь 60 проц. ставки устанавливается в золоте (бюджетный закон на 1923 г., раньше 55 проц.), в Румынии же они определены вообще в золотых леях только для привозимых предметов роскоши, тогда как с прочих товаров вообще взимаются в бумажной валюте. В этом выражается определенное стремление при помощи различного способа уплаты пошлин (в золоте или в бумажных деньгах) затруднить привоз одних товаров и облегчить его для других. Так и в Португалии по декр. 24 ноября 1921 г. только часть товаров оплачивалась полностью золотой пошлиной, согласно принятому паритету 4 эскудо 50 центавос = 1 англ. фунту, тогда как при импорте предметов, необходимых для собственного производства и для потребления в стране (сырье и съестные припасы) и для тех, которые в Португалии не вырабатываются или не произрастают, лишь часть пошлины установлена была в золоте. Однако, обнаружилось большое неудобство такого порядка: импортеры совер-

шенно не в состоянии были заранее выяснить размер пошлины и даже таможенным чиновникам весьма трудно было разобраться в различных надбавках и формулах по исчислению пошлин, применяемых к отдельным видам товаров. Теперь декр. 20 апр. 1923 г. пошлина на все товары уплачивается золотом и всякие надбавки устранены, сохранились лишь исключения для некоторых стран (до сих пор уплачивающих пошлину в бумажной валюте).

В других странах, напротив, такая дифференциация не исчезла. В Австрии предметы роскоши оплачиваются пошлиной в золоте и курс для них определяется еженедельно, для многих других товаров, напротив, берется лишь 70 проц. курсовой стоимости золотой кроны, для всех остальных определяется известная надбавка, которая, согласно распоряжению 1 сентября 1922 г., равнялась при уплате бумажными деньгами увеличенной в 8000 раз ставке тарифа (позже она повышалась). В Венгрии при уплате в бумажной валюте установлены различные надбавки, меняющиеся в зависимости от степени потребности страны в тех или других привозных товарах. Для предметов сырья надбавки устанавливалась (в 1921 г.) в 1100 проц., для других необходимых товаров в 1900 проц., для третьей группы в 7900 проц., наконец, все остальные оплачивались по полному паритету на золото, который в июле 1922 г. определялся в 20.000 проц. Получается ничто иное, как повышение одних ставок и понижение других. Точно также в Польше, где первоначально взимался однообразный лаж, в качестве средства борьбы с падающим курсом валюты, в настоящее время он заменен различными надбавками, смотря по роду товаров, так что последние превратились в мероприятие торговой политики, в орудие большего или меньшего затруднения или поощрения привоза. Так, предметы роскоши облагаются полностью сообразно паритету на золото—в июле 1922 г. ставки множились на 800, для прочих же товаров установлены льготы—ставки на сельскохозяйственные машины, удобрения и другие особо необходимые предметы увеличиваются в 10 раз, ставки на другие товары в 50 раз, на третьи в 150 раз, для всех прочих множитель равен 500. Весной 1923 г. последний уже был повышен до 4 тыс. на предметы роскоши до 6 тыс., а в начале октября они соответственно подняты до 60 и 81 тыс. В Греции также находим дифференциацию по отдельным товарным группам, производимую таким образом, что, напр., в мае 1923 г. курс драхмы для уплаты таможенных пошлин был установлен в 15 бумажных драхм, но для некоторых товаров (животных, риса, овощей, сахара, железных балок) составлял всего 10 бум. драхм, а для пшеницы и пшеничной муки только 1,45 бум. драхм.

В некоторых странах пошлины не взимаются золотом, но взамен этого установлены определенные коэфициенты, которые подлежат пересмотру и на которые множатся тарифные ставки. Так во

Франции пошлины не исчисляются на золото и при уплате золотыми франками (этого, конечно, не бывает) считаются в том же размере, как в случае уплаты банкнотами. Но там установлены подвижные коэфициенты - множители; декр. 29 июня 1921 г. они определены в размере от 1 до 10, причем различны не только для отдельных статей тарифа, но даже для частей их (пунктов, литер), так что здесь получается гораздо больше разнообразия, чем не только в тех странах, где пошлины взимаются по действительному курсу золота, но и в тех, где часть их определяется не по полному курсу. Во Франции, вследствие такого многообразия коэффициентов, различных по характеру товаров, эти коэффициенты превращаются в средство коренного изменения всего таможенного тарифа, создаются совершенно новые ставки без необходимости пересмотра самого тарифа. Такая же подвижная система коэффициентов - множителей, хотя гораздо менее дифференцированная, существует в Бельгии, где множители установлены были 31 марта 1921 г. и затем срок их применения продолжен был до 30 июня 1923 г. Коэффициенты имеются далее в Чехо - Словакии; в Италии же и в Греции они являются дополнением к исчислению пошлин на золото, причем в Италии, в противоположность другим странам, не просто множится тарифная ставка на соответствующий коэффициент, а к ставке в ее неизменном виде присоединяется еще та же ставка, но уже увеличенная на соответствующий множитель, так что пошлина еще более повышается.

Всех этих средств приведения размера специфических пошлин в соответствие с меняющимся курсом (собственной) валюты, мы не находим там, где нет того или другого из этих условий, именно с одной стороны, в странах с устойчивой валютой, как Англия, Швейцария, Швеция, Соединенные Штаты, Канада, Япония, Индия, Австралия, а с другой стороны, в странах, где действуют пошлины с цены. Последних немного и они частью совпадают со странами с высокой валютой — те же Соединенные Штаты, Канада, Австралия, Египет, Ост-Индия, Нидерланды. Исключение составляет Литва, в которой эти меры также отсутствуют, лишь потому, что пошлины взимаются с цены, тогда как валюта ее не стоит высоко; впрочем, она все же значительно поднялась со времени перехода Литвы (с 1 января 1923 г.) к новой валюте (вместо марки — литас). Зато во многих странах, как мы видели, отдельные тарифные ставки установлены ad valorem; для соответствующих товаров (во Франции, Бельгии, Португалии, Австрии, Венгрии, Чехо-Словакии, Юго - Славии) делается исключение — никаких надбавок в зависимости от курса бумажных денег и никаких коэффициентов-множителей к ним не применяется. В этом нет необходимости, так как в товарных ценах выражаются изменения валюты: со всяким падением курса ее товарные цены в стране растут, при улучшении — падают.

Но вся суть, конечно, заключается в том, чтобы правильно уловить эти цены — выступает снова наружу все та же ахиллесова пята пошлин с цены. Если по существу своему цены—как мы уже указывали — являются естественным масштабом обложения, то при нынешних резких колебаниях цен и падающей во многих странах валюте их достоинства усугубляются и им несомненно отдавалось бы предпочтение перед столь неудобными и сложными в настоящее время специфическими ставками, (с исчислением на золото или с коэффициентами)[1]), если бы была возможность сколько-нибудь точно определить цены, которые также — этого не следует упускать из виду — отличаются в после-военное время особенно сильной изменчивостью, резкими колебаниями, скачками вверх и вниз. К этому присоединяется еще и разница в цене тех же товаров в странах с различным состоянием валюты. В государства с высокой валютой привозятся товары из стран с расстроенной валютой и здесь продаются по цене более дешевой, по сравнению с ценой внутри страны; с этим приходится вести борьбу (см. ниже гл. VII). Поэтому, наряду со странами, которые при взимании пошлин с привозных товаров руководствуются ценами, существующими в стране вывоза или уплочены импортерами, как напр., Австралия, Норвегия, мы находим и другие, исходящие из того принципа, что цены, с которых взимается пошлина, не должны быть ниже цен, существующих внутри страны, в которую они привозятся. Это установлено и во Франции, и в Бельгии, и в Японии и в целом ряде других государств.

Но как же исчисляются самые цены? В Италии, Чехо-Словакии, как и в Канаде, Мексике, Египте, Ост-Индии издаются оффициальные прейс-куранты цен[2]), мера, нам уже знакомая, происхождения весьма не нового. Но считаясь с современными условиями, она значительно усовершенствована, ибо эти реестры цен устанавливаются теперь на очень короткий срок, на один, два, три месяца, не более.[3]). В тех странах, где, как мы видели, пошлины с цены составляют редкие исключения, или их,

---

[1]) Во Франции находим в настоящее время много сторонников пошлин с цены. См. Schoeffer. Droits spécifiques et ad valorem. 1919.

[2]) Весьма примитивные порядки мы находим в таких странах, как напр., Абиссиния. Там вообще нет таможенного тарифа, а заменяет его издаваемый каждые три тесяца список цен, с которых берется 10 проц. в качестве пошлины привозной и вывозной. Характерно однако то, что торговец может добиться на таможне обложения по цене, обозначенной в фактуре, хотя бы она была ниже чем цена реестра (едва ли это делается безвозмездно). Напротив. если цена в фактуре выше, то действует прейс-курант. Кроме вывозных пошлин в 10 проц. нередко таможня самовольно берет прибавки до 50 проц. с цены.

[3]) В Турции, где взимался однообразный сбор в 11 проц. со всех привозных товаров, согласно закону 24 сент. 1921 г., оценка товаров производилась особой комиссией из чиновников и купцов, которая составляла списки цен на 6 месяцев. Если в течение этого времени обнаруживаются колебания в ценах в размере свыше 20 проц., то оценки соответственно изменяются. Теперь там, как мы видели выше—пошлины с цены заменены специфическими.

во всяком случае очень немного, такое часто происходящее установление новых оценок не может составлять затруднений, но за то там господствует специфический тариф со сложной системой золотых пошлин или коэффициентов. Значение приобретает вопрос об оценках только в тех странах, где весь тариф или большая часть его построена на пошлинах ad valorem, как в Соединенных Штатах, Канаде, Ост-Индии, Австралии, Египте, Литве, Нидерландах, отчасти и в Англии, где новые пошлины имеют также ценовный характер.

В отношении некоторых из этих стран задача упрощается, вследствие существования там добавочных пошлин, которые взимаются в том случае, если продажная цена привозных товаров (из стран с низкой валютой) ниже рыночной цены, существующей в этой стране или в других государствах с высокой валютой, или ниже той, по которой те же товары могут производиться в стране. Эти добавочные пошлины, взимаемые в целях борьбы с конкуренцией стран с низкой валютой (dumping, точнее валютный dumping, см. ниже гл. VII), заставляют производить оценку привозных товаров и, следовательно, необходимый базис для пошлин с цены имеется в распоряжении таможенных учреждений. В таком положении находятся Австралия и Канада. В последней оценка привозимых из стран с низкой валютой товаров определяется по ценам на английском рынке, если же они в Англии не производятся, то по ценам в одной из европейских стран с высокой валютой, напр., в Нидерландах или Швейцарии (зак. 1922 г.). В Англии дополнительные пошлины в $33^1/_2$ проц. с цены взимаются в тех случаях, если определенные товары из определенных стран продаются в Англии ниже издержек производства или по такой цене, по которой они не могут быть изготовлены в Англии, так что условием установления пошлины является выяснение цены соответствующих товаров.

Оживленный спор по вопросу о том, какими оценками следует руководствоваться, происходил при составлении нового тарифа 1922 г. в Соединенных Штатах. Республиканцы настаивали на „american valuation“, но применение существующих в Америке цен означало бы для товаров, импортируемых из европейских стран с обесцененной валютой, увеличение тех же таможенных ставок во много раз, не говоря уже о том, что оно давало бы широкий простор произволу таможен. В результате тарифный закон постановил принцип оценки сообразно той цене, по которой привезенный товар оплачивается при сбыте его в Америке (foreign valuation), однако, предоставил президенту право заменять ее американской оценкой в тех случаях, когда нет возможности иным способом охранять американскую индустрию от иностранной конкуренции. Это, в сущности означает возможность коренным образом изменять таможенный тариф.

ГЛАВА СЕДЬМАЯ

Вывозные премии Dumping.

Помимо общих соч. **Lexis.** Die französischen Ausfuhrprämien. 1870 и **Lavison.** La protéction par les primes. 1900 и литер. ук. в гл 1. Специально о **премиях на сахар· Aulnis de Bourouill.** Les primes à l'exportation du sucre. 1899. Его же. La convention de Bruxelles. 1903. Его же. Die Zuckerfrage in den Parlamenten Europas (Jahrb. für Nationaloekonomie. B. XXV. 1903). **Yves Guyot.** La question des sucres. 1900. **Zolla.** La question des sucres et la Conférence de Bruxelles. 1902. **Truchy.** La nouvelle législation des sucres. 1903. Его же. Les conventions sucrières de 1907 — 1908. **Paris.** Le régime des sucres. 1905. **Roederer.** De l'influence des reglementations sur la production et la consommation du sucre. 1910. **Rémy.** La question des sucres. 1919. **Perris.** The Results of the Sugar Convention. 1905. **Wolf.** Die Zuckersteuer. 1882. **Hager.** Die Ueberwälzung der Zuckersteuer und die Prämie der Rübenzuckerindustrie. 1893. **Görz.** Einige Worte zur Beleuchtung der Londoner Convention über Abschaffung der Zuckerprämien. 1888. **Katzenstein.** Die deutsche Zuckerindustrie und Zuckerbesteuerung 1877. **Lippmann.** Die Entwicklung der Deutschen Zuckerindustrie von 1850—1900. 1900. **Schippel.** Zuckerindustrie und Zuckerprämien bis zur Brüsseler Konvention. 1903. **Meyer.** Ueber die Lage der Zuckerindustrie zur Zeit des Abschlusses der Brüsseler Konvention. 1902. **Bruckner.** Zuckerausfuhrprämien and Brüsseler Vertrag. (Jahrb. für Nationaloekon. B. XXIII. 1902) **Kaufmann.** Welt-Zuckerindustrie. 1904. **Paasche.** Die Zuckerproduktion der Welt. Ihre wirtschaftliche Bedeutung und staatliche Belastung. 1905. **Herzfeld.** Ueber die Wirkungen der Brüsseler Zuckerkonvention. 1906. **Birschel.** Die Bedeutung der Brüsseler Zuckerkonvention für Deutschland. 1909. **М. Цехановский.** Сахарная промышленность в экономической и финансовой жизни России. **М. И. Фридман.** Современные косвенные налоги на предметы потребления. Ч. I. 1908. **Х. Лебедь-Юрчик.** Сахарная промышленность в России. 1909. **И. И. Левин.** Свеклосахарная промышленность в России 1910. **И. Х. Озеров.** Экономическая Россия и ее политика. 1905.

Относительно системы „**dumping**". **Liefmann.** Schutzzoll und Kartelle. 1903. Его же. Kartelle und Trusts. 5 изд. 1922. **Morgenroth.** Die Exportpolitik der Kartelle. 1907. **Tschiersky.** Kartellprämien. 1906. **Diepenhorst.** Die handelspolitische Bedeutung der Ausfuhrunterstützungen der Kartelle. 1908. **Dönges.** Die handelspolitische Bedeutung der Ausfuhrprämien. 1902. **Glowacki.** Die Ausfuhrunterstützungspolitik der Kartelle.1908. **Feer.** Die Ausfuhrpolitik der deutschen Eisenkartelle und ihre Wirkungen in der Schweiz. 1918. **Hirsch.** Die rechtliche Behandlung der Kartelle. 1903. Kontradiktorische Verhandlungen über deutsche Kartelle. 1903—1906. **Baumgarten-Meczleny.** Kartelle und Trusts. 1906. **Kestner.** Der Organisationzwang. 1912. **Levy.** Monopole, Kartelle und Trusts. 1909. **Oeser.** Wie stellen wir uns zu den Kartellen und Syndicaten? 1902. **Schoenlank.** Die Kartelle (Archiv fur soz. Gesetzgebung. B. III). **Pudor.** Preisregulierung. (Annalen des deut. Reichs. 1916). **Dietzel.** Socialpolitik und Handelspolitik. 1902. **Oetelshofen.** Das Schutzzoll- und Prämienproblem. 1907. **Ripley.** Trusts, Pools and Corporations. 1905. **Jenks.**

The Trust Problem. 1909. **Ely.** Monopolies and Trusts. 1909. **Macrosty.** The Trust-movement in the British Industry. 1907 **Hugh Bell.** A qui le „dumping" fait il tort? (Journal des Economistes. 1916). **Prévost.** Les ententes entre producteurs en France. 1904. **Babled.** Les syndicats entre producteurs et detenteurs de marchandises. 1892. **Raffalovich.** Trusts, cartelles et syndicats. 1903 **Martin-Saint-Leon.** Cartells et Trusts. 1903. **Poupart.** La révision des tarifs douaniers et les coalitions de producteurs (Revue Politique et Parlamentaire 1909). Entente internationale dans la metallurgie (Revue d'économie politique. 1909).

И. М. Гольдштейн. Синдикаты и тресты. Изд. 2-ое. 1912. Его же. Законодательство иностранных государств о синдикатах и трестах. 1910. Его же. Война, германские синдикаты, русский экспорт и наши торговые договоры. 1915. **С. О. Загорский.** Война после мира. 1917.

Crohn. Zur Frage des Dumping (Jahrbücher für Nationaloekonomie. 1919. B. 57). **Pesl.** Das Dumping. 1921. **Otto.** Das Wesen des Dumping und die bestehenden Antidumpinggesetzgebungen 1921. **Plaut.** Die Bedeutung des Dumping für die gegenwärtige englische Handelspolitik (Weltwirtschaftliches Archiv. 1920—21. B. 16). Его же. England auf dem Wege zum Industrieschutz. 1920. (Hamburger Forschungen. VII). **Feld.** Anti-Dumping. Prämienklausel und Ausgleichzölle als weltwirtschaftliche Kampfmittel gegen fremde Ausfuhrförderung (Archiv für Sozialwissenschaft. 1918). **Schwarz.** Die deutsche Ausfuhrkontrolle nach dem Kriege. 1923. **Havy.** Rapport sur les réformes à apporter au régime économique de la France. 1917. **Goujet** Le protectionnisme en France depuis la guerre. 1922.

I. ВЫВОЗНЫЕ ПРЕМИИ ДО ВОЙНЫ ВООБЩЕ И САХАРНЫЕ ПРЕМИИ В ОСОБЕННОСТИ.

От обороны до наступления—один шаг; от охранительного протекционизма — прямой переход к наступательному. За протекционными пошлинами, защищающими национальный рынок, неминуемо должны идти агрессивные вывозные премии, захватывающие иностранные рынки, которые защищены покровительственными пошлинами; задача вывозных премий состоит в том, чтобы их нейтрализовать, обезвредить, и открыть себе двери в мировой рынок. Если с вывозимого нами товара иностранцы взимают, напр., 6 фр. с килограмма и этим затрудняют наш экспорт, то мы даем нашему экспортеру эти 6 фр.—и для него препятствий больше не существует. Но, конечно, импортирующая страна может повысить свои ставки на ту же самую величину, какой равняется выдаваемая нами вывозная премия, стало быть, воздвигнуть новое препятствие, которое снова нам придется брать, повышая вывозную премию до уровня новых пошлин. Тогда она может произвести вторичное увеличение, и так без конца—какой то бесконечный бег взапуски.

Вывозные премии (bounties, primes de sortie, Ausfuhrzuschüsse, Ausfuhrbonifikationen) существовали уже давно, но новейшая эпоха придала им новый смысл, использовала их полностью, как орудие борьбы за рынки и в то же время особенно сильно ощутила тот яд, который кроется в них.

Вывозные премии в эпоху меркантилизма входили в тот железный инвентарь, который считался необходимым для подчинения других народов своему экономическому могуществу,

стояли рядом с запрещениями привоза иностранных товаров, с одной стороны, со всевозможными льготами и привиллегиями (беспроцентные ссуды, бесплатные здания для предприятий, изъятие от налогов и т. д.), с другой стороны, которые государство широко раздавало промышленникам. Большое внимание обратили на себя вывозные премии, установленные на английское зерно в 1689 г.—французы превозносили их как источник богатства Англии и причину блестящего развития ее сельского хозяйства. Они являлись переходом от затруднявших экспорт зерна из Англии вывозных пошлин к затрудняющим импорт его привозным пошлинам. Между обоими стоят поощряющие вывоз премии, исходный пункт в развитии аграрного протекционизма Англии. Английские писатели—Адам Смит, Мальтус, Рикардо—еще впоследствии, когда эти премии уже исчезли или потеряли всякое значение, обсуждали вопрос о том, принесли ли они пользу или вред сельскому хозяйству Англии.

Периодом распространения вывозных премий как универсального средства, пригодного чуть ли не для всякой отрасли производства, являлась эпоха 20 — 40-х годов XIX ст. во Франции. Экспортируемые бумажная и шерстяная пряжа и ткани, мыло, сахар, кислоты, мебель и многое другое пользовались премией, большей частью скрытой (косвенной): формально возвращалась с вывозимых товаров лишь уплаченная за привозное сырье пошлина, в действительности же пошлина и возвращаемые суммы вовсе не совпадали, а получался избыток в пользу промышленников и правительство чувствовало, как премии опустошают казну. Да никто этого и не скрывал, считали, что премии нужны, в соединении с запрещениями привоза они должны были создать французскую промышленность. Правда, этой цели они не постигли, но в то же время вызвали у Бельгии и Германского таможенного союза повышение тарифов и введение новых ставок на товары, которые экспортировала Франция и охрана которых им самим вовсе не нужна была. Когда же эра 60-х годов уничтожила запрещения и высокие привозные пошлины, исчезли и вывозные премии, и французская промышленность от этого только выиграла. Потребление, напр., шерстяных товаров во Франции и экспорт их одновременно и сразу достигли совершенно недостижимой при прежних порядках величины.

Наконец, третий и самый любопытный эпизод в истории вывозных премий, выдаваемых государством, составляет их проникновение и рост в сахарной промышленности всей Европы, судьбы которой в течение обширного периода в сильной степени обусловливались экспортными премиями.

Когда Ахард открыл способ добывания сахара из свекловицы — в конце XVIII ст. — а Континентальная система Наполеона — в первых годах XIX ст. — закрыла доступ в Европу тростниковому сахару, в странах континента стала быстро развиваться новая отрасль промышленности—свеклосахарная, ко-

торую всячески поощряли, охраняли высокими таможенными тарифами, в интересах не только самого благородного промысла, как его называли, но и связанной с ним, особо выгодной для сельского хозяйства, культуры свекловицы. Когда же расцвет новой промышленности позволил рядом с пошлиной на привозной сахар установить и акциз на сахар внутреннего производства, как на предмет роскоши, еще мало доступный широким кругам населения,—а это совершилось в 1837 г. во Франции, в 40-х гг. в других государствах (в России в 1848 г.), то этот новый шаг должен был необходимо сопровождаться возвратом акциза вывозимому сахару. Назначением акциза являлось обложение лишь внутреннего потребления — дальше стремления его не шли и не могли идти. На кошельки иностранцев никто не претендовал, всякая такая попытка равносильна была бы прекращению вывоза сахара, а стало быть и гибели сахарной промышленности.

Но как установить величину акциза, подлежащего возврату? Обязательным условием является одна и та же исходная точка для исчисления уплаченной и возвращаемой суммы, иначе под видом возврата пошлин легко может появиться вывозная премия, избыток отдаваемого, по сравнению с полученным; уплачено за x пуд сахара, а из казны выдается $x+y$ пуд. Это и случилось так как на самом деле акциз возвращался по количеству вывезенного сахара, тогда как обложение было построено по материалу (свекловица) или по роду и производительности снарядов или в зависимости от густоты сахаросодержащего сока. Конечно, все это приводилось к одному знаменателю, к количеству пудов выработанного сахара, но к количеству, лишь предполагаемому: работа аппарата в течение известной единицы времени, напр., признается равносильной определенному количеству чистого сахара, исходя из средних нормальных условий производства. Но это лишь предположения, в жизни же обнаруживались отклонения в ту и в другую сторону. Крупным предприятиям, пользующимся свекловицей лучших сортов, употребляющим усовершествованные аппараты, нетрудно было сильно превысить нормальную цифру, разрушая расчеты казны. Во Франции, напр., закон 1884 г. исходил из того, что 100 квинт. свекловицы дают 6 квинт. готового продукта, а крупные заводы добились того, что получалось 10 квинт., т. е. на 66 проц. больше.

Деятельность в этом направлении сахарной промышленности, старавшейся возможно больше обогнать предполагаемый выход сахара, шла стремительным темпом, на помощь была призвана техника, всякое усовершенствование производства сулило прямо и непосредственно миллионные барыши — путем обхода податного закона. На этом уклонении, хотя и легальном, строилось благополучие сахарной индустрии, притом в двояком направлении: и акциз уплачивался меньший, чем рассчитывала казна, исходя из нормальных выходов чистого сахара, и с вывозимого сахара

получалось обратно то, что вовсе не было внесено. Для достижения такого результата старались, естественно, исчерпать все, что только мыслимо было. Лаборатории по изучению различных сортов свекловицы, опытные станции для испытания новых способов обработки свекловичных полей, институты, производившие эксперименты по наилучшему использованию сырья в различных процессах производства—все пускалось в ход сахарозаводчиками, чтобы только то же количество материала давало возможно больше сахара. И результаты были блестящие.

В Бельгии, напр., при установленных нормальных выходах сахара в 1900 гр. с гектолитра сиропа и градуса густоты (обложение сахаросодержащего сока) получалось 2090 гр., т. е. на 10 проц. больше, иначе говоря, бельгийские сахарные заводы платили акциз не в 45 фр. с квинтала, как установлено было законом, а всего в 41 фр., как тогда получали обратно 45 фр. — скрытая вывозная премия в 4 фр. Да еще уплата налога рассрочивалась на полгода, возврат же акциза производился уже через 3 месяца, так что и суммы, которые не составляли премии, а являлись возвратом акциза (41 фр.), выдавались обратно до поступления их в казну.

Еще больше расстояние между уплачиваемым и получаемым обратно было у нас. Уже с самого начала выход сахара из свекловицы в 3 проц. (обложение по материалу) был установлен неправильно; но и тогда, когда эта норма была повышена, сахарозаводчики платили не 80 коп. акциза с пуда, как гласил закон, а всего 20—25 коп., а иногда и того меньше—до 13 коп. Работоспособность аппаратов усилилась, число дней работы сократилось против предполагаемого, возвращался же акциз в 80 коп. с вывозимого пуда, иначе говоря, заводчики „вырабатывали" вывозную премию в три или даже в пять раз большую, по сравнению с уплачиваемым акцизом.

Конечно головокружительный рост техники сахарного производства, составлял явление, заслуживавшее всяческого поощрения, в интересах народного хозяйства и населения, но в то же время эти столь совершенные в техническом отношении методы и приспособления являлись отмычками к казенной кладовой — похищали у казны крупные суммы; одни суммы — акциз — не допоступали, другие—премии — извлекались оттуда. У нас в 1877 г. возвращено было больше 3 милл. руб., т. е. почти половина поступлений акциза. Германия хотя из предосторожности и не возвращала акциза полностью, все же получила от акциза и таможенных пошлин на сахар в 1887 г. из 120 милл. всего 15 милл. — вывозные премии уменьшили доход в восемь раз; остальные семь восьмых попали обратно к сахарозаводчикам, „ушли на изготовление миллионеров". А в Австрии в 1875 — 76 гг. дело дошло до того, что возвращенная сумма превысила даже поступления от акциза, так что казна не только ничего не выручала с акциза, но еще вынуждена была уплачи-

вать премии сахарозаводчикам, выкладывать деньги из своего кармана (в 1876 г. выдано 400 тыс. гульд.). Странного в этом впрочем ничего не найдем, если иметь в виду, что, напр., в Австрии адресная книга сахарных заводов являлась и указателем самых древних и самых блестящих дворянских родов и даже членов императорской фамилии (Фридман, 320).

Так самопроизвольно зародились вывозные премьи на сахар, государство обратило на них внимание лишь тогда, когда они уже сбросили с себя скорлупу окружавшего их возврата пошлин и стали расти все больше и больше. Государство пыталось остановить их рост, повышая при взимании акциза нормальный выход сахара, но каждый раз, когда оно совершало один шаг, техника совершала два, почему расстояние между ними не только не уменьшалось, а, напротив, еще увеличивалось. Во Франции в 1890 г. норма выхода сахара была повышена до $7^3/_4$ проц., тогда как получалось уже 10,7 проц., т. е. на 40 проц. больше. У нас нормы работоспособности снарядов были подняты три раза — в 1864, 1872 и 1879 гг., но каждый раз они оказывались запоздалыми. Словом, „тяжелая государственная машина естественно всегда и надолго отставала". Вывозная премия с метрич. центнера составляла в 80-х гг. в Германии $3^1/_4$ мар., в Австрии — больше 4 кр., в Бельгии — свыше 10 фр. Скрытые премии (indirekte, mittelbare) стали явным фактом.

Страдал фиск, но еще больше страдали потребители. Казалось бы, блестящее развитие сахарной промышленности могло только удешевить сахар и расширить его потребление, на самом же деле рост производства сопровождался усиленным экспортом, который вывозные премии всячески поощряли, удорожая сахар внутри страны на всю сумму вывозной премии. Эта дороговизна находилась в связи и с повышаемыми каждый раз таможенными пошлинами, которые двигались рука об руку с вывозными премиями, — от премий других стран приходилось обороняться повышением таможенных барьеров. Так что борьба шла в двух направлениях, вывозные премии открывали путь в другие страны, аннулируя их пошлины, а собственные пошлины защищали от нападения чужих вывозных премий. Поэтому то в странах производства сахара, в странах высоко развитой сахарной промышленности — Франции, Бельгии, Австрии, Германии, Нидерландах, России, сахар был весьма дорог и потребление его росло крайне медленно — правительство заботилось о том, чтобы население платило за сахар возможно дороже. Напротив, страны — потребительницы, при отсутствии собственной сахарной промышленности, пили сладкий кофе и чай, ибо в этих странах охранительных пошлин, удорожавших сахар, не было, мало того, импортер, продавая там сахар, мог вычесть полученную дома вывозную премию, как он при сильной конкуренции премированного сахара и поступал, удешевляя цену его в этих государствах вплоть до уровня издержек производства.

Особенно благоприятно было положение Англии, которая сахарного песку вообще не производила (только рафинировала его), но пользовалась самым дешевым в мире сахаром (ибо не было никаких пошлин) и всякое повышение вывозных премий в других странах рассматривала как подносимый ей подарок, так как это вызывало удешевление его. „Континент обладает сахарной промышленностью — Англия обладает сахаром". И несмотря на это, Англия уже в 80-х гг. неоднократно пыталась прекратить выдачу вывозных премий, созывая международные конференции: колонии оказывали на нее давление, их тростниковый сахар не мог бороться в Англии с дешевым европейским „премированным" сахаром. Но предложения Англии не привели ни к чему, это были пожелания чисто-платонического характера, хотя в руках Англии было сильное оружие — угроза установить пошлины на сахар, получивший премию, и этим закрыть для него свой рынок, тот бассейн, в который стекались до сих пор со всей Европы излишки сахара. Однако, она медлила, заявляя на требования колоний, что взимание всякого рода таможенных пошлин континентом представляет собою еще гораздо большую несправедливость, чем выдача вывозных премий, так как пошлины наносят ущерб английскому производителю, и все же она не устанавливает против этого никаких репрессий.

Требование Англии привело лишь к тому, что часть государств, выдававших премии, перешла к обложению сахара по готовому продукту. На этом настаивали и те сахарозаводчики, которые не вырабатывали нормы и поэтому переплачивали на внутреннем обложении и не извлекали выгоды от вывозных премий. Реформа состоялась в Австрии в 1888 г., в Германии в 1891 г., еще раньше — в 1881 г. — в России. Казалось бы, теперь можно было бы справиться и с вывозными премиями — установление акциза по готовому продукту их сразу убивало (возвращаемая сумма равнялась акцизу); или, если они пока только понижались — сохраняясь уже как открытая прибавка, то все же это являлось указанием для сахарной промышленности на необходимость мало-по-малу приноровиться к новым условиям, научиться обходиться без премий. Об этом заявляли в парламентах при введении новой системы обложения, Германия даже установила план постепенного упразднения их — в 1897 г. они должны вовсе исчезнуть — рассчитывая, что и другие страны поступят так же. Но когда она „стала спускаться по этой лестнице, то, вопреки ее ожиданию, за ней никто не последовал, почему она повернула обратно, и достаточно ей было заявить об этом, как государства, которые раньше не желали ни на шаг двинуться вперед в области понижения премий, теперь немедленно, не ожидая осуществления ее угрозы, подняли в свою очередь премии". Выяснилось, что упразднение их не под силу одному государству, что лишь совместно, общими усилиями они в состоянии сбросить с себя это бремя.

Как бы то ни было, премии теперь выдавались уже открыто, Германия выдавала такой „Ausfuhrzuschuss", Франция, сохранившая старую систему обложения, присоединила к скрытой премии еще выдаваемую открыто в дополнение к возвращаемым пошлинам. Теперь никто уже не мог ни отрицать выдачи премии, ни ссылаться на свое бессилие бороться с ней, вследствие быстро развивающейся техники, ни оправдываться блестящим ростом индустрии при обложении по сырью или по снарядам, ни, наконец, извинять свое поведение незначительностью числа получающих премию предприятий — теперь уже не одни самые крупные заводы „вырабатывали" ее, а она доставалась всякому.

Благодаря выдаче премий, вывоз шести самых больших стран экспорта в течение лишь небольшого периода 1894/95 — 1900/01 гг. возрос в полтора раза — с 2,16 до 3,22 милл. тонн. Во Франции экспорт доходил в 1900/01 гг. до двух третей выработанного сахара; почти столько же вывезли Германия и Австрия. Мало того, новые страны — Италия, Испания, Румыния завели у себя столь выгодную сахарную промышленность, превратились из покупателей в экспортеров сахара, так что прочие страны одновременно и лишились прежних рынков и получили новых конкурентов. Повсюду народились сахарные синдикаты; они росли и множились под покровом усиленных пошлин, повышая цены потребляемого внутри страны сахара до той границы, которую составляла пошлина, и разницей снабжая теперь уже всю сахарную промышленность, как в Германии и Австрии, или же выдавая в дополнение к казенной премии экспортерам — синдикатскую премию.

Своеобразная комбинация обоих элементов — государственного и частного, получилась в России; у нас казенные премии были упразднены, но с 1895 года было введено правительственное урегулирование сахарной промышленности, благодаря которому, при помощи государственной власти, возникали вывозные премии, но премии, не проходившие через ее руки. Правительство могло держать себя так, как будто оно ничего не знает—из своего кармана оно ни копейки не выдавало. Но каким же образом в 1896 г., напр., сахар мог экспортироваться по 1 руб. 50 коп. за пуд, когда производство его обходилось в среднем в 1 руб. 90 коп.? Как можно было при таких условиях вывезти свыше 11 милл. пуд., неся больше 4 милл. руб. убытка ежегодно? Суть в том, что ограничивая количество сахара, выпускаемого на внутренний рынок (сахарная нормировка), правительство гарантировало самим заводчикам высокую цену его в России, давало им возможность как бы образовывать в своих карманах особый фонд (И. Х. Озеров), из которого они легко могли покрывать всякий убыток, выдавать вывозные премии. Внутри страны они прибавляли не меньше 1 руб. на пуд к издержкам производства, зарабатывая на 30 милл. пуд. внутреннего потребления столь крупную сумму, что из нее ничего не

стоило отдать 4 милл., всего 13—14 проц. полученной добавочной прибыли. Так, казна, якобы не принимая никакого участия, все-таки косвенно являлась виновницей премий; русский мужик пил чай „в приглядку", так как сахар был слишком дорог, но зато йоркширские свиньи питались дешевым русским сахаром.

Такое благословенное для сахарозаводчиков время продолжалось, пока Англия, наконец, не объявила войну премиям. Правда, и теперь она все еще колебалась, ибо благодаря премиям, англичанин потреблял в среднем в 2—3 раза больше сахара, даже по сравнению с немцем, дешевый материал создал в Англии промышленность, производившую мармелад, конфекты, бисквиты, сиропы — с 1891 по 1900 г. число рабочих в кондитерских предприятиях удвоилось (с 53 до 105 тыс.). Но настаивали ее колонии, Канада, Австралия, Ост-Индия, которые уже ввели дифференциальные пошлины на сахар, вывозимый с премией, создали дополнительные, защищающие от него, ставки (countervailing duties). Но и эти средства недостаточно охраняли их собственный тростниковый сахар, ибо ни премий, ни синдикатов у них не было, сократить же его производство немыслимо было (сахарный тростник дает жатву в течение нескольких лет). Чемберлен, провозгласивший образование общеимперского таможенного союза, ухватился за мысль, брошенную колониями, и усиленно поддерживаемую теперь и рафинерами в самой Англии (к началу XX ст. привоз рафинада крайне усилился) и созвал в 1902 г. европейские страны на Брюссельскую Конференцию. Континент пошел на требование Англии упразднить вывозные премии — Европа уже задыхалась в братоубийственной борьбе посредством вывозных премий. Рынок настолько переполнился сахаром, который некуда было девать, что возникали проекты образования международного синдиката для скупки сахара и уничтожения половины его, погрузив его в воду. „И польются в море сладкие потоки, и станет все море сладким-пресладким".

Таким образом, Англия нашла из создавшегося положения выход, самый простой и естественный: не бросать сахар в море или выбрасывать его скоту — получился бы „сахарный скот" — и не проводить какие-либо иные головоломные замыслы относительно того, как освободиться от сахара, а попросту отказаться от выдачи каких бы то ни было льгот экспортерам или производителям. Пошлины на привозной сахар, согласно конвенции, взимаются не свыше внутреннего акциза плюс 6 фр. со 100 килогр. (surtaxe) — это средство борьбы с синдикатами; колониальный и европейский сахар облагаются равной пошлиной; наконец, участники конференции обязуются либо вовсе запретить привоз сахара из стран, продолжающих выдавать премии, либо брать с них дополнительную ставку величиной не ниже премии. Надзор за выполнением конвенции был поручен по-

стоянной международной комиссии — брюссельскому ареопагу, как ее называли иронически противники соглашения.

Конвенция насчитывала и друзей и врагов. Одни благословляли тот день и час, когда погибли премии, эти „дары данайцев", называли Брюссельскую конвенцию выражением солидарности народов, находили, что едва-ли какое-либо международное соглашение может сравниться с ней в отношении своего экономического значения. Но уничтожение премий и понижение пошлин грозило гибелью синдикатам (хотя эти опасения не оправдались), и поэтому другие заявляли, что конвенция есть предательство по отношению... к крестьянам, так как дешевый тростниковый сахар убьет европейский и погибнет культура свекловицы. Каждая страна — Австрия, Франция, Германия — изображала себя жертвой дипломатических подвохов других стран, называла себя обманутой по неспособности своих дипломатов. Все же участники выполнили принятые на себя обязательства, исчезла искусственная, столь насыщенная парами аггрессивного протекционизма, атмосфера вывозных премий.

Только Россия не приняла в конвенции участия, отказываясь понизить свои привозные пошлины и упразднить систему нормировки (лишь частичные поправки в ней были произведены), вследствие чего русский сахар теперь повсюду подлежал дифференциальным пошлинам (droit special) в 8 фр. 14 сант. за 100 килогр. (считая вывозную премию в России в 50 коп. за пуд). Россия присоединилась к конвенции лишь при возобновлении ее в 1907 году, но на особых условиях. Она сохраняла свое законодательство, но обязалась не увеличивать выгод производителей сахара и не вывозить его с возвратом акциза в течение 1908—1913 гг. больше, чем на 1 милл. тонн. (около 60 милл. пуд.) — этот сахар уже не облагался дополнительной пошлиной — так что экспорт русского сахара был ограничен (однако наш вывоз в Финляндию, Персию, Китай, Афганистан был свободен).

В 1912 г. конвенция была еще раз возобновлена — в ней приняло участие 10 государств, участвовала и Россия[1]). Из состава ее вышла, напротив, инициаторша ее — Англия, которая уже в 1907 г. отказалась взимать пошлины на премированный сахар (зато участники конвенции могли требовать, чтобы сахар, рафинированный в Англии, снабжался свидетельством, что он не происходит из стран, выдающих премии), а теперь и формально отвергла конвенцию. Добившись у континента отказа от вывозных премий, она лишь пострадала, так как сахар сильно

---

[1]) Игалия не присоединилась к конвенции и так как было установлено, что она выдает премии, то ее сахар был обложен в странах, участвующих в конвенции, дополнительной пошлиной. В силу этого, и у нас с 25 февраля 1913 г. взималась такая надбавка с итальянского сахара (29—38 коп., за пуд сырца, 52—61 коп. за пуд рафинада).

вздорожал в Англии и потребление с 1900 по 1910 г. упало с 83,6 до 77,0 пуд. на душу населения, а привоз иностранного варенья и консервированных фруктов увеличился за 1897 — 1912 гг. с 350 до 1349 тыс. ф. ст., тогда как многие английские фирмы вынуждены были закрыться. Напротив, для других государств Англия оказалась истинным другом, побудив их к самоосвобождению от премий: с 1900 по 1910 г. потребление сахара на душу населения возрасло во Франции с 13,1 до 17 килогр., в Австрии с 7,9 до 11 и в Германии с 13,3 до 19,5.

России в 1912 г. было предоставлено вывозить ежегодно (попрежнему) по 200 тыс. тонн; помимо этого, в виду того, что мировой рынок обнаруживал крайний недостаток сахара и сильное вздорожание его в 1911—12 г., ей дано было право на дополнительный вывоз 250 тыс. тонн на весь период 1913—17 гг., — увеличение весьма незначительное, если вспомним, что за предыдущий период (1908—12 гг.) производство сахара в европейских государствах поднялось на 20 проц. Россия требовала большего, Англия к ней присоединилась, но Германия протестовала, лишь с трудом ее удалось склонить даже на такую уступку. Ею Германия купила участие России в конвенции, иначе говоря, освободилась от опасности наводнения мирового рынка русским сахаром, а в то же время обезопасила себя от сахара из колоний, давая английским рафинадным заводам достаточное количество русского сахара. При отсутствии его, Англия вынуждена была бы приспособить заводы к тростниковому сахару и они были бы потеряны, как потребители свекловичного сахара, следовательно, и Германия лишилась бы их заказов. Так что даваемая России, якобы, особая льгота имела не меньше значения для самой Германии.

II. DUMPING ДО ВОЙНЫ.

Наша сахарная нормировка составляет переходную ступень от правительственных вывозных премий к частным. Рядом с премиями такого типа существуют, однако, и премии чисто-частного характера, которые не только полностью выплачиваются самими предпринимателями, но и создаются без какой бы то ни было помощи государства, если не считать установления им протекционных пошлин.

Премия частного характера может выдаваться организацией предпринимателей экспортирующим фабрикантам за каждый вывезенный заграницу товар, будучи покрываема отчислениями от продаж, производимых внутри страны. Но самая выдача может и не происходить — премия образуется в карманах предпринимателей, благодаря повышению цены товара у себя дома, как это совершалось при нашей сахарной нормировке, — из этого фонда они непосредственно покрывают убытки по удешевлен-

ному сбыту за границу. Основой, таким образом, является эта удешевленная продажа, не покрывающая издержек производства (Schleuderexport), продажа для расширения экспорта и искусственного удорожания товара внутри страны. Такой аггресивный протекционизм получил техническое название „dumping", что обозначает сбрасывание, устранение с пути. В широком значении „dumping" обнимает всякий убыточный экспорт за границу, включая и поощряемый правительством, но обычно с этим названием связано представление о продажах, производимых синдикатами и трестами.

Еще Адам Смит в XVIII ст. знал „предпринимателей, создавших соглашения для уплаты премий из собственного кошелька за вывоз части их производства за границу" (кн. IV, гл. 5). Этим путем английская промышленность боролась с возникновением иностранной конкуренции. Лорд Брум в 1815 г. открыто признавал, что Англия готова, вывозя товары, идти на убытки, лишь бы этим путем уничтожить зачатки промышленности в странах континента [1]).

Но это время продолжалось недолго; ибо Англия скоро перестала нуждаться в такого рода приемах, да и упразднение протекционных пошлин почти лишило ее этой возможности. Правда, и впоследствии Англия иногда вызывала неудовольствие сбытом своих товаров за границей дешевле, нежели они производятся туземной промышленностью, напр. ньюкестльский уголь доставлял ущерб французским северным копям. Но это еще не есть dumping — иностранцы получают товар не дешевле, чем собственные жители, а напротив, даже дороже. Свободная торговля заботится об интересах английского населения, заставляя английских промышленников строго придерживаться уровня цен мирового рынка, так что они, очевидно, не могут вывозить товары по пониженной цене за границу. Конечно, если принять терминологию Hugh Bell'я, что dumping состоит в снабжении иностранных жителей товарами, которые должны были бы, в интересах других жителей той же страны, изготовляться внутри государства — тогда „dumped" окажется, в сущности всякий иностранный товар, конкурирующий с туземным, и тогда борьба с „dumping" равнозначуща закрытию внутреннего рынка для привозных товаров, и всякая покровительственная таможенная пошлина есть пошлина, вызванная dumping'ом; ясно, что сочинять для иностранной конкуренции новый термин не приходится, и что под „dumping" обычно понимается явление совершенно иного рода.

Правда, дальше тот же автор вносит ограничения, находя,

---

[1]) На это жаловался и Friedrich List в 1827 г. — английские промышленники продажей внутри страны покрывают издержки производства (напр. тканей), а все дополнительное количество, предназначенное для экспорта, могут сбывать с убытком, разоряя этим иностранных производителей.

что „dumping“ происходит, когда сбыт заграницу обусловлен перепроизводством, или когда обнаруживается временный избыток, или, наконец, когда проводится политика уничтожения однородного производства в других странах; третий случай — как он признает — является самым существенным, только он вызывает нарекания, только он осуществляется при помощи систематического удешевленного сбыта товаров за границу.

В сущности только этот третий случай и есть dumping — дешевые продажи за границу для искусственного поддержания высокой стоимости товара внутри страны практиковали до войны в особенности германские синдикаты и американские тресты, исходящие из того принципа, что экспортируя „необходимо нападать и что только нападая можно победить“. Если первоначально в Германии такая политика являлась сравнительно редким явлением, то постепенно такие продажи получили массовый характер и заводчики, которые еще недавно порицали такую тактику синдиката и объясняли ее временным застоем промышленности, стали сами же рассматривать ее, как необходимое и нормальное средство, без которого синдикаты жить не могут, средство, систематически используемое особенно для устранения конкуренции на т. наз. спорных рынках, т. е. недостаточно обеспеченных для германской промышленности.

Экспорт — жалуются промышленики — обходится им дороже, чем продажа у себя дома, присоединяются расходы транспорта, таможенные пошлины и т. д., но этими расходами они мотивируют... не вздорожание товара, сбываемого за границей, а напротив, удешевление его! Получается какая то логика вверх ногами: так как экспорт связан с большими издержками, то вывозимые товары продаются дешевле. Мало того, товар отдается своему ближнему значительно дороже, нежели самому отдаленному: житель другой страны пользуется выгодой, которой лишен сосед. „Что может сравниться с такого рода политикой по нелогичности, нехозяйственности, неморальности?“.

Liefmann утверждает, что суть не в том, что дешево сбываются товары за границу, а в том, что дороги товары, остающиеся дома: дороговизна — вот тот червь, который гложет современное хозяйство. Выбрасывание же дешевых товаров за границу необходимо, ибо немыслимо продавать дороже конкурентов, да и вообще это еще не такое несчастье, по сравнению с перепроизводством и кризисами внутри страны, с закрытием фабрик и заводов, с безработицей и голодом. Но дороговизну внутри страны синдикаты и тресты могут создавать лишь потому, что они форсируют дешевый экспорт за границу устраняя с внутреннего рынка весь излишек. В свою очередь, только обирая собственных граждан, синдикаты в состоянии доставлять подарки иностранцам. Казалось бы, задача синдикатов — в этом они усматривали всегда огромную заслугу свою перед народным хозяйством — устранить прежнюю анархию

в области производства, тут же наоборот производится слишком много, получается излишек, который давит на национальный рынок, который надо пустить à tout prix.

Уже давно жалуются на действия американских трестов, от которых страдает потребитель Соединенных Штатов: пишущую машину они за границу продают на 25 проц. дешевле, чем у себя дома, велосипед — в Индию за 125 франков, американцам — за 200. Свинец, гвозди, цемент и т. д., производимые американскими трестами, стоят, по общему правилу, в Англии на 20—25 проц. дешевле, чем на внутреннем рынке. Еще дальше в этом отношении (до войны) шли германские картели. По самым низким подсчетам, в Германии (loco завод) они брали на 25—30 проц., иногда на 35—40 проц. более, чем при экспорте (fob порт). Так, тонна рельс в Германии (в 1904 г.) стоила 135 шилл., иностранным же заказчикам—93,5 шилл., проволока (1900 г.) дома 170 и 180 мар., за границей 115 мар. Металлические балки немцы продавали в Швейцарии по цене от 100—125 мар. за тонну, в Англии, странах Южной и Центральной Америки за 103—110 мар., в Италии даже за 75 мар., тогда как немецкому потребителю они обходились в 130 мар. В 1900 г. американский проволочный трест брал за проволоку для производства гвоздей у себя дома $4^1/_2$ долл., за границей же — всего 2,11 долл., т. е. менее половины. Выступая против него, германский проволочный синдикат настолько понизил цену проволоки на иностранных рынках, что понес 860.000 мар. убытка, но зато цена ее в Германии так поднялась, что дала ему внутри страны около 1,2 милл. мар. прибыли, что далеко превысило понесенный за границей ущерб.

Для покрытия убытков по дешевым продажам за границу синдикаты создают как бы взаимное страхование, взимая со сбыта внутри страны тот или другой процент, колеблющийся в зависимости от ожидаемых расходов на выдачу премии. Рейнско-вестфальский угольный синдикат так форсировал экспорт — превышение экспорта над импортом возрасло за 1907—1913 гг. с 14 до 33 милл. марок — что вынужден был систематически взвинчивать этот сбор, подняв его за 1901—11 гг. с 3 до 12 проц. Германское центральное бюро, включающее ряд металлургических и каменноугольных синдикатов, выдавало в 1905 г. премию в $1^1/_2$ мар. с тонны вывозимого угля, 5 мар. за тонну чугуна, 15 за тонну железа и 20 мар. за тонну сортового металла, получилось (1909—10 г.) около 6 милл. уплаченных премий.

Из этого видно, что синдикаты выдают премии и заводчикам, производящим переработку премированных товаров; ибо премии на вывоз чугуна, облегчая экспорт его, затрудняют экспорт железа, изготовляемого при помощи дорогого чугуна; если и за вывозимое железо выдаются премии, то должна страдать катанная проволока и т. д. Одна премия, следовательно, родит другую, подобно тому, как каждая покровительственная пошлина

создает ряд новых пошлин. И все-таки, даже в этом случае предприятия, обрабатывающие дешево вывозимое сырье, не могут конкурировать с иностранцами, так как синдикат не в состоянии покрывать им всю разницу в 30 и больше проц. между внутренней и экспортной ценой обрабатываемых ими материалов. В результате иностранные заводы снабжаются дешевым углем, иностранные верфи — дешевой сталью, иностранные гвоздильные предприятия — дешевой проволокой. Сколько они зарабатывали на этом, видно из того, что лежащие недалеко от швейцарской границы германские заводы находили для себя выгодным покупать германский же уголь в Швейцарии, а фабрикаты, вывозимые американским стальным трестом в Европу, доставлялись обратно в Соединенные Штаты, и несмотря на уплату пошлин и на транспортные расходы туда и обратно, все же обходились американским покупателям дешевле, чем при закупках на ближайших американских заводах. Бельгийские гвоздильные заводы обязаны своим ростом главным образом дешевым германским сырым материалам, этой дешевизной объясняется развитие многих отраслей нидерландской металлургической и машиностроительной промышленности, которая, благодаря этому, стала сама не только производить большую часть проволочных товаров, необходимых для внутреннего потребления, но даже вывозить их в Германию, в Дюссельдорфский район, который недавно еще занимался экспортом в Голландию. Отчасти по этим же причинам рейнская судостроительная промышленность переселилась в Нидерланды — там можно было дешевле получить материалы у германского металлургического треста, чем купить их у него же в самой Германии. Англичане одно время лишились своих рынков для фабрикатов из оцинкованного железа в Голландии, Италии, Малой Азии — вынуждены были уступить их немцам; но скоро английским промышленникам пришли на помощь другие немцы — изготовляющие сырье. Уступая им материал на 40 проц. дешевле того, что платят германские заводы, эти истинные друзья английской индустрии дали ей возможность настолько удешевить товар, что немцы быстро были изгнаны из нейтральных рынков и англичане восстановлены в своих правах.

Конечно, такое „торжество справедливости“ нравится Германии далеко не всегда, как и вообще вызывает сильные возраженья именно в отношении лойяльности операций, обкрадывающих собственного потребителя и губящих собственную промышленность, когда население вынуждено уплачивать не только ту прибыль, которая приходится на его долю, но и ту, которая должна взиматься с иностранцев, а подчас еще, облегчая им условия существования, и покрывать падающую на них часть издержек производства. Можно ли мириться с таким „расточением национальных богатств“ ради иностранцев, можно ли допускать столь своеобразное проявление идей „космополи-

тизма", „братства народов"? [1]). И, что особенно характерно, так поступали страны усиленного протекционизма, созданного для защиты „национального труда" от иноземных товаров. Вывозные же премии означают охрану не национального, а иностранного труда, получается покровительство наизнанку, ибо за счет собственного производства создаются новые отрасли промышленности за границей при помощи снабжения их дешевым материалом.

Неудивительно, что не только говорят о дани, уплачиваемой благодаря синдикатам и трестам за границу, но и приравнивают такого рода действия, губящие национальное производство, к поступкам дезертиров, переходящих на сторону неприятеля, требуют распространения на такого рода случаи статей уголовного уложения, запрещающих поставку оружия врагам, клеймят политику синдикатов предательством отечества, продажей интересов страны.

Но как бороться с этим злом? Единственное рациональное средство, уничтожающее самую причину порока, а не только борющееся с вторичными проявлениями его — сокращение, а по возможности, полное упразднение таможенных пошлин, взимаемых с таких товаров, которые по дешевой цене выбрасываются за границу. Правда, на такого рода предложения возражают, что не всякая пошлина рождает синдикат и не всякий синдикат производит вывозную премию. Быть может, преувеличено утверждение американского сахарного короля Гавемайра, что „протекционизм — мать трестов", но все же нельзя отрицать и того, что лишь в связи с высокими тарифами небольшие ассоциации превращаются в гигантские „комбинации", в искусственные монополии. „Почему в Соединенных Штатах — спрашивает Dietzel — лишь со времени тарифа Динглея промышленные предприятия всевозможных видов с такой угрожающей быстротой образуют массы сказочной величины? Почему только теперь обнаруживается это всеобщее поползновение убить законное соперничество?". Всякое повышение пошлин усиливает желание предпринимателей „прекратить бесконечные споры" и объединиться, ускоряет их шаги, их „скачки и прыжки".

Но высокий тариф вообще поощряет „ростовщические операции" и одно из проявлений их — эксплоатацию потребителя и разорение национальной промышленности путем взвинчивания стоимости товаров внутри страны и удешевленного экспорта. Если в различных случаях столь жестокое отношение к собственному населению возможно и при отсутствии протекционизма,

---

[1]) Американский жестяной трест дошел даже до того, что стал производить 3-проц. вычет из заработной платы своих рабочих, образуя из него специальный фонд для покрытия уступок, делаемых им экспортерам — так трест „ловко" выманил у рабочих деньги на выдачу премии по выбрасываемым за границу товарам.

в силу, напр., естественных условий, гарантирующих производителям монополию внутри государства, то тогда, когда корнем зла является пошлина—а это для большинства случаев нетрудно установить — этот источник должен быть уничтожен. И едва ли можно серьезно считаться с возражением „социального" характера, что сохранение пошлины необходимо в интересах небольших заводов — как утверждали американские тресты — ибо они не экспортируют. Они все равно многомиллиардными трестами „раздавливаются как червяки"; всякое образование синдиката сопровождается присылкой многичленным мелким фирмам „шелкового шнурка", и предприятия, отказывающиеся покончить самоубийством, погибают насильственной смертью.

Предложения открыть границы в случаях проявления политики выбрасывания за границу товаров по пониженной цене, вносились в различных государствах. Но сила синдикатов и трестов так велика, идея о благотворном влиянии протекционизма настолько всосалась в умы населения, что обычно из этого ничего не выходило. Только канадский тариф 1897 и 1907 гг. предоставляет правительству, в случаях сильного вздорожания товаров, вследствие действий внутренних ассоциаций, понижать ставки; в силу этого закона, была уменьшена в 1901 г. пошлина на бумагу с 25 до 15 проц. ее стоимости. А ново-зеландский закон 1907 г. охраняет потребителя от дороговизны зерна, муки и картофеля. Три года спустя, там же было установлено общее средство против монополий, представляющее лицам, страдающим от них, право жаловаться в суд; если выяснится наличность монополии, то вопрос переносится в высший суд, который может закрыть сообщество; при таких условиях губернатору принадлежит право понизить пошлины. Наконец, тариф Эндервуда в Соединенных Штатах (1913 г.), сильно подорвав устои протекционизма, в значительной степени устранил и премии.

Но „бросовый экспорт" вызывал возмущение не только у себя дома, но и за границей, куда вывозятся товары по пониженной цене. Подобно тому, как в странах производства обнаруживаются два враждебных друг другу лагеря — производители товара, вывозимого с премией, и потребители его (непосредственно потребляющие или перерабатывающие), интересы которых противоположны — так и в странах удешевленного сбыта друг против друга стоят производители и потребители. Но только порядок обратный — там довольны уже не производители, а потребители, пользующиеся дешевым товаром или перерабатывающие его, производители же его (как дома потребители) жалуются на то, что иностранный дешевый товар их убивает. Английские судостроительные заводы весьма довольны были премией, существующей в Германии на вывозимую сталь; они просили давать им побольше такой дешевой и прекрасного качества стали. Но английские сталелитейные заводы настроены были весьма скептически и не могли не быть сторонниками введения пошлин на

привозную сталь, ибо они не в состоянии были держаться при столь дешевых привозных товарах. Бельгийские гвоздильные заводы расширяли свой сбыт, пользуясь дешевой германской проволокой, для бельгийских же проволочных заводов это был огромный убыток. Еще более протестовали синдикаты, производящие такие дешево выбрасываемые товары в странах высокого протекционизма: бомбардируя при помощи dumping'а таможенный тариф, страна, экспортирующая „премированные" товары, этим лишает производящие их за границей синдикаты всякого покровительства, без которого синдикаты существовать не могут. Государство становится на их сторону, не желая допустить подобных приемов, аннулирующих созданную им защиту промышленности.

Но единственное средство борьбы с dumping в этом случае— установить надбавки к пошлинам, сообразно выдаваемой премии. Руководствуясь принципом „клин клином вышибай", государства и вносят в свой тариф так называемую anti-dumping clause (Antiexportprämienklausel). Такой акт был издан Канадой в 1904 г. и вошел в тарифный закон 1907 г., вводя дополнительные пошлины — dumping-duty — в случае продажи товаров по цене более низкой, чем они сбываются внутри производящей страны; пошлина не должна превышать 15 проц. с цены товара. В Соединенных Штатах, по закону 1913 г., установлено общее правило (отд. IV. E), касающееся всякого рода товаров, экспортируемых с премией. Постановление уже канадского, ибо предусматривает лишь премии, казенные и частные, но не вывоз по пониженной цене на счет удорожания товара внутри страны. Но зато оно шире канадского в том смысле, что дополнительной пошлиной, равной премии, облагаются не только сами премированные товары, но и изготовленные из них продукты,—хотя постановить это легче, чем доказать такое происхождение товара. И французский тарифный закон 1910 г. (ст. 8) упоминает о дополнительных пошлинах, взимаемых с товаров, получающих премии, явные или тайные. Надбавки вводятся сообразно выдаваемой премии и вносятся на утверждение законодательных палат.

Но такого рода средства—в противоположность упомянутому понижению и упразднению пошлины — не доходят до первопричины, а являются лишь паллиативом, дают только противоядье, хотя и направленное против яда, но как таковое, пожалуй, столь же вредное, как самый яд. Они напоминают — как говорят американцы — пожары в прериях, которые стараются остановить, зажигая прерию с противоположной стороны. Протекционизм в этом случае получает лишь новую помощь — дополнительные пошлины, которые к тому же легко превращаются в постоянный тариф, даже когда вызвавшая их причина отпала. Вообще получается своеобразная картина, когда два государства не только отгораживаются высокими тарифами друг от друга, но взаимно наводняют одно другое дешевыми вывозимыми с премией това-

рами и взаимно поднимают из за этого свой и без того ярко-охранительный тариф — защищая свои собственные синдикаты и тресты от опасного для них дешевого привоза и нанося ущерб иностранным трестам и синдикатам конкуренцией своих дешевых товаров.

Но если этот путь нельзя рекомендовать, а нужно идти в ином направлении, то трудности последнего заставляли снова довольствоваться меньшим — созывать новую Брюссельскую конференцию для нового соглашения, если не для борьбы с системой dumping вообще, то хотя бы для устранения ее в самой важной, вызывающей больше всего нареканий, отрасли — в металлургической промышленности. Проектов было много: Luzzati в Италии, Yves Guyot во Франции, Gothein в Германии, граф Витте у нас заявляли, что международное постановление снова необходимо, и среди синдикатов уже появилась сильная тревога.

Но попытки не привели ни к чему, когда же началась великая война, она не только сняла самый вопрос с очереди, но в то же время среди держав „Согласия" вызвала мысль о дополнительных штрафных пошлинах, направленных против Германии по окончании войны, ибо — по словам французского министра торговли Клемантеля, сказанным на Парижской экономической конференции 1916 г.—dumping является излюбленным оружием Германии для достижения торгового владычества над миром. „Задача германской промышленности состоит не в простом расширении рынка, это подготовляемый захват; мирная работа скрывает военные операции".

Однако, не одна только Германия пускала в ход dumping — из самого названия видно, что не она выдумала эту систему, она лишь пользовалась ею „с той методичностью, которая характеризует Германию", хотя нельзя согласиться и с утверждением, что „опасности, которыми угрожает dumping, созданы исключительно фантазией разгоряченных умов, которым всегда мерещутся призраки, когда германцы обнаруживают свою активность или даже когда от них этого еще только ожидают".

III. DUMPING и ANTIDUMPING ПОСЛЕ ВОЙНЫ.

Любопытно, что в то самое время, как повсюду в странах Антанты во время войны выражалось сильное возмущение применяемой немцами системой dumping и предлагались меры усиленной борьбы с ней после войны, там же выдвигались и проекты пользования этой системой.

Так представители французской металлургической промышленности, настаивая на высоких пошлинах и на железо и сталь и на машины, советовали машиностроительным заводам, пользуясь высокой таможенной охраной, сбывать свои изделия за границей по пониженным ценам. Предвидя возражение, что dumping не допустим, они уже заранее заявляли, что не следует

возмущаться таким образом действия, раз это вопрос существования для данной отрасли производства при наличности dumping'a, практикуемого ее конкурентами (Goujet 167). В Англии применение той же системы рекомендуется в официальном отчете о каменноугольной промышленности 1918 г., который был утвержден правительством. Он высказывается в смысле сохранения после войны, в виду поднявшихся издержек производства, повышенных цен военного времени на каменный уголь, в целях же сохранения иностранных рынков и обратного завоевания утраченных во время войны, рекомендует сбыт угля заграницей по пониженным, по сравнению с продажей внутри страны, ценам. Скидка, делаемая при экспорте, определяется в 9 милл. ф. ст.

После окончания войны эти предложения действительно осуществлялись. Страны высокой валюты были поставлены в необходимость, во многих случаях не могли поступать иначе; им приходилось в государствах с более низким курсом валюты по необходимости продавать свои товары по пониженным ценам, ниже издержек производства, иначе они рисковали лишиться сбыта. Англия так поступает при экспорте каменного угля — ей необходимо восстановить утраченное во время войны положение. Систематически стараются сбивать цены на нейтральных рынках американские заводчики. Французская металлургическая промышленность, пользуясь казенными субсидиями в виде получения дешевого доставляемого Германией в качестве репараций угля, сбывает производимый ею в большом количестве чугун за границей, причем в то самое время (весною 1922 г.), как цена его во Франции составляла 450—475 фр., он экспортировался за 395—410 фр. Получив в силу Версальского мира, Лотарингию с ее обильными залежами железной руды и многочисленными металлургическими заводами, Франция имеет такой избыток в руде и чугуне, что ей не остается ничего другого, как форсировать их экспорт, а это возможно в отношении стран с низкой валютой лишь путем значительного понижения продажных цен.

В совершенно ином положении оказалась Германия после войны. Ее низкая валюта и так доставляет ей преимущества на мировом рынке. За непрерывным падением курса на мировом рынке не следует немедленно в том же размере понижение его внутри страны; пока такое выравнение цен происходит, экспортер выручает повышенную прибыль и имеет возможность продавать по более низким ценам, по сравнению с ценой на мировом рынке. Исходя из того предположения, что цены довоенного времени в Соединенных Штатах и в Германии стояли на одинаковом уровне, Шварц (Ausfuhrkontrolle, p. 23 сл.) вычислил, путем сопоставления индекса оптовых цен в обоих странах за трехлетие 1920—1922 гг. и курса марки в Германии и за границей, что цены в Америке за этот период были в раз-

мере от 30 до 200 проц. выше германских, при чем большею частью это превышение составляло 70—100 проц. При этом, конечно, не следует упускать из виду, что многие вывозимые Германией изделия производятся из иностранных дорого стоющих в Германии материалов. Чем большую долю цены составляет иностранное сырье или полуфабрикат, тем меньше расстояние между германской и мировой ценой; оно может даже совершенно исчезать. Напротив, оно тем больше, чем большую роль в цене играют производимые в самой же Германии материалы или заработная плата — последняя при вычислении ее в долларах значительно ниже, чем за границей, напр., по вычислениям шведов, равна $^1/_4$ платы шведских рабочих.

При таких условиях dumping в том смысле, как он понимался до войны, должен был в Германии совершенно исчезнуть. Но появился dumping иного рода — валютный dumping, как он теперь именуется. Между тем и другим существенная разница. Первый является результатом намеренной продажи товаров за границей по себе-стоимости или ниже ее, в силу существования покровительственных пошлин, дающих возможность держать цену внутри страны на высоком уровне. Второй вызывается низким курсом валюты, разницей между курсом ее внутри страны и за границей. В этом случае, следовательно, товары сбываются за границей по той же цене, как и на внутреннем рынке, или даже по более высокой, следовательно, ни в каком злом умысле, в намеренном сбивании цен на мировом рынке нельзя обвинять экспортера. Протекционизм тут также никакой роли не играет. Продажа по пониженным ценам является результатом одних лишь валютных условий, которые экспортирующая страна использует при экспорте в своих интересах в качестве известной компенсации того огромного убытка, который ей наносится скупкой иностранцами по пониженным ценам ее богатств. Указанное выше расстояние в ценах обозначало ведь также, что американцы имели возможность закупать в Германии те же товары на 25—70 проц. дешевле, чем у себя дома; половину ценности закупаемых ими товаров они получали даром.

Однако и такая вытекающая из курса валюты разница в ценах является для стран с высокой валютой крайне убыточной; неудивительно, что они ведут борьбу с dumping'ом не только первого рода, практикуемым другими странами, имеющими высокую валюту, но и с dumping'ом второго рода, тем более, что последний получается преимущественно в случае привоза товаров из Германии, которая, в виду высокого развития своей индустрии, является для них опасным конкурентом. Она побивает своими фабрикатами произведения американской, английской, швейцарской промышленности на третьих рынках, предлагая гораздо более низкие цены. С этим они, конечно, бороться не в силах. Но, по крайней мере, у себя дома те же страны желают избавиться от этой конкуренции и принимают

те же меры, как против dumping'а первого рода, против продажи ниже себестоимости или без прибыли. Только те и другие средства направлены не против одних и тех же стран, а против государств с высокой валютой, с одной стороны, и против стран с низкой валютой, с другой.

Anti-dumping в первом смысле применяется, помимо Канады, Соединенных Штатов, Новой Зеландии, где этого рода меры применялись еще до войны или во время войны, и в Англии (Safeguarding of Industries Act 1 окт. 1921 г., ч. II), Южно-африканском союзе, Австралии, Юго-Славии. Правительству предоставляется право в соответствующих случаях взимать надбавки к пошлинам в размере разницы между ценой в стране происхождения и на иностранном рынке или между себестоимостью и продажной ценой, причем, согласно закону Южно-африканского союза, эта надбавка не должна превышать 15 проц. с цены товара. И в Португалии, по декрету 5 ноября 1921 г., в случае, если привозимый товар в стране происхождения прямо или косвенно пользуется вывозной премией или иными выгодами, создающими dumping, взимается надбавка к пошлине, равная этой премии. Однако правительство может принять такую меру, лишь предварительно удостоверившись в наличности премии или dumping'а иного рода.

Как применяется принцип dumping'а этого рода, можно усмотреть из следующего случая, имевшего место в Соединенных Штатах. В 1922 г. сюда была ввезена из Канады крупная партия ковров на сумму 3 мил. долларов. В виду больших размеров ее, канадские промышленники сделали уступку экспортерам в 22 проц. В этом таможенное управление и таможенный суд Соединенных Штатов усмотрели dumping (решение, вынесенное в мае 1923 г.) ибо товар привезен в пределы страны не по общей цене, существующей в Канаде, а по более низкой цене, чем он обычно сбывается на ее внутреннем рынке. Между тем никакого ущерба промышленности Соединенных Штатов он не мог нанести, так как, вследствие забастовки, ковровые фабрики здесь были закрыты в течение почти всего 1921 г. (с января до сентября) и следовательно, никакой конкуренции более дешевого иностранного товара с местными изделиями не могло быть.

Но гораздо существеннее и гораздо большее практическое значение имеют меры, направленные против dumping'а второго рода, вытекающего из валютных условий. В Англии в той же второй части закона об охране промышленности 1921 г. предусматриваются пошлины в $33^1/_3$ проц. (независимо от других ставок, которые одновременно могут существовать), если цена производимого в соответствующей стране товара (поскольку это не страны, входящие в состав Британской империи), вследствие низкого курса валюты, по сравнению с курсом фунта, ниже той, по которой могут быть изготовлены те же товары

с прибылью в Соединенном Королевстве, и вследствие этого, наносит ущерб развитию какой-либо отрасли британской промышленности. На основании этого акта, в 1922 г. (8 авг. и 9 окт.) установлены дополнительные пошлины на производимую в Германии материю для перчаток и выделанные из нее перчатки, на стеклянную посуду, стеклянные лампы, проволоку для накаливания, предметы для домашнего употребления из аллюминия железа и стали.

Бельгийский закон 8 апреля 1922 г. также допускает введение особых пошлин, направленных против стран с низкой валютой, именно специальных тарифов, отличных от общего тарифа. В силу этого закона, продлено действие специального тарифа для товаров немецкого происхождения, устанавливающего надбавки в 10—30 проц. к общему тарифу и созданного указом 3 января 1921 г. на основании закона о праве изменять пошлины в крайне необходимых случаях. В 1923 г. этот закон применен и к произведениям Чехо-Словакии, почему те же товары, происходящие из других стран (не из Герммнии и Чехо-Словакии), должны быть снабжены свидетельствами происхождения. В Испании, согласно указу 29 мая 1922 г., дополнительные процентные надбавки к пошлинам взимаются с товаров тех стран, валюта которых обесценена в размере свыше 70 проц., по сравнению с пезетой. В отношении стран, не пользующихся вторым (минимальным) тарифом, эта мера применяется и в случае, если валюта понизилась менее, чем на 70 проц. В Финляндии постановлением государственного совета может быть установлена для товаров, привозимых из стран с низкой валютой дополнительная пошлина, равная разнице между ценой его внутри страны и при экспорте. Но пока еще эта мера не осуществлена. В Японии законом 21 апреля 1922 г. надбавка взимается с товаров, которые привозятся в страну и продаются по чрезмерно дешевой цене, и тем самым вызывают опасение за какую-либо важную отрасль промышленности в стране; правительство поручает выяснение этого факта специальной комиссии по борьбе с dumping и согласно ее постановлению, взимает надбавку в пределах правильной цены.

Однородные постановления находила в Британских колониях, Канаде и Австралии. В Канаде, таможенным указом 27 июня 1922 г. для стран с обесцененной валютой — России, Германии, Австрии, Венгрии, Чехо-Словакии и Юго-Славии установлена обязанность представления при импорте товаров свидетельства относительно курса валюты (currency certificate) консула, канадского торгового комиссара или банка, тогда как к прочим странам это не применяется. При этом сопоставляется продажная цена импортируемых товаров с ценой тех же товаров в Англии и если оказывается, что первая ниже последней и соответствующие товары производятся и в Канаде, то с них берется дополнительная пошлина (special duty, dumping duty), которая

однако же не должна превышать 15 проц. с цены на английском рынке. Австралийский закон 1921 г. об охране промышленности от убытка, угрожающего стране, вследствие низкого уровня валюты в других странах, различает не более не менее, как семь различных видов dumping'а и устанавливаемых для борьбы с ним видов dumping duty. Дополнительная пошлина, вводимая по 5 категории dumping'а, именно вследствие разницы в курсе валюты (валютный dumping в тесном смысле), содержала первоначально две различные таблицы ставок — одну для французской, бельгийской и итальянской, другую для немецкой валюты и определяла надбавки в размере до 75 проц. цены товара, указанной в фактуре. В 1923 г. это постановление было изменено в том смысле, что надбавка взимается с разницы между ценой, по которой товар импортируется в Австралию, и оптовой ценой на однородный товар в Австралии. Дополнительному обложению, согласно этому акту, подлежали весной 1923 г. преимущественно ряд немецких товаров — одежда, парфюмерия, игрушки, бинокли, рояли, кошельки и др., кроме того щеточный товар из Бельгии, шины для автомобилей из Соединенных Штатов, портландцемент из Англии.

Следует иметь в виду однако, что в Германии, против которой anti-dumping главным образом направлен, несмотря на дальнейшее сильное падение курса марки, расстояние между ценностью ее на мировом рынке и внутри страны вследствие роста заработной платы и других составных частей цены, все более сокращается и почти исчезает, так что эти меры борьбы постепенно теряют свое значение. Но вообще говоря anti-dumping и в этой форме означает дальнейшее усиление протекционизма, как и дифференцирование таможенных ставок, в зависимости от страны происхождения. Характерно, что Франция к этому не прибегает — высокий общий тариф, который она применяет к странам с низкой валютой, тогда как другим делает уступки, в достаточной мере охраняет собственную промышленность от конкуренции, в особенности немецких товаров.

ГЛАВА ВОСЬМАЯ

Торговые договоры.

Кроме общих сочинений по торговой политике (см. введение) и монографий о таможенной политике во второй половине XIX ст. (см. литер. в гл. II), **курсы международного права,** в которых трактуется вопрос о торговых договорах. **Westlake.** International Law. Vol. I. 1904. **Moore.** A Digest of International Law. Vol. V. 1906. **Wharton.** Digest of the international law of the United States. 1886. **Merignhac.** Traité de droit public international. T. II. 1907. **Rivier.** Principes du droit des gens. 1896. **Pradier-Fodéré.** Traité de droit international public européen et americain. Vol. IV. 1888. **Funck-Brentano et Sorel.** Précis de droit des gens. 1877.

Сборники договоров: **Martens.** Recueil manuel et pratique des traités, conventions etc., к нему Supplément. Nouveau Supplement, Nouveau recueil général continué. **Мартенс, Ф. Ф.** Собрание трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами. **Hauterive-Cussy.** Recueil des traités de commerce et de navigation. T. I—IX. 1834—1844. **И. И. Ивановский.** Собрание действующих договоров, заключенных Россиею с иностранными державами. 1890. Сборники действующих трактатов, конвенций и соглашений. Т. I. 1882 (изд. Мин. Иностр Дел). Сборник торговых договоров и других вытекающих из них соглашений. 1915. Изд. Мин. Торговли и Промышленности.

Монографии экономические по вопросам, касающимся торговых договоров и в области международного права относительно торговых трактатов: **Steck.** Versuch über Handelsund Schiffahrtsverträge. 1782. **Boiteau.** Les traités de commerce. 1863. **Bouchaud.** Théorie des traités de commerce entre les nations. 1877. **Schraut.** System der Handelsverträgeund der Meistbegünstigung. 1886. **Philbert.** De la liberté du commerce dans les traités de commerce. 1902. **Veillcovitch.** Les traités de commerce. 1892. **Funck-Brentauo et Dupuis.** Les tarifs douaniers et les traités de commerce. 1896. **Amé.** Etude sur les tarifs de douane et sur les traités de commerce. 1876. **Arnauné.** Le commerce extérieur et les tarifs de douane. 1911. **Gothein.** Die Wirkung der Handelsverträge. 1895. **Staudt.** Handelsverträge, deren Bedeutung und Wirkung für Deutschland. 1901. **Vosberg-Rekow.** Die Politik der Handelsverträge 1898. **Weber.** System der deutschen Handelsverträge. 1912. **Schweighoffer.** Zollpolitik und Handelsverrträge. 1914. **Horstmann** Handelsverträge und Meistbegünstigung. 1916. **Rudloff.** Maximal-und Minimaltariff. (Schmollers Jahrbuch 1911). **С. О. Загорский.** Война после мира. 1917. **М. Н. Соболев.** Перестройка принципов торговой политики России. 1915. **Мелле.** Торговые трактаты. Пер. под ред бар Нольде. 1906.

Eysoldt. Der Zollkrieg zwischen Frankreich und der Schweiz. 1913. **Echalir.** Le traité franco-suisse et les objectations generales au principes des traités de commerce. 1894. **Sombart.** Die neuen Handelsverträge, insbes. Deutschlands. (Schmollers Jahrbuch. 1892). **Wuttke.** Der deutsch-oesterreichisch-ungarische Handelsvertrag vom 6 Dezember 1891 (Schriften des Vereins für Socialpolitik. B. 98). **Hu-**

mann. Der deutsch-russische Handels-und Schiffahrsvertrag. 1896 **Schippel**. America und die Handelsvertragspolitik. 1906.

Hoare. Preferential Trade. 1904. **Le Monnier**. La politique des tarifs préferentiels dans l'empire Britannique. 1913. **Bosc**. Unions douanières et projets d'unions donanières. 1904. **Ashton**. Essay on Imperial Customs or Fiscal Union. 1896. **Drage**. The Imperial Organisation of Trade. 1911. **Trescher**. Vorzugszölle. 1908.

М. Н. Соболев. История русско-германского торгового договора. 1915. К вопросу о торговом договоре с Германией. Сборник статей под ред. проф. Соболева. 1913. **І. М. Гольдштейн**. Русско-германский торговый договор и задачи России. 1912. **Н. П. Лавговой**. Во имя чего мы сражаемся. 1915. Вопросы внешней торговой политики в русской повременной печати 1916 (сборник изд. Мин. Торг.). **Штейн**. Торговая политика и торговые договоры Советской России 1923.

Подготовительныя работы к пересмотру русско-германского торгового договора 1904 г. и таможенного тарифа 1903 г., изданные в 1912—1917 гг. Министерством Торговли и Промышленности, Редакцией периодических изданий М-ва Финансов, Департаментом Таможенных Сборов, Российской экспортной палатой, Харьковским Обществом сельского хозяйства и др. организациями.

Общий таможенный тариф по европейской торговле Изд. М-ва Фин. 1916. (Tarif général des douanes de Russie, conténant les modifications et additions apportées en vertu du decret du 28 fevrier 1915). Таможенные тарифы по Европейской торговле (общий и конвенционный) с изменениями и дополнениями по 1 июля 1913 г. Изд. М-ва Торговли и Промышленности 1913 г Таможенный тариф по европейской торговле для привозных товаров 14 февр. 1922 г. измен. 6 июня и 7 июля 1922 г. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных Р. С Ф. С. Р. с иностранными государствами (пока вышло 4 выпуска).

I. СОДЕРЖАНИЕ ТОРГОВЫХ ДОГОВОРОВ ДО-ВОЕННОГО ВРЕМЕНИ.

Полвека, предшествующие мировой войне, являются периодом международных торговых договоров. Не то, чтобы до этого времени, до 60-х годов XIX века не было соглашений, заключенных различными государствами и касающихся товарообмена. Соглашения такого рода появляются уже с самых отдаленных времен. Мы их находим в отдельных государствах древней Греции, нам известны договоры между Римом и Карфагеном, договоры Карла Великого; северо-итальянские города с XIII ст. вступают в многочисленные соглашения, предоставляющие частью взаимно, частью одной лишь стороне право торговли с другими итальянскими и не итальянскими городами и со странами Востока; ганзейцы путем договоров выговаривали себе значительные привилегии в Англии, Фландрии, Брабанте, Скандинавских государствах, Новгороде, северо-западной Руси (см. мои Лекции по ист. экон. быта Зап. Евр., 6-е изд. I стр. и мою Историю русской торговли, гл. IV и VI).

Без таких соглашений торговля уже с самого начала появления своего обойтись не могла. И именно в эти наиболее ранние эпохи они были особенно необходимы. Нужно ведь было добиться права для своих купцов посещать данную страну, притом им должна была быть гарантирована безопасность для жизни и имущества во время пребывания в ее пределах. Затем возни-

кал вопрос о том, в каких местах они могут торговать, какие товары им предоставляется привозить и вывозить, сколько времени им дозволяется оставаться в стране, и многое другое. Однако все эти права, выговариваемые в области торговли, находились, как видно из самого их характера, в тесной связи с обще-политическими вопросами и поэтому чисто-торговых договоров мы долго не находим, обычно же в договоры политического характера включаются и статьи, регулирующие товарообмен. А так как в те времена происходили частые военные столкновения между различными городами и странами, то каждый раз постановления, касающиеся прав граждан по торговле, входили в состав мирных договоров. После каждой войны приходилось вновь при заключении мира определять и условия товарообмена.

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

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

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

известных наций и т. д.), то постепенно устанавливаются однообразные правила для всех купцов, независимо от их происхождения.

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

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

Центром тяжести торговых договоров, заключенных в последние десятилетия до войны, являлся уже таможенный тариф; тем из них, которые не содержали такого прибавления в виде выговоренных ставок, даже отказывали — как мы видели — в названии договоров. Последнего рода договоры (конвенции) не являются правда таможенными договорами или тарифными договорами, но к числу торговых договоров они несомненно принадлежат. Торговые договоры отнюдь не исчерпываются одними таможенными тарифами и таможенными правилами; всякий, кому приходилось видеть хотя бы один торговый договор, знает, насколько многообразно содержание этих актов, регулирующих многочисленные вопросы товарообмена.

Содержание наиболее старой части торговых договоров, части заключающей постановления нетаможенного характера (и в так наз. конвенциях, не содержащих таможенного тарифа, есть и другая часть, касающаяся различных таможенных правил) с течением времени значительно изменяется[1]). Не только по сравнению с договорами XVIII ст. или начала XIX в. новейшие торговые договоры, т. е. заключенные в начале XX ст., обнаруживают значительные различия, но и за предшествующие мировой войне 30—40 лет в этом отношении произошли известные перемены — появились новые постановления, исчезли некоторые из прежних, будучи излишними или само собою разумеющимися, изложение

---

[1]) О второй части, касающейся таможенного тарифа, речь будет в гл. о конвенционных тарифах (часть вторая).

и формулировка различных условий была изменена, во многих случаях стала точнее, подробнее, определеннее.

Для нас представляют наибольший интерес те торговые договоры до-военного времени, которые были заключены в особ. Россией в первом десятилетии нынешнего века с Австро-Венгрией, Германией, Францией, Италией, Португалией; статьи этих договоров по своему содержанию, а обычно и по форме, почти совпадают, так что можно было бы говорить о новейшем типе торгового договора до-военного перехода заключенного Россией с иностранными государствами. В своих главнейших основах он вполне соответствует характеру торговых договоров, заключенных в эту эпоху и другими европейскими государствами, которые мы также будем иметь в виду.

Прежде всего, всякий торговый договор предоставляет подданным другой стороны право приезжать в страну, селиться в ней, заниматься промыслами и торговлей, приобретать движимое и недвижимое имущество. В более ранних договорах все эти права специально оговаривались. Так, напр., в трактате о торговле и мореплавании, заключенном между Россией и Бельгией в 1858 г. еще говорилось, что подданые обоих сторон будут пользоваться полной и совершенной свободой торговли и мореплавания во всех портах, вход в которые ныне дозволен или впредь дозволен будет судам какой бы то ни было иностранной нации. Это пережиток от прежнего времени, когда иностранные суда допускались лишь в определенные порты, и иностранцы могли селиться лишь в некоторых указанных им местах. Впоследствии в таком указании уже не было надобности, так как таких ограничений в европейских странах уже не было. Иное дело на Востоке — там они сохранились и соответствующие постановления остаются в торговых договорах, заключенных с этими странами.

В приведенном трактате 1858 г. оговорена свобода въезда странствования или пребывания, причем подданные каждой стороны будут пользоваться как лично, так и в отношении своих имуществ тем же покровительством и той же безопасностью, как и туземные подданные. Далее, им предоставляется право нанимать в городах и портах дома, магазины, лавки и амбары, не подвергаясь никаким сборам и повинностям, кроме тех, которым подлежат или будут подлежать туземные подданные. Наконец, им предоставляются в отношении торговли и промышленности все привилегии и льготы, которыми пользуются собственные подданные. Иногда присоединяются к этому еще такие положения, как право покупателя и продавца свободно определять между собою цену товаров (напр. в русско-нидерландском договоре 1846 г.).

Из всех этих многочисленных и сложных постановлений в новейших договорах сохранилось лишь следующее положение: уроженцы одной из договаривающихся сторон, постоянно или

временно проживающие в пределах территории другой стороны, будут пользоваться равноправностью с туземцами по производству торговли и промыслов и не будут облагаться иными или более тяжелыми сборами, чем туземцы. В сущности и в этом постановлении не было надобности, ибо, подобно праву иностранцев приезжать в страну, селиться в ней и ездить в ее пределах, а равно праву нанимать дома и лавки, и право их заниматься торговлей и промыслами на равных с собственным населением основаниях, предусмотрено законодательством европейских государств. К этому прибавлено с одной стороны, что этим, конечно, нисколько не отменяется действие законов и уставов относительно торговли, промыслов и полиции, действующих в каждом государстве и применяемых ко всем иностранцам, а с другой — что подданные каждой из договаривающихся сторон будут пользоваться всеми правами и преимуществами (в отношении производства торговли и промыслов), какие дарованы подданным наиболее благоприятствуемой державы.

Первое само собою разумеется — речь ведь идет лишь о приравнении иностранцев к собственным подданным в отношении прав по производству торговли и промыслов и взимания с них сборов, но отнюдь не о содержании этих прав, которые, каковы бы они ни были, в равной мере распространяются на тех и других. Здесь только лишний раз подчеркивается автономия государства в отношении регулирования торговли и промыслов, недопустимость вмешательства в эту область иностранных держав, каковы бы ни были постановления этого рода, если только они касаются в равной мере собственных подданных и иностранцев, как бы ни стесняли они торговопромышленную деятельность (что важно было для России в виду множества у нас таких ограничительных мер), подчеркивается, что эти права в отношении торговли и промыслов вовсе не должны быть одинаковы в договаривающихся государствах, хотя в Западной Европе в этой области и установилось однообразие.

Впрочем это постановление могло иметь еще и другое, более реальное значение. Именно в некоторых государствах существуют постановления, регулирующие некоторые виды промыслов, напр. аптечный, маклерский, торговлю в развоз и в разнос и предоставляющие право заниматься этими промыслами лишь определенным группам собственных подданных, но не иностранцами. В этом случае речь идет уже о нарушении равноправия иностранцев с туземным населением, и нужна была бы более определенная ссылка на такого рода исключения из установленного выше правила.

Только исходя из такого рода ограничений, можно понять и прибавку о предоставлении подданным другой стороны в области производства и торговли и уплаты сборов (по производству их) права наибольшего благоприятствования, ибо в сущ-

ности она противоречит ранее установленному приравнению их к туземцам в этой области. Из двух категорий прав, которые могут быть даны иностранцам, низшую степень составляет наибольшее благоприятствование или предоставление прав наиболее благоприятствуемой державы (см. об этом ниже, ч. 2, гл. III), т. е. установление равноправия со всеми прочими иностранцами, так как это может означать права в меньшем объеме, чем те, которыми пользуются собственные подданные. Уравнение с последними является, следовательно, более выгодным для иностранцев, обозначает более высокую степень. Очевидно, получив большее, иностранцы уже не нуждаются в меньшем, ибо первое охватывает и второе, разве что в каком-либо отношении подданным той или другой страны были бы дарованы какие-либо особые льготы, которыми не пользуются туземные жители. Но в Европе такого рода привилегии в пользу иностранцев давно уже успели выйти из употребления, только в не-европейских странах они могут еще встретиться — там европейцам приходится выговаривать себе такие специальные льготы, которыми не обладают местные уроженцы, и поэтому каждое европейское государство заинтересовано здесь в пользовании равными с другими иностранцами, а не с местными жителями, правами.

Специально еще указывается в договорах входящее в состав права производство торговли и промыслов право иностранцев посещать ярмарки или рынки на равных с местным населением основаниях и с уплатой тех же сборов, а равно право иностранцев, производящих торговлю и промыслы в своей стране и уплативших там соответствующие сборы, совершать на основании предъявленного ими удостоверения, закупки товаров или принимать заказы на территории другой стороны лично или через комми-вояжеров. Эти промышленники, а равно комми-вояжеры, могут иметь при себе образчики и модели товаров, но не самые товары.

При этом однако в России, как и в некоторых других странах (Нидерландах, Швеции), с таких иностранных торговцев и промышленников или комми-вояжеров взимался особый сбор, промысловый налог в специальной форме, тогда как другие государства ограничивались требованием предъявления легитимационной карточки об уплате на родине соответствующих сборов (Германия, Австро-Венгрия), или даже и этого не требовали (Англия, Франция). В виду столь различного отношения к обложению иностранных комми-вояжеров, некоторые государства, усматривая в обложении их нарушение статьи о равноправии иностранцев и местных жителей (хотя оно далеко не всегда имело место), пытались с своей стороны, на основании принципа взаимности, облагать комми-вояжеров из тех стран, где такие сборы взимаются, и притом в том же размере, в каком они в соответствующей стране взимаются, но в виду трудности разграничения иностранных комми-вояжеров по национальностям, они выну-

ждены были от этого отказаться. Это было бы и не всегда справедливо, ибо облагать их высоким сбором в тех странах, где промысловый налог незначителен и собственные комми-вояжеры особому сбору не подлежат, означает нечто совсем иное, чем там, где этот налог высок, и где туземные комми-вояжеры уплачивают значительные сборы. В виду всех этих соображений, взаимность в этих случаях едва ли может иметь место. Потому-то в заключенных Россией с другими государствами договорах упоминается лишь о сборах с приезжающих в Россию для закупки товаров и принятия заказов промышленников, торговцев или приказчиков, но не об обложении русских за границей. Не имея основания опасаться русской конкуренции на своей территории, иностранные государства могли согласиться на такие условия.

И в отношении права иностранцев искать и отвечать на суде и обращаться во всех судебных делах к поверенным, допускаемым законами страны, устанавливается принцип равноправия с местными жителями, что, опять-таки, обыкновенно прелусмотрено законодательством отдельных государств. В отношении права приобретения движимого и недвижимого имущества, владения и отчуждения его различными способами (путем продажи, мены, дара, брачных записей, завещания), в частности и приобретения по наследству установлено лишь право наибольшего благоприятствования, гарантирующее равноправие с подданными всякой другой державы, тогда как налоги и пошлины, взимаемые при этом, как и при вывозе из страны вырученных от продажи имущества сумм, не могут быть больше, чем уплачиваемые туземцами при тех же условиях. Такое разграничение между правом собственности иностранцев и уплатой ими налогов объясняется тем, что в различных государствах, в частности у нас, иностранцам не дозволялось владеть недвижимостью и при получении имений в наследство они обязаны были продать их русским подданным в трехлетний, позже, на основании договора 1904 г. с Германией, в десятилетний срок. Только по Брестскому миру 1918 г. Германия навязала нам и в этом отношении постановление о признании равноправия немцев с коренными жителями.

Точно также и для иностранных акционерных обществ, желающих производить свои операции в пределах других государств, не всегда устанавливалось равноправие с туземными акционерными компаниями. Они признавались в другом государстве лишь законно существующими, в силу чего им предоставлялось право обращаться в судебные учреждения для вчинания исков и ответа по ним. Что же касается права этих обществ производить торговлю или промыслы, то в заключенных Россией договорах обе стороны сохраняют за собой право устанавливать в этом отношении особые правила. У нас это иначе и не могло быть, так как при существовании концессионного порядка учреждения акционерных обществ и иностранные общества не могли пре-

тендовать на допущение их, без испрошения в каждом отдельном случае особого разрешения и без указания им на каких условиях (размер капитала, паев, права и обязанности акционеров и т. д.) допускается их деятельность в пределах России. Предоставление права производить на территории России свои операции всякому учрежденному за границей акционерному товариществу обозначало бы при наличности концессионной системы открытия этих обществ установление в пользу иностранцев особой привилегии, которой не пользуются собственные подданные.

Право наибольшего благоприятствования им, конечно, предоставлялось, однако, в виду необходимости получить разрешение в каждом отдельном случае, оно практического значения иметь не могло. Не нарушая этого права, Россия могла допускать акционерные общества одних национальностей и запрещать производство операций компаниям, основанным в других странах; лишь при чрезмерно резком проведении такой политики мог бы возникнуть вопрос о нарушении принципа наибольшего благоприятствования. При этом в некоторых из заключенных нами торговых договоров (напр., в договоре с Германией) идет речь только о промышленных, торговых и финансовых обществах, тогда как в других (напр., в договоре с Австро-Венгрией) прибавлено: включая и страховые (такая же прибавка имеется в Брестском мире). На самом деле иностранным страховым обществам у нас не разрешалось производить операции в пределах России; исходили из того соображения, что в этом случае не только выручаемая прибыль, как при операциях других обществ, но и самый капитал уходит за границу, что наносит ущерб русскому народному хозяйству.

Наконец, в одном отношении иностранцы пользовались даже особыми преимуществами перед собственными подданами, именно в отношении отбывания военной службы и службы судебной, административной и общественной, за исключением обязанностей по опеке (в некоторых договорах и за исключением занятия почетных должностей) — это вытекало из самого положения иностранца, из личного характера этих обязанностей, связанных с подданством. Что же касается отбывания повинностей всякого рода, в том числе связанных с войной или исключительными обстоятельствами, то проводится различие между теми случаями, когда они являются личными, и теми, которые связаны с владением (арендой, наймом) недвижимостью (реальными). От первых иностранцы изъяты, вторым же (повинностям, реквизициям, военному постою) подлежат в качестве владельцев имущества, на котором они лежат, подвергаются наравне с местными подданами и подданнами наиболее благоприятствуемой державы.

В заключительном протоколе русско-германского договора 1909 г. прибавлено, что поскольку уроженцы какого-либо иного

государства освобождены от обязанностей по опеке в России, этой льготой будут пользоваться и немцы в отношении опеки над малолетними не-германскими подданными. Здесь различается опека над германскими подданными, которая признается во всяком случае обязательной, и над прочими подданными, в отношении которой устанавливается принцип наибольшего благоприятствования, хотя в приведенной выше статье он выражен недостаточно ясно. В договоре с Италией последнее постановление уже включено в соответствующую (приведенную выше) статью. К указанным постановлениям, касающимся иностранных подданных, присоединяются еще нередко правила относительно выдачи наследств, права свободного богослужения и погребения умерших, право назначения консулов и консульских агентов.

Вторую группу постановлений, содержащихся в торговых договорах, составляют те, которые относятся к товарам. Мы отчасти уже останавливались выше на них, говоря о свободе привоза, вывоза и транзита, который, за незначительными лишь исключениями, гарантировался договорами (см. гл. 4, I и гл. 5, I), частью будем их подробно рассматривать ниже, трактуя о конвенционных тарифах и тарифных договорах (см. ч. 2, гл. 1). Здесь укажем лишь на то, что, в целях устранения возможности обхода тарифа путем взимания каких-либо особых внутренних сборов и налогов с иностранных товаров, к установлению его присоединяется запрещение взимания таковых с привозных товаров в большем размере и более стеснительным способом, чем с соответствующих туземных произведений. Оговорено и право беспошлинного привоза образчиков и моделей, с тем, чтобы они в течение года были вывезены обратно и чтобы тождественность привезенного и вывезенного не вызывала сомнений. Обратный вывоз их обеспечивается взносом пошлины в залог или поручительством.

Наконец, к третьей группе надо отнести те статьи торговых договоров, которые посвящены вопросам транспорта. Здесь находим прежде всего постановления, касающиеся пользования железными дорогами. Исходя из того, что последние либо находятся в руках государства, либо состоят в отношении тарифов под его контролем, имея в виду, далее, огромное влияние, которое могут оказывать железнодорожные тарифы, аннулируя всякие предоставляемые договором таможенные льготы, как и принцип наибольшего благоприятствования, наконец считаясь с существующим разграничением тарифов на экспортные и импортные или в зависимости от линий, по которым товары провозятся,— делались попытки соглашений относительно железнодорожных тарифов. Однако обычно договаривающиеся стороны сохраняют за собой автономию в этой области. Все сводится лишь к постановлениям, согласно которым иностранцы и их товары не должны находиться в менее выгод-

ных условиях, чем туземные жители и провоз местных произведений. В силу этого, ни в пассажирском, ни в товарном сообщении не должно проводиться различий между жителями и грузами договаривающихся сторон в смысле провозной платы, сроков и способов перевозки. Иногда же договоры идут еще дальше, как это мы видим из заключенных иностранными государствами как между собою, так и с Россией трактатов. Так напр., в нашем договоре с Австро-Венгрией (то же и в других договорах) говорится, что „с товаров, отправляемых из России на какую-либо австрийскую или венгерскую станцию или транзитом через Австро-Венгрию, не будет взиматься на австрийских или венгерских железных дорогах провозных плат в размере, превышающем платы, применяемые в том же направлении и между теми же австрийскими или венгерскими железнодорожными станциями к однородным товарам австрийским, венгерским или иностранным". Такое же обещание дает Россия в отношении австрийских и венгерских товаров. Изъятия допускаются лишь для грузов, перевозка коих по уменьшенной плате оправдывается целями общественной пользы или благотворения. Предусматривается „установление тарифов прямого сообщения или заключение особых конвенций относительно таможенного досмотра железнодорожных перевозок".

Далее, иностранцам предоставляется право пользования на равных с местными жителями условиях дорогами, каналами, шлюзами, перевозами, мостами, фарватерами, портами и пристанями, лоцманами, подъемными кранами, весами, складочными местами, приспособлениями для спасания на водах и для хранения судовых грузов, независимо от того, находятся ли они в заведывании казны или частных лиц, и с уплатой одинаковых с туземными жителями сборов, при чем, последние — за исключением шлюзных и лоцманских сборов — взимаются только в случае действительного пользования соответствующими приспособлениями. Эта стереотипно повторяющаяся статья, устанавливающая в сущности само собою разумеющиеся правила, касалась, как видно, не только перевозки по внутренним рекам и сухопутным дорогам, но и морского транспорта. Последний всегда подробно регулируется торговыми договорами, составляя один из наиболее старых объектов торговых трактатов, ибо уже в самые отдаленные времена необходимо было выговорить известные права и гарантии для своих судов, посещающих иностранные порты; получением их обусловливалась вообще возможность ведения торговли с данной страной. Но и до настоящего времени эти статьи сохраняли свое значение. Не даром договоры именуются трактатами о торговле и мореплавании.

Основным принципом в этой области является приравнение иностранных судов к собственным во всех отношениях. Уже в трактате, заключенном между Россией и Великобританией

в 1858/59 г., устанавливался этот принцип в весьма подробных статьях относительно привоза и вывоза товаров, размещения, нагрузки и разгрузки судов, при чем прибавлялось, что намерение обоих договаривающихся сторон состоит в том, чтобы не допускалось никаких преимуществ, благоприятствующих туземному флагу, во вред флагу другой договаривающейся стороны. Говорится напр., что всякого рода товары и предметы торговли, произведения земли или промышленности, как России, так и всякой другой страны, ныне дозволенные или которые впредь будут дозволены к привозу в порты Соединенного Королевства на великобританских судах, будут равным образом дозволены к привозу туда на российских судах, не платя иных или больших пошлин, под каким бы ни было наименованием, кроме тех, какие взимались бы, если бы эти товары были привезены на великобританских судах. И такое же равноправие Россия предоставляет великобританским судам. К этому прибавлено, что взаимное равенство будет соблюдаться независимо от того, привозятся ли товары непосредственно из мест их происхождения или из какой-либо иной страны. Наконец, и на самые иностранные суда не будет налагаться никаких ластовых, портовых, лоцманских, маячных, карантинных или иных сборов, которым не подлежали бы и туземные суда.

Таким образом здесь Англия — для нее ведь это было особенно важно, — предусматривает освобождение от дополнительных сборов, как товаров, привозимых (или вывозимых) на иностранных судах, т. е. отмену надбавки на флаг (surtaxe de pavillon), так и устранение всяких сборов с товаров, привозимых не непосредственно из данной страны, а через другие порты (surtaxe d'entrepôt).

Было время, когда таможенные тарифы пестрели дифференциальными пошлинами, когда самое представление о единой однообразной ставке для того или другого товара было чуждо государству, показалось бы чем то странным, непонятным. Ставки полагались различные, в зависимости от того, каким путем и способом шел товар, откуда он был привезен или куда вывозился и т. д. Но от этой старинной дифференциации в настоящее время остались лишь слабые пережитки, сохранились лишь бледные намеки на господствовавшую когда то пеструю систему ставок.

Родоначальником является знаменитый Навигационный акт Кромвеля 1651 г., дополненный законами 1660 и 1665 гг. Там находим и дозволение привозить иностранные товары только на английских судах или на судах страны происхождения, причем в последнем случае взимается дополнительный сбор; там содержится и обязательность привоза товаров из колоний исключительно на британских судах, и притом непременно непосредственно, а не через какой-либо европейский порт. Надо было сокрушить могущество Голландии, лишить ее роли посредника

между Англией и другими странами, уничтожив ее мореплавание, заменив ее флаг английским. За актом Кромвеля последовала целая серия навигационных актов — в Испании, Швеции, Франции и других странах. Все эти потомки акта Кромвеля содержат те же родовые признаки, копируют его постановления о национальном флаге, о непосредственном привозе, о колониях. И им приходилось бороться с Нидерландами, но в еще большей мере с самой Англией, успевшей уже в XVIII ст. занять место своей учительницы — Голландии, приходилось заботиться о своем мореплавании, о своей торговле, т. е. прежде всего морской, ибо к ней сводился международный обмен до появления железных дорог [1]).

Напротив, Англия уже скоро перестала нуждаться в этих искусственных средствах. С какой стати было запрещать привоз и вывоз под иностранным флагом, когда британский флаг и так развевался на всех морях и океанах? Нужно ли было бороться с иностранными распределительными пунктами, когда эту роль в действительности выполняли Лондон и Ливерпуль, раз заокеанские грузы шли через эти порты в Европу и здесь были центральные рынки?

По мере того, как совершался этот переворот, Англия смягчала запрещения, заменяла их постепенно специальными сборами для отдельных национальностей, товаров, видов транспорта. За ней и тут последовали другие страны — запрещения превращаются в надбавку на флаг (surtaxe de pavillon) для товаров, привозимых на иностранных судах, в надбавку на разгрузку (в европейской гавани) (surtaxe d'entrepôt) для товаров (из колоний), идущих через другие европейские порты и в дополнительный тоннажный сбор (и иные сборы) с самых судов, впрочем эта замена была нередко фикцией — она в сущности почти не смягчала прежнего запрещения. В начале 40-х гг. во Франции droit de tonnage составлял для собственных судов $22^1/_2$—45 сант. с тонны, для английских 1 фр., для прочих (не привелигированных) 3.75 фр. Иностранный хлопок (не из французских колоний) облагался пошлиной в 20 фр., а если был привезен из европейской гавани, то в полтора раза выше, в 30 фр., если на иностранных судах — в 35 фр. Перец, привозимый на судах под иностранным флагом, уплачивал в начале XIX ст. 220 проц. своей ценности, не считая тоннажного и прочих сборов с судна (см. также мою Ист. русск. торговли, 208, 304 сл.).

Наконец, в 30-х и 40-х годах Англия совершенно упраздняет все эти дополнительные сборы (последние остатки уничтожены в 1849 и 1850 гг.). Surtaxe de pavillon и дифференциальный тоннажный сбор вынуждены были отменить и другие государства,

---

[1]) И у нас по тарифу 1724 г. русские купцы при вывозе на своих судах платят только $^1/_3$ установленных пошлин, понижаются пошлины и для иностранных товаров, привезенных на русских судах.

чтобы добиться той же уступки от Англии, ибо английский парламент уже в 1823 г. принял резолюцию о том, что иностранные суда будут приравниваться к собственным, поскольку такое же правило будет установлено в той стране, которой они принадлежат. Путем такого взаимного признания равенства иностранного флага с национальным оба эти сбора повсюду вымирают, исчезают окончательно в 50-х и 60-х годах, хотя Франция еще в 70-х годах сделала попытку, впрочем безуспешную, восстановить надбавки на флаг. В Соединенных Штатах правда еще и тариф Ундервуда 1913 г. делает скидку товарам, идущим на судах республики или стран, пользующихся равноправием с американским флагом. Но эта статья противоречила действующим трактатам и потому была признана неприменимой.

Для поощрения национального судоходства применялись теперь иные средства — не тормозить чужой флаг, запрещать и стеснять его, а покровительствовать своему: памятуя, что „le commerce suit le pavillon", государство выдает субсидии и премии пароходным обществам; Франция, напр., практикует это в широких размерах.

И surtaxe d'entrepôt стал исчезать, но здесь затруднения были больше: Франция, Германия, Австрия и т. д. не хотели мириться с ролью Лондона и Ливерпуля, Антверпена и Роттердама в качестве центральных рынков для колониальных товаров, желая направлять их непосредственно в свои порты. Поэтому в международных соглашениях 70-х годов относительно упразднения дополнительных тоннажных сборов с судов и сборов с товаров, идущих под иностранным флагом, всегда оговаривается, что равенство для своих и чужих судов устанавливается, поскольку речь идет о непосредственном ввозе, и лишь впоследствии дифференциация и в этом отношении устраняется. В самом деле такая искусственная мера, как заставлять товары идти определенным путем, хотя бы приобретение их в промежуточных центрах было гораздо выгоднее, должна была вызывать теперь уже протесты. В Германии появился в 80-х гг. проект ввести „Unterscheidungszoll" для развития непосредственных сношений между германскими портами и заокеанскими странами. Но он едва ли заставил бы немецких купцов закупать заокеанские продукты из первых рук, когда выгоднее было их приобретать в Лондоне, Гавре или Роттердаме, где имелся международный рынок различных товаров. А если бы купцы все же пошлин на эту убыточную операцию, то пострадали бы более всего мелкие суда, совершающие рейсы между германскими и европейскими портами — они потеряли бы свой заработок. Проект не прошел.

Во Франции сохранились однако surtaxes d'entrepôt на различные заокеанские товары, — по тарифу 1910 г. они платят обыкновенно со 100 килогр. 3 фр. 60 дополнительного сбора, если идут на другие европейские порты. Дополнительные по-

шлины взимаются и с европейских товаров, если они привезены не из той страны, где производятся (surtaxe d'origine). Есть дифференциальные ставки и в Испании (тариф 1901 г.); надбавки по 12 группам товаров, за исключением тех случаев, когда товары привезены на судах, не заходящих ни в какую европейскую гавань.

Приведенными выше постановлениями русско-английского трактата 1858 г. и предусматриваются все эти случаи и во всех отношениях устанавливается равенство иностранных судов с туземными и равное обложение привозимых и вывозимых товаров, независимо от того, под каким флагом они привезены и непосредственно ли из страны происхождения, или нет.

В новейших договорах вместо приведенных дробных перечислений говорится просто: суда и их грузы одной их договаривающихся сторон в портах другой, при приходе, пребывании их там и выходе из них будут пользоваться полною равноправностью с туземными судами, как в отношении сборов и пошлин какого бы то ни было рода и наименования, взимаемых в пользу государства и каких-либо общин, сословий, должностных лиц и учреждений, так и в отношении размещения этих судов, их нагрузки или разгрузки в портах, на рейдах, в заливах и гаванях, бассейнах и доках и вообще касательно всех формальностей и каких бы то ни было распоряжений, которым могут подлежать суда, их экипажи и грузы. А к этому — несмотря на равноправие — прибавлено, на всякий случай, и наибольшее благоприятствование — предоставление всякого преимущества, которое даровано третьей державе.

Однако принцип равноправия туземных и иностранных судов в договорах, заключенных Россией, не распространяется на каботажное судоходство, которое регулируется на основании собственных постановлений каждого государства. Последние же нередко состоят в предоставлении каботажного плавания исключительно национальному флагу. Первоначально это являлось общим правилом. Первая отказалась от него Англия, предоставив в 1854 г. право каботажного плавания и всем иностранным судам, хотя многие государства не пожелали распространить с своей стороны это право и на британские суда. В виду этого, в торговые договоры и включалась приведенная статья о регулировании каботажа туземным законодательством каждой страны. Взаимности не получалось. Россия уже с 1845 г. стала допускать иностранные суда к большому каботажу (т. е. к плаванию между отечественными портами, лежащими на разных морях), сохраняя за русским флагом монополию только малого каботажа (сообщения между портами одного и того же моря). Но в 1897 г. она снова объявила (начиная с 1 января 1900 г.) большой каботаж привилегией русского флага с единственным ограничением в пользу соли, перевозимой из Черного и Азовского морей в Балтийское, ибо устранение иностранных судов

из перевозки соли с юга на север могло бы сильно удорожать соль в северных областях. Привилегия большого каботажа имела для России главное значение в сообщениях между портами Европейской России и Дальнего Востока, но с открытием сибирской железной дороги потеряла свое значение, так как большая часть грузов стала отправляться рельсовым путем. Германия также законом 1881 г. объявила каботажное плавание привилегией национальных судов, но допустила исключения для различных государств, на основах взаимности.

Кроме того особые преимущества, согласно договорам, заключенным Россией (как и Италией, Швецией и т. д.), могут быть предоставлены туземным рыбным промыслам и произведениям рыболовства, тогда как в других договорах никаких льгот в пользу туземных рыболовных судов не выговорено.

При этом национальность судна обоюдно признается, согласно законам и особым постановлениям каждого государства, на основании документов и патентов, находящихся на судне и выданных подлежащими властями. Такого принципа Англия придерживается уже с половины XIX ст., тогда как раньше — во многих государствах и впоследствии—отдельные страны исходили при определении того, какой национальности принадлежит судно, не из постановлений соответствующей страны, а из весьма разнообразных ими самими определяемых моментов (где построено судно, из кого состоит экипаж, какой национальности капитан и т. д.).

Но в наших договорах есть еще и другие ограничения равенства флага. В одних из них говорится об особых льготах, которыми пользуются суда, построенные в России и принадлежащие российским подданным — эти суда в продолжение трех лет свободны от корабельных пошлин, на каковое преимущество иностанные суда претендовать не могут. Такую льготу, поощряющую национальное кораблестроение, выговаривала себе лишь одна сторона, Россия — без взаимности (см. напр. конвенцию с Францией 1905 г.). В других же договорах России (с Германией, Австро-Венгрией, Италией) вообще изъемлются из приведенных постановлений льготы, которые ныне предоставлены или могли бы быть предоставлены туземному торговому флоту.

На первый взгляд эта прибавка в сущности аннулирует все предыдущие постановления, устанавливающие равенство между судами туземными и судами иностранными, идущими под флагом противной стороны. Какое же может быть равенство, если туземному торговому флоту могут быть даны всякого рода льготы? Под понятие последних может быть подведено все, что угодно, в том числе и освобождение от всякого рода сборов, которым подлежат иностранные суда, так что дифференциация тоннажного сбора и всех других может на основании такой оговорки снова возродиться.

Нельзя отрицать того, что формулировка этого исключения из общего правила неудачная, слишком широкая. На самом деле — такова, по крайней мере, практика — под льготами (faveurs) здесь разумеется не возможность освобождения туземных судов от каких-либо сборов, устанавливаемых для иностранных, а право предоставления собственным судам дополнительных выгод в положительной форме, в виде выдачи им различных сумм — субсидий и премий. Такого рода способы поощрения национального судоходства существуют в различных странах. Субсидируются национальные судоходные предприятия, в целях развития срочных рейсов между определенными пунктами. В виду того, что содержание срочных рейсов нередко наносит прямые убытки судоходным обществам, казна возмещает им последние, как и выдает им вознаграждение за перевозку почты. В качестве условия субсидирования предъявляются обыкновенно известные требования в отношении числа, размеров, рода и быстроходности судов, предназначенных для поддержания срочных сообщений, а равно права государства в отношении пользования ими для надобностей военных и почтовых. Наряду с этим национальному торговому флоту вообще, а не отдельным предприятиям, воспособление оказывается в форме премий, на основании общего закона, определяющего условия их выдачи; это могут быть премии судостроительные или же мореходные в тесном смысле слова, выдаваемые за плавание, за пробег, совершенный судами. Субсидии практиковались в самых различных государствах, в том числе у нас, тогда как премии выдают лишь немногие страны — Франция, Италия.

И субсидии и премии, поощряя национальное судоходство и судостроение, тем самым затрудняют конкуренцию с ним иностранным судам и наносят ущерб последним. Однако такое нарушение принципа равенства торговые договоры, как видно из приведенного постановления, допускают и признают. Но те же самые государства решительно протестовали бы, если бы кому либо пришло в голову, в силу указанной оговорки о льготах для собственных судов, восстановить дифференциацию в тоннажных или иных сборах, в зависимости от национальности судна.

К этому присоединяются еще дополнительные постановления, касающиеся судоходства. Освобождаются вовсе от платежа ластовых и экспедиционных сборов суда, пришедшие и вышедшие обратно с одним балластом, без груза, суда, которые переходя из одного порта в другой, представляют удостоверение об уплате этих сборов или суда, которые вошли в порт и вышли из него, не произведя торговых действий. При этом точно определяется, какие действия не считаются торговыми (починка судна, перегрузка, в виду негодности судна, снабжение экипажа съестными припасами и т. д.) и оговаривается, что освобождение не касается сборов маячного, лоцманского, буксирного, карантинного и иных, взимаемых за услуги на равных основаниях с туземными судами

и с принадлежащими к наиболее благоприятствуемой нации. Далее суда, входящие в порт лишь для догрузки или выгрузки части товаров, имеют право вывозить часть груза, предназначенного для другого порта, не платя за нее никаких таможенных пошлин, кроме сбора за надзор и притом на тех же основаниях, как туземные суда. Наконец, если бы иностранное судно потерпело крушение или село на мель, то ему будет оказана всякая помощь и предоставлены льготы, установленные на эти случаи для туземных судов, спасенные же товары не будут подлежать таможенным пошлинам, если они не предназначены для внутреннего потребления.

II. ТОРГОВЫЕ ДОГОВОРЫ ПОСЛЕ ВОЙНЫ.

Во время войны торговые договоры вообще не заключались. В отношении подданных и судов союзных и нейтральных государств действовали прежние договоры, к подданным и судам враждебных стран применялись специальные меры. Но и после войны различные страны вступали лишь в специальные соглашения между собой на основах компенсации, во многих случаях денонсируя прежние договоры и не желая себя связывать новыми. В других случаях торговые договоры ограничиваются постановлениями таможенного характера и некоторыми связанными с ними правилами. Однако, во многих договорах находим снова все те же пункты, которые содержались в заключаемых до войны. При этом содержание их, по общему правилу, тождественное с прежними. Разница заключается лишь в том, что в до-военных договорах подданные и суда договаривающейся страны приравнивались к собственным подданным и судам, тогда как теперь они обычно пользуются лишь правами наиболее благоприятствуемой державы, правами, представляемыми подданным и судам всякого другого государства, не должны быть поставлены в худшее положение, чем они. Исключение делается в отношении налогов, которым они подлежат на равных с собственными подданными основаниях, а равно защиты своих прав на суде, которой они пользуются на тех же условиях, как подданные государства. Впрочем, и в отношении этих иногда применяется лишь право наибольшего благоприятствования. От военной службы, как и службы административной и общественной иностранцы и теперь свободны, кроме выполнения обязанностей опеки над подданными собственного государства, равным образом изъяты от принудительных займов и чрезвычайных налогов всякого рода, вызываемых войной или какими-либо исключительными обстоятельствами. Они подлежат лишь тем повинностям, которые связаны с владением недвижимостями. Все эти постановления повторяют в точности прежние соглашения. В некоторых договорах, однако, к этому прибавленно, что подданные данной страны

не подлежат во время войны никаким иным военным повинностям и реквизициям, кроме тех, которым подвергаются собственные подданные на тех же основаниях и за соответственное вознаграждение. Иностранцы, следовательно, могут привлекаться не только к реальным, но и к личным повинностям, как и подлежат реквизициям. В отношении иностранных акционерных обществ также применяются — как и прежде — различные принципы. В одних случаях, им предоставлено лишь право искать и отвечать на суде, производить же операции они могут лишь с особого разрешения или на основании правил, существующих в этом отношении в стране, но пользуются при этом не меньшими правами, чем компании какого-либо иного государства. В других же договорах им гарантировано право распространять свою деятельность и на территорию другой стороны, при условии выполнения установленных действующими там законами правил, причем облагаться могут лишь те операции, которые производятся в пределах страны, или та часть капитала, которая там применяется Повторяются и прежние правила относительно комми-вояжеров.

Если таким образом по общему правилу иностранцы и иностранные суда пользуются правами наиболее благоприятствуемой державы, что не исключает установления равных для всех иностранцев ограничений, то исключение из этого правила составляет Германия. В силу Версальского мира она вынуждена была признать однородные с действовавшими до войны права подданных и судов иностранных держав, однако же без взаимности, — немцам и немецким судам эти права не даны мирным договором. Подданные всех воевавших стран и их колоний (в том числе Португалии, Чехо-Словакии, Польши, Бразилии), согласно ст. 276—278 Версальского мира, пользуются охраной их личности, имущества, прав и интересов на территории Германии и свободным доступом к ее судам. В отношении производства промыслов, профессий, торговли и промышленности они не могут подлежать каким-либо исключительным постановлениям, которые не распространялись бы на всех без исключения иностранцев. Они, их имущество и общества, в которых они участвуют, не могут подвергаться иным или более высоким податям или сборам, чем установленным в отношении немцев, или их имуществ. Равным образом, согласно ст. 271, к иностранным судам применяется начало наибольшего благоприятствования.

На себя Антанта, однако, не принимает тех же обязательств в отношении Германии и последней приходится специальными соглашениями, за известные уступки, выговаривать своим подданным и судам те же права, какими пользуются подданные и суда других держав. Это ей до сих пор удавалось далеко не повсюду. Если в настоящее время, в отличие от предыдущих лет, уже почти нет стран, которые вовсе не допускали бы на свою территорию немцев и не дозволяли бы им там заниматься

торговлей и промышленной деятельностью (лишь недавно это дозволено в Австралии и Новой Зеландии) — хотя и такие еще имеются, в виде исключения — то во многих воевавших с Германией государствах ее подданные и суда по прежнему подвергаются специальным ограничениям в различных направлениях, которые на других иностранцев и на другие иностранные суда не распространяются.

Советская Россия за последние годы, начиная с 1920-го, заключила ряд мирных договоров, как с окраинными государствами, так и с различными иностранными державами. Однако это не были договоры о торговле и мореплавании, предусматривалось лишь заключение последних в будущем, и в некоторых случаях устанавливались те принципы, которые должны быть положены в основу будущего торгового трактата. Поэтому в указанных договорах содержатся лишь некоторые постановления, касающиеся торговли.

В договоре с Эстонией принцип наибольшего благоприятствования взаимно применяется в отношении граждан, торгово-промышленных и финансовых предприятий и обществ, судов и их грузов, а равно товаров. В таком виде он установлен и в договоре с Данией. В договоре с Литвой и с Чехо-Словакией также в отношении подданных устанавливается принцип наибольшего благоприятствования. Однако, подробнее эти права подданных нигде не перечислены, а в договоре с Латвией вообще говорится лишь о применении этого начала; но следует, конечно, исходить из того, что к подданным, товариществам и судам оно во всяком случае применяется. В договорах с Германией и Австрией содержится также лишь краткое и неясное постановление, что к русским гражданам в отношении их личности и имущества применяются постановления международного права, но какими они правами пользуются, не определено. Наконец, в договоре с Англией, помимо допущения торговли всяким товаром, разрешенным к вывозу во всякое иное государство или к привозу оттуда и отказа от принудительной реквизиции товаров, привозимых из договаривающейся страны, установлен принцип не ставить такую торговлю в менее выгодное положение, по сравнению с торговлей, ведущейся с любым иностранным государством, а также не чинить никаких иных препятствий банковским, кредитным и финансовым операциям, совершаемым в интересах такой торговли, но всегда подлежащим действию законодательства, обычно применяемого в каждой стране. Если здесь, хотя также в недостаточно ясной форме, выражен принцип наибольшего благоприятствования, то далее установлены специальные права в отношении подданных договаривающейся стороны: они освобождаются от всякого рода обязательных повинностей гражданских, морских, военных, как и от заменяющих их налогов в натуральной и денежной форме. Это правило господствовало и прежде, применяется и теперь в Западной Европе. По смыслу с прежними постановлениями со-

впадает и обеспечение им всяческой защиты и пользования удобствами, чтобы они могли вести торговлю. Новым, прежде неизвестным, прибавлением является, однако, предоставляемое им право пользования почтой, телеграфом и телефоном, радио. Правда, все это касается лишь определенных лиц, которые допускаются в страну и число которых определяется в каждом отдельном случае по взаимному соглашению. Однако, на практике все эти права распространялись на всех русских, приезжавших в Англию, и англичан, ездивших в Россию.

В договорах с Германией и Австрией судам договаривающихся сторон обеспечивается обращение, согласное с началами международного права. Подробнее права судов установлены договорами с Англией и Норвегией. Обе стороны обязались предоставлять в своих портах судам, капитанам, грузам и экипажу другой стороны тот же режим преимущества, удобства, изъятия и покровительство, какие обычно предоставляются, по установившейся среди торговых наций практике, иностранным коммерческим судам, их капитанам, грузам и экипажам. Выражение „по установившейся среди торговых наций практике" не ясно, тем более, что прежде устанавливались в отношении иностранных судов равные с туземными судами права, теперь же во многих договорах им гарантируется лишь наибольшее благоприятствование, но не равноправие.

В договорах с Польшей и с Финляндией (после денонсирования столь невыгодной для нас ст. 32) о правах граждан, обществ, судов вообще ничего не упоминается.

В будущем необходимо заключение нами торговых договоров, в которых ясно и определенно устанавливались бы правила по всем существенным для торговли и мореплавания вопросам.

ОГЛАВЛЕНИЕ.

	Стр.
Предисловие	3—4
Введение. Торговля и торговая политика	5—17
Литература	5
Глава первая. Общий характер таможенных пошлин и таможенных тарифов	18—38
Литература	18—19
I. Происхождение таможенных пошлин. Таможенные территории	19—28
II. Характер таможенных пошлин	29—32
III. Таможенные тарифы	32—38
Глава вторая. Привозные пошлины	39—91
Литература	39—41
I. Привозные пошлины (протекционизм) в конце XIX ст.	41—68
II. Привозные пошлины (протекционизм) в начале XX ст. (до войны)	68—74
III. Привозные пошлины (протекционизм) после войны	74—91
Глава третья. Вывозные пошлины	92—105
Литература	92
I. Характер вывозных пошлин и применение их до войны	92—100
II. Вывозные пошлины после войны	100—105
Глава четвертая. Запрещения привоза и вывоза. Запретительно-разрешительная система	106—143
Литература	106
I. Запрещения привоза и вывоза	106—114
II. Запретительно-разрешительная система во время войны	114—123
III. Запретительно-разрешительная система в Западной Европе после войны	123—139
IV. Национализация внешней торговли и запретительно-разрешительная система в России после войны	139—143

Стр

Глава пятая. Транзитные пошлины и запрещения транзита. 144—156

I. Транзитные пошлины и запрещения транзита до войны . 144—151

II. Транзит после войны . . . . . 151—156

Глава шестая. Масштаб таможенного обложения (пошлины с цены и пошлины специфические) . . . . . 157—175

I Масштаб обложения до войны . . . . . 157—169

II. Масштаб обложения после войны . . . . . 169—175

Глава седьмая. Вывозные премии. Dumping . . . . . 176—199

Литература . . . . . 176—177

I. Вывозные премии до войны вообще и сахарные премии в особенности . . . . . 177—185

II Dumping до войны . . . . . 186—194

III. Dumping и antidnmping после войны . . . . . 194—199

Глава восьмая. Торговые договоры . . . . . 200—220

Литература . . . . . 200—201

I. Содержание торговых договоров до-всенного времени . . . 201—217

II. Торговые договоры после войны . . . . . 217—220