

Проф. Эмери Р. Джонсон и Проф. Т. В. Вэлл-Метр

ОСНОВЫ ЭКОНОМИКИ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА

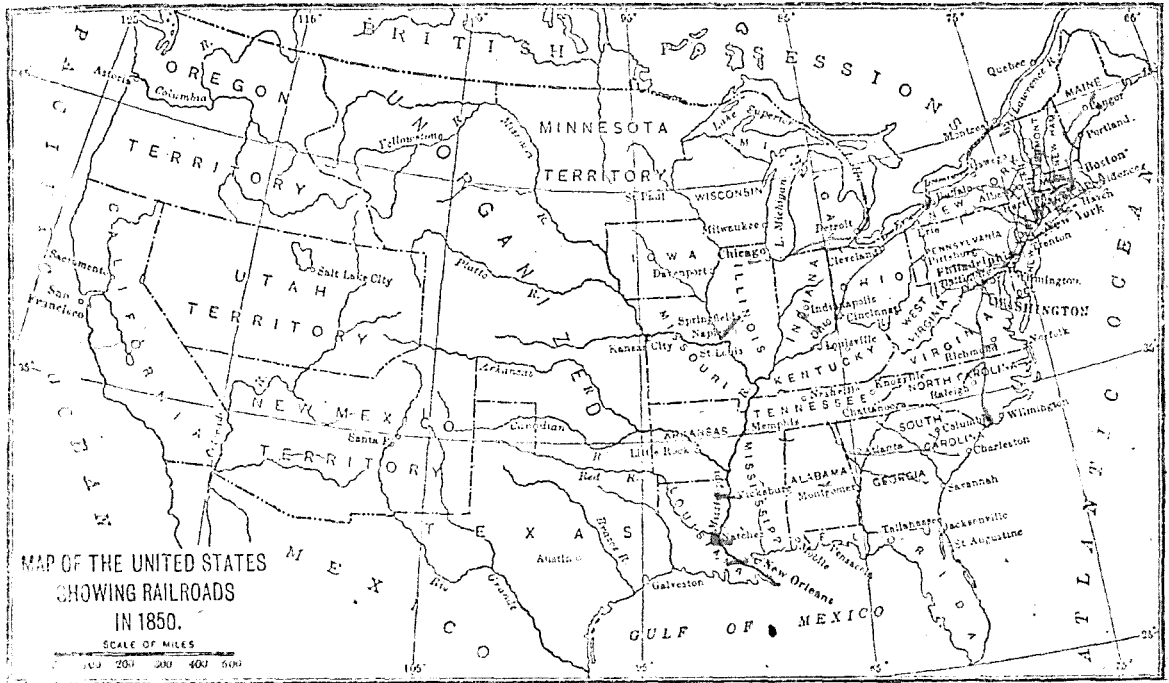
ПЕРЕВОД С АНГЛИЙСКОГО

А. Ф. ЗАЙЦЕВА

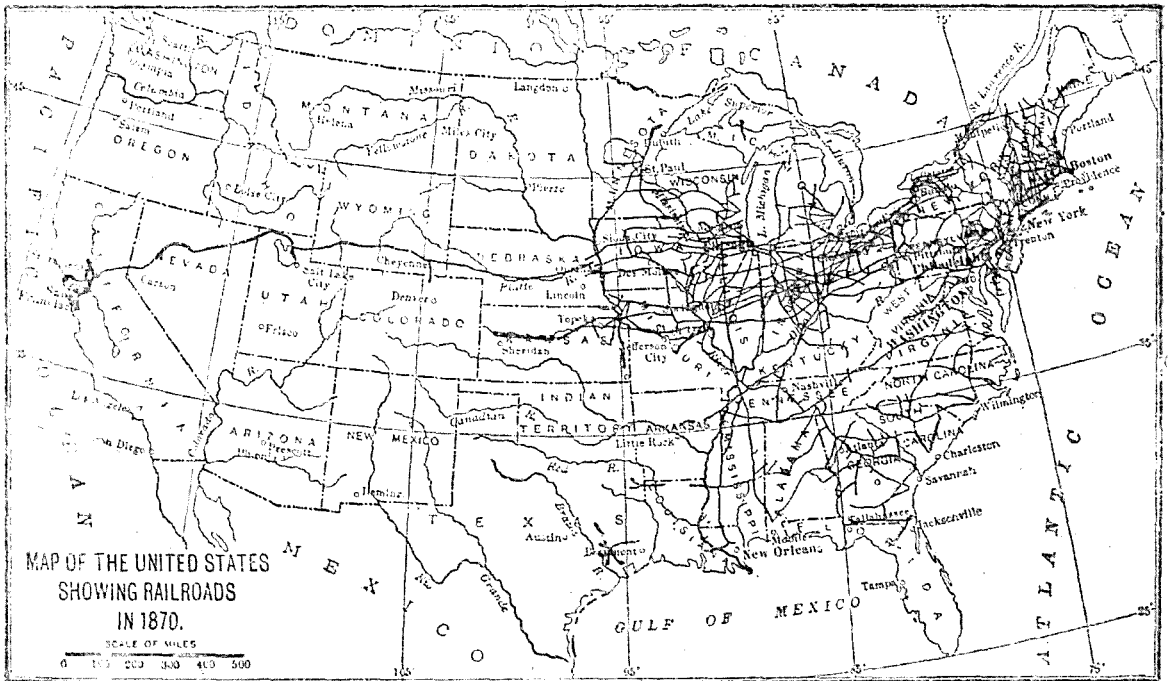
Препод. 4-го Петроградского
Института
Инженеров

Петрооблит № 12258, гор. Петроград. 1923 г. Наряд № 1189.

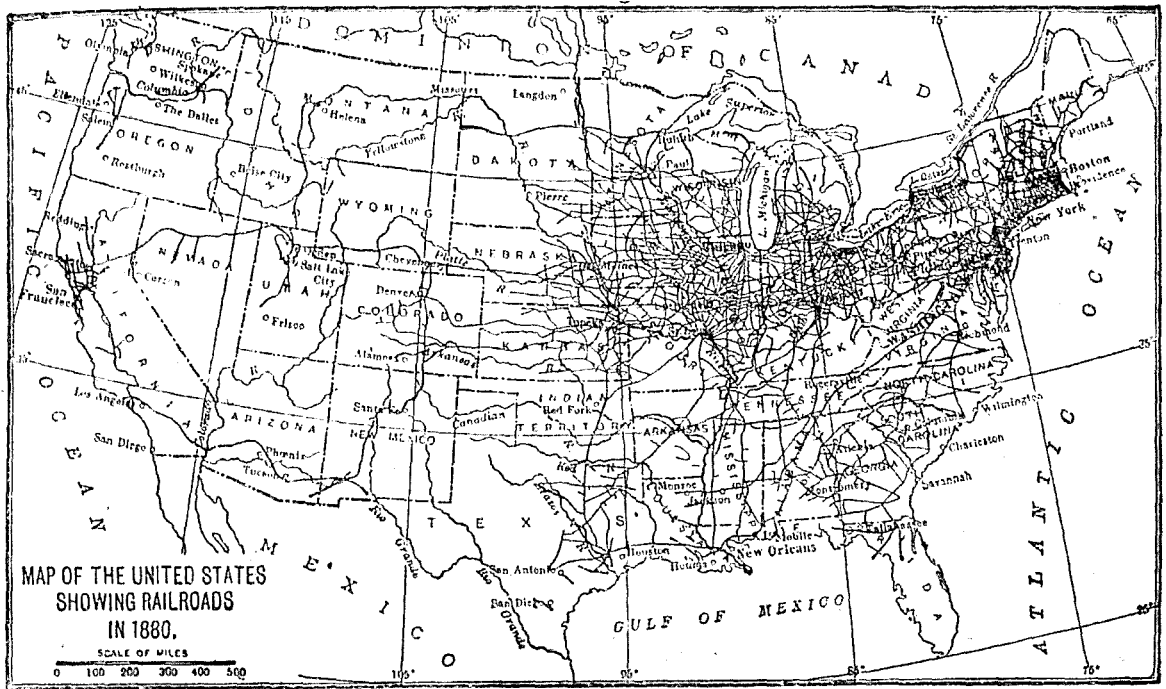
1-я Типо-литография „Транспечати“ НКПС имени тов. Держинского, Фонтанка, 117.
Отпечатано в колич. 1.000 экзempl.



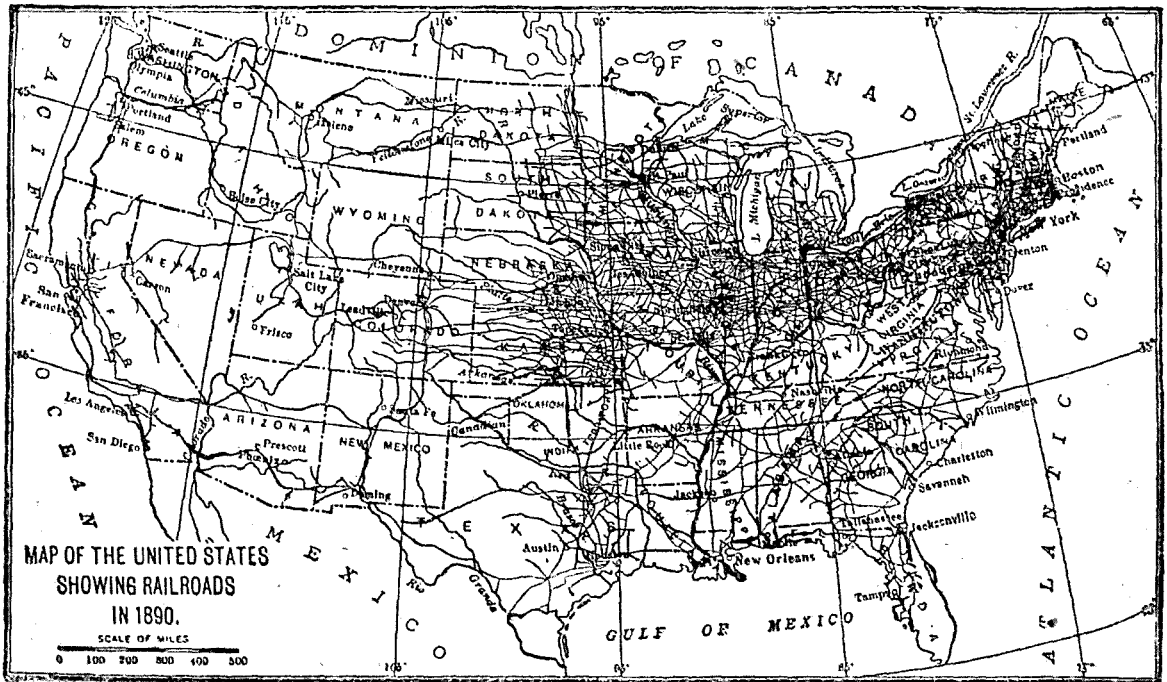
Железнодорожная сеть Соединенных Штатов в 1850 г.



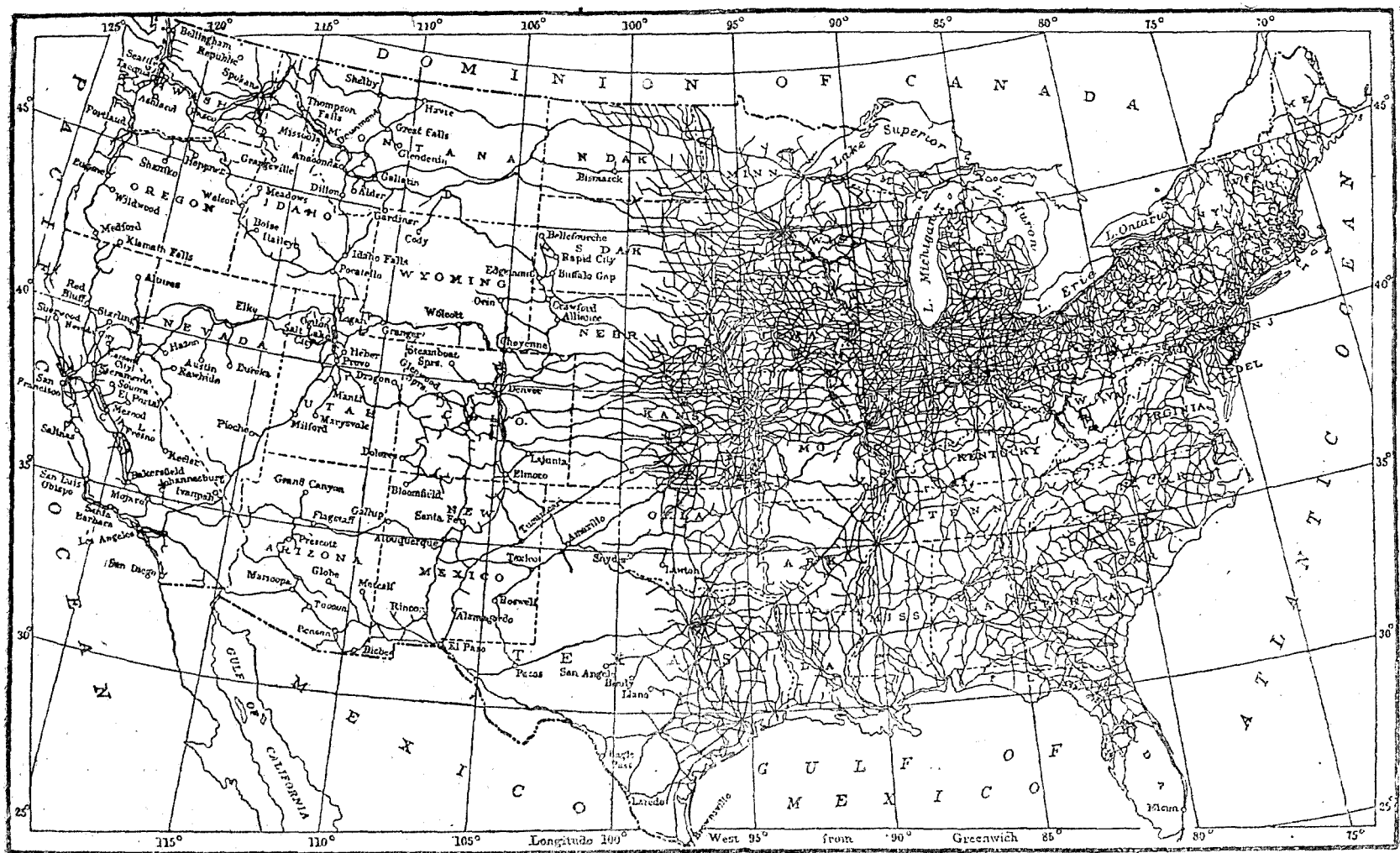
Железнодорожная сеть Соединенных Штатов в 1870 г.



Железнодорожная сеть Соединенных Штатов в 1880 г.



Железнодорожная сеть Соединенных Штатов в 1890 г.



Железнодорожная сеть Соединенных Штатов в 1921 г.

ОСНОВЫ ЭКОНОМИКИ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА.

Г Л А В А I.

ВВЕДЕНИЕ. ОПРЕДЕЛЕНИЕ И ЗНАЧЕНИЕ ТРАНСПОРТА.

Определение понятия транспорта. Техника транспорта. Понятие транспортной услуги. Экономика транспорта и наука политической экономии. Транспорт и производство. Транспорт и потребление. Транспорт, обмен и торговля. Транспорт и распределение. Транспорт и политика. Содержание настоящего исследования.

Понятие транспорта охватывает как перевозки пассажиров, так и перевозки товаров и грузов, а равно и передачу на расстояние сведений и идей. Это понятие применяется одинаково и к путям и к средствам сообщения. Отдельные виды путей сообщения—обыкновенные дороги, внутренние водные пути, железные дороги, применяющийся на этих путях подвижной состав и средства телеграфного и телефонного сообщения составляют в совокупности транспортную систему. Изучение транспорта может иметь своим предметом или изучение транспортной системы, как таковой, или исследование оказываемых транспортом общественных услуг.

Транспортная система представляет совокупность технических устройств, орудий и приемов, обеспечивающих исполнение транспортных услуг. Изучение этой системы носит технический характер и распространяется на технические проблемы сооружения, содержания и эксплуатации средств транспорта и на коммерческие принципы и методы управления различными организациями, оказывающими транспортные услуги. Технические проблемы транспорта изучаются в технических учебных заведениях, в которых учащиеся знакомятся с принципами и методами устройства сооружений и оборудований, относящихся к отдельным видам транспорта—по улучшению рек, по постройке каналов, грунтовых и железных дорог, по проектированию и сооружению судов, машин, паровозов и вагонов, по применению различных видов электрического оборудования. Недостатком американской системы образования является слабое пока изучение коммерческих принципов и методов управления. Оно играло лишь подсобную роль при изучении счетоводства и телеграфии, а большей частью усваивалось на опыте. В этом отношении Соединенные Штаты отставали от некоторых из европейских стран.

При изучении транспортных услуг приходится только мимоходом останавливаться на действиях, обеспечивающих исполнение этих услуг, или на технике управления этими действиями. Такое изучение имеет три цели: 1) понять природу и цели транспортных услуг, вообще, и ознакомиться с такими подробностями, которые могут понадобиться для сознательного понимания каждой отдельной отрасли этих услуг; 2) исследовать отношения между частными обществами и отдельными лицами, оказывающими эти услуги, и потребителями таковых, т.е. отношения между перевозчиками и публикой, как действительные, так и желательные; 3) установить степень и формы государственного контроля за действиями перевозчиков и публики.

В противоположность технике транспорта, изучение транспортных услуг может быть названо экономикой транспорта. Эта последняя изучает свойства транспортных услуг, коммерческие отношения между перевозчиками и публикой и проблемы государственного надзора и контроля на транспорте. Таким образом, в сферу экономики транспорта попадают вопросы из двух областей социальных наук: политической экономии и политики.

Политическая экономия—наука о хозяйственной деятельности, о действиях людей, направленных на удовлетворение их потребностей. Среди многочисленных средств, изобретенных людьми для облегчения хозяйственных действий, направленных на создание благ, удовлетворяющих их потребности, средства транспорта представляются необходимыми, и изучение оказываемых ими услуг составляет важный отдел науки о хозяйственной деятельности. Положение экономики транспорта в общей системе политической экономии характеризуется ее стремлением исследовать отношения транспортных услуг к производству, потреблению, обмену и распределению хозяйственных благ.

Производство состоит в такой обработке материальных предметов, которая делает их годными для потребления. Производство создает хозяйственные блага. Чтобы материальные предметы могли удовлетворять нашим потребностям, необходимы два условия: они должны обладать формой или качествами, привлекающими потребителей, и должны быть доставлены в их распоряжение. Форму и полезные свойства материальные предметы приобретают в условиях сельско-хозяйственного производства и других видов добывающей и обрабатывающей промышленности. Транспорт доставляет эти предметы или товары туда, где они могут быть нужны. Предметы, выращенные в сельском хозяйстве, добытые из рудника или обработанные на фабрике, обладают лишь частью свойств, делающих их полезными. Обладая привлекательными формой и качествами, они, чтобы поступить в потребление, должны быть доставлены по месту назначения. Таким образом, транспортные услуги участвуют в создании хозяйственных благ и входят, тем самым, в общую систему производственного процесса.

Отношение транспорта к производству можно, следовательно, обнаружить при рассмотрении общего влияния, оказываемого улучшением транспортных услуг на потребление хозяйственных благ. Люди производят хозяйственные блага, потому что они в них нуждаются; они их потребляют и накапливают; естественно, что характер производства зависит от вида, размеров и интенсивности людских потребностей. Отсюда следует, что всякие изменения в

потребностях влияют на производительную деятельность. Это подтверждается примером некультурных людей, предпочитающих легкую работу, вследствие ограниченности своих потребностей. Единственный способ заставить их работать, это—развить в них новые потребности.

Разнообразны причины, определяющие потребности людей и видоизменяющие условия производства и потребления; среди этих причин понижение стоимости и возрастание количества и разнообразия годных для потребления товаров оказывают наибольшее влияние на возникновение новых потребностей и усиление уже существующих. Усовершенствования транспорта увеличили во много раз полезность товаров, и влияние их на человеческие потребности было весьма велико. При современном состоянии транспорта количество потребностей, которые мы можем удовлетворить, практически беспредельно, и наш стремительно растущий спрос лишь усиленно побуждает к непрерывному расширению производства.

Торговая деятельность состоит в обмене товаров между отдельными местностями; при ее посредстве достигается объединение интересов производителей и потребителей. Она охватывает покупку и продажу товаров, их передачу от продавца к покупателю и связанные с этим коммерческие расчеты. Транспорт является одной из таких организаций, при посредстве которой торговля достигает своих целей. Торговля пользуется биржами, банками, организованными рынками, акционерными компаниями и страховыми обществами, но среди этих отдельных организационных форм народного хозяйства организация транспортных услуг представляется наиболее необходимой. Торговля и, в частности, та ее отрасль, которая занята передвижением людей и товаров, приобретает все большее значение во всякой производительной деятельности, в особенности, в связи с возрастающим разделением и специализацией труда, с непрерывно усиливающейся тенденцией к размещению производств по районам, обеспечивающим наиболее выгодные хозяйственные условия, а также в связи с постоянным увеличением расстояний перевозки сырья, топлива, материалов и готовых изделий. Расширение торговых оборотов оказало большое влияние на производство хозяйственных благ, но само оно стало возможно, главным образом, благодаря усовершенствованиям отдельных видов транспорта.

Отношение транспорта к распределению хозяйственных благ представляется довольно сложным. Народное богатство зависит от трех факторов: земли, или естественных производительных сил, капитала и человеческого труда, физического и умственного. Природа является источником богатства, капитал состоит из орудий и средств производства, применение труда обеспечивает использование того и другого. Доход, извлекаемый из обладания естественными производительными силами, называется рентой, доход от владения капиталом представляет прибыль, трудовой доход—заработная плата. Размеры рентного дохода зависят от двух условий: производительности, или внутренних особенностей земли, или иных естественных ресурсов, и от их местоположения. Получаемая землевладельцем рента зависит от плодородия земельного участка и его положения по отношению к рынку; размеры ренты доставляемой рудниками и лесными угодьями, определяются их производи-

тельностью и местоположением; рента от застроенных участков зависит, главным образом, от местоположения последних. Поскольку рента зависит от местоположения, транспорт становится решающим фактором, и всякое удешевление транспортных услуг должно влиять на общую сумму ренты, получаемой владельцами естественных производительных сил, а равно регулировать распределение этого вида дохода между его получателями.

Влияние транспорта на прибыль представляется двояким. Общая сумма прибыли, реализуемая в капиталистическом обществе, благодаря современным усовершенствованиям транспорта, чрезвычайно возросла, зато норма прибыли понизилась. В результате усовершенствований транспорта, применения машин и других общеизвестных условий, капитал в наши дни применяется в производстве так широко, что современный производительный процесс приходится рассматривать, как капиталистический, в противоположность тому, что было сто лет тому назад, когда большинство предметов изготовлялось ручным трудом и почти весь доход от производства распределялся между землей и трудом. Но накопление богатств происходило так быстро и капитал предлагался в таком изобилии, что норма прибыли скорее падала, чем возрастала. Однако, это падение замедлялось теми возможностями для помещения капиталов, которые широко открывались благодаря развитию и усовершенствованию средств сообщения.

Под заработной платой, или трудовым доходом, обыкновенно понимают денежное вознаграждение, получаемое представителями физического или умственного труда. Наука различает еще понятие реальной заработной платы, под которой разумеют количество предметов потребления, получаемых рабочим за свой труд. Реальный дневной трудовой заработок составляют предметы потребления, получаемые за один день работы. Возможно, что влияние транспортных условий ограничивается увеличением количества и разнообразия предметов потребления, входящих в состав заработной платы. Однако, понижение издержек производства, производимое усовершенствованиями транспорта и другими причинами, приводит к тому, что многие еще недавние предметы роскоши становятся предметами необходимости. Кроме того, по мере увеличения реальной заработной платы, растет производительность труда и усиливается склонность к работе. Обладание вызывает новые желания, а последние побуждают к новому труду. Все вместе это повышает общий уровень жизни и вызывает прогресс цивилизации.

В результате удешевления перевозок производители умножают свои потребности и свои усилия; благодаря современному усовершенствованному транспорту, эти усилия оказываются гораздо более производительными, чем когда бы то ни было. Человеческий труд создает гораздо больше хозяйственных благ, чем это было возможно раньше. Могут быть разные мнения о том, в какой мере достигается при распределении национального дохода правильное соответствие между размерами заработной платы и действительным участием труда в производстве. Но абсолютные размеры заработной платы выше, чем они были при более первобытных условиях производства, и притом продолжают возрастать; хотя, конечно, нет уверенности, что социальные силы, регулирующие распределение, уделяют труду справедливую долю.

Отношения между транспортом и органами местного управления и правительствами отдельных штатов и федеральным представляются такими тесными; что изучение оказываемых транспортом услуг, по необходимости, влечет за собой рассмотрение некоторых обязанностей и действий государства и переплетается с проблемами политики в широком смысле этого слова. Действительно, некоторые отрасли сообщений, как, например, почта, организуются повсеместно государством. Городские улицы и большинство гужевых дорог содержатся за общественный счет. Имеющие коммерческое значение озера, реки и гавани обыкновенно содержатся или улучшаются, полностью или частью, на средства государства и местных органов. Каналы иногда находятся в частном управлении, но большей частью — в государственном. Городские железные дороги в Европе часто принадлежат городам и сплошь и рядом эксплуатируются последними. Во многих странах железные дороги строятся и эксплуатируются государством; во всех странах, где преобладает частное железнодорожное хозяйство, оно подчиняется правительственному контролю. Телефонные сообщения до сих пор обыкновенно осуществлялись частными обществами.

Услуги, оказываемые транспортным предприятием, принадлежащим государству, частному обществу или отдельному лицу, носят публичный характер. Этот прочно установившийся правовой принцип применяется Верховным Судом Соединенных Штатов, считающим, что „транспортное предприятие имеет публично-правовую природу, выполняемые им функции обложены, до известной степени, чертами, свойственными деятельности государственных органов, и потому оказываемые им услуги должны предоставляться всем на равных условиях“. Этот принцип применяется одинаково как к железным дорогам, сооружаемым и эксплуатируемым акционерными обществами, так и к прочим транспортным предприятиям.

„Способы сооружения и характер владения железною дорогою не предрешают еще вопроса о предоставлении ее в частное пользование. Сооружение дороги средствами и распоряжением частной организации само по себе не имеет никакого значения. Государственное значение выполняемых транспортом функций не зависит от личности исполнителя. В данном случае частная собственность соединяется с общественным пользованием“¹⁾.

Этот принцип коренится в жизненной связи между социальной организацией и транспортом. Организация последнего должна иметь публичный характер, потому что она является одним из устоев правильных общественных отношений, всякой промышленной деятельности, общественного благосостояния и прогресса. Признание государством публично-правовой природы железнодорожных и некоторых других транспортных предприятий находит себе выражение в предоставлении им, по мере надобности, права принудительного отчуждения частной собственности. Говоря языком Верховного Суда Соединенных Штатов: „государство не имело бы возможности предоставлять право отчуждения, если бы отчуждаемая земля не поступала в общественное пользование. Передача земли железной дороге является использо-

¹⁾ Olcott v. The Supervisors, 16 Wallace 605.

ванием ее в общественных интересах, и именно то обстоятельство, что такое использование имеет место, является единственным оправданием самой передачи" ¹⁾.

Таким образом, при изучении организации транспортных услуг мы имеем дело с одним из видов государственной деятельности и с одной из важных отраслей политики. Это изучение показывает, что государство или само выполняет соответствующие функции или обеспечивает надлежащее их исполнение частными лицами и организациями, наделяя последние соответствующими полномочиями, с одновременным подчинением их правительственному контролю. Рассматривая проблемы государственного хозяйства, эксплуатации и регулирования транспорта, исследователь должен войти в рассмотрение целого ряда вопросов, касающихся государственной деятельности, и обсудить значение этих последних.

Настоящее исследование посвящено изучению экономики железнодорожного транспорта. В нем не обсуждаются технические вопросы сооружения и эксплуатации железных дорог. Оно описывает американскую железнодорожную сеть, дает обзор выполняемых отдельными отраслями железнодорожной организации функций, рассматривает коммерческие отношения между железными дорогами и публикой и обсуждает проблемы государственного регулирования и контроля. Цель авторов дать введение в общее изучение железнодорожного транспорта, которое могло бы предшествовать и сопровождать при более специальном исследовании отдельных отраслей железнодорожного хозяйства.

¹⁾ United States v. Joint Traffic Association et al., 171 U. S. 505.

ЧАСТЬ I.

АМЕРИКАНСКАЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНАЯ СЕТЬ.

ГЛАВА II.

ВОЗНИКНОВЕНИЕ АМЕРИКАНСКИХ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ.

Предшественники железных дорог. Проселочные дороги. Каналы и шлюзованные реки. Первые железные дороги в Америке. Библиография.

В Соединенных Штатах до сороковых годов XIX столетия пассажиры и товары перевозились по грунтовым дорогам, рекам и каналам. Но и этих видов сообщения в Соединенных Штатах, по сравнению с Европой, было недостаточно, потому что страна была молода, население редко, промышленность развита слабо, средства правительств и отдельных лиц слишком ограничены для обширного дорожного строительства. До последнего времени большинство западно-европейских стран превосходило Соединенные Штаты в отношении обслуженности обыкновенными дорогами и внутренними водными путями, хотя протяжение железнодорожной сети в Европе было меньше. Однако, в последние годы в Соединенных Штатах началось сильное движение в пользу улучшения состояния обыкновенных дорог и сооружения достаточной сети внутренних водных путей, при чем много работ уже выполнено за счет федеральной и местных властей, а также средствами и распоряжением частных лиц и организаций.

До конца XVIII столетия обыкновенные дороги строились и содержались в Америке органами местного управления. С увеличением населения и торгового оборота, обнаружилась недостаточность этих дорог, и тогда разные частные общества стали строить дороги, взимая за пользование ими проездные пошлины. В местах взимания пошлин устраивались особые рогатки.

Сооружение таких дорог пошло быстрыми шагами после 1790 года, когда было разрешено много обществ во всех штатах, в особенности в Новой Англии и в центральных штатах. Больше всего было выстроено в Пенсильвании, служившей в этом отношении прообразом для всей остальной страны. В 1790 году было разрешено образование общества для постройки дороги от Филадельфии до Ланкастера. Сооружение было закончено в 1794 году. Впоследствии эта дорога вошла в состав магистрали, протяжением в 343 мили от г. Трентона, в штате Нью-Джерси, до реки Огайо. До начала железнодорожного строительства в Пенсильвании 102 общества построили 2.380 миль

дорог, затратив около 8,5 миллионов долларов. Хотя финансовые результаты эксплуатации были не очень благоприятными, выгоды населения оказались громадными. На некоторых из этих дорог пошлины взимаются до сих пор, но большинство из них стало общественным достоянием.

Иногда федеральное правительство и отдельные штаты сами ассигновывали средства на сооружение дорог, предоставлявших населению за плату. Наиболее известной из них была Кумберлендская дорога, называвшаяся в Америке „National Pike“, построенная федеральным правительством. Отчуждение земель для этой дороги началось в 1806 году, а постройка—в 1811 году. Постройка началась от г. Кумберленда, в штате Мериленд, и в 1818 году достигла г. Уилинг, на р. Огайо. Впоследствии она была продолжена через Огайо и Индиану и достигла в 1838 году Вандалии, в центральном Иллинойсе. Предполагалось продолжить ее до Джефферсон Сити, в штате Миссури, но в это время уже настолько обнаружилось превосходство железных дорог для перевозок на большие расстояния, что дальнейшая постройка дороги была прекращена.

Строительство искусственных водных путей началось раньше построек благоустроенных гужевых дорог. Изыскания каналов производились в Пенсильвании еще в 1762 году. В 1774 году Вашингтон пришел к убеждению в необходимости прямого сообщения между побережьем Атлантического океана и западным склоном Аппалачских гор. Он предложил палате депутатов штата Виргинии проект устройства такого сообщения от океана по реке Потомак, условия плавания по которой поддавались улучшениям, до форта Кумберленд, с проведением отсюда благоустроенной перевальной гужевой дороги до ближайшего судоходного притока Огайо. Проект устанавливал условия подписки на подлежавшие реализации капиталы, но прежде чем было достигнуто соглашение между Виргинией и Мерилендом относительно урегулирования течения Потомака, разразилась революция и война, и все эти планы пришлось отложить.

С наступлением мира, опять оживился интерес к устройству внутренних водных путей и появилось много разных проектов. Вашингтон очень поддерживал все это движение и в особенности свой любимый проект соединения океана с Огайо. В течение нескольких лет он состоял председателем общества, получившего от Виргинии и Мериленда полномочия на урегулирование течения реки Потомака. Работы при нем велись очень энергично, и был построен канал в обход нескольких водопадов, но когда он стал президентом Соединенных Штатов, дело заглохло и работы прекратились. Вследствие недостатка капиталов, только немногие из намеченных в то время водных путей были осуществлены; самые важные из них Dismal Swamp Canal, построенный между 1787 и 1794 г., и Middlesex Canal, законченный в 1804 г. Однако, потребность в усовершенствованных путях сообщения становилась все более и более настоятельной по мере распространения населения на запад, и федеральному правительству приходилось принимать какие-то меры.

В 1808 г. министр финансов А. Галлатин представил обширный доклад конгрессу, содержащий разработанный план сооружения федеральной властью охватывающей всю страну сети внутренних водных путей и гужевых дорог.

Не успело правительство приступить к осуществлению этого плана, как Соединенные Штаты оказались втянутыми в новую войну с Англией. Война, отрезавшая страну от Европы и заставившая торговлю пользоваться почти исключительно внутренними путями сообщения, очень резко подчеркнула в сознании населения значение этих последних. С наступлением мира, обнаружилось общее стремление создать значительную сеть внутренних водных путей посредством сооружения каналов и шлюзования рек. Первоначально федеральное правительство, под влиянием политических соображений, не участвовало в осуществлении этих планов, и работы производились правительствами отдельных штатов и частными обществами, с поддержкой штатов, но впоследствии и федеральное правительство стало оказывать самую широкую помощь штатам и частным обществам.

Среди многочисленных проектов внутренних водных путей, возникших по окончании войны 1812 г., особенно выделялись два. Один преследовал цель соединения антрацитовых месторождений восточной Пенсильвании с океаном, другой имел в виду установление прямого сообщения между Востоком и Западом. Один из вариантов первого проекта был осуществлен шлюзованием реки Schuylkill от Маунт Карбон до Филадельфии и открыт для движения в 1826 году. Вскоре после этого были шлюзованы реки Lackawaxen, Lehigh и Susquehanna. Река Делавар от пункта примыкания канала Lackawaxen соединена каналом с рекой Гудзоном у Рондаут, в штате Нью-Йорк. Кроме того, были созданы еще две соединительных линии между р. Делаваром и Нью-Йоркской гаванью: 1) через посредство канала Morris, простирающегося от Истона, в Пельсивании, до Нью-Арк и Джерси-Сити, и 2) через посредство канала Delaware and Raritan от Бордентаун до Нового Брауншвейга, в штате Нью-Йорк. Все эти каналы, за исключением одного участка р. Susquehanna, были построены частными обществами, которые, однако, в большинстве случаев субсидировались правительствами отдельных штатов. Штат Пенсильвания шлюзовал реку Делавар от Истона до Бристоля, чтобы сделать возможными перевозки антрацита к океану.

За осуществление проекта устройства прямого сообщения с Западом брались три штата— Нью-Йорк, Пенсильвания и Мериленд, но успеха добился только Нью-Йорк. Выстроенный им канал Ири был начат в 1817 и открыт в 1825 г. В течение почти 50 лет этот водный путь являлся самой главной артерией грузооборота между центральными штатами и атлантическим побережьем.

Успех канала Ири вызвал соревнование Пенсильвании, которая приступила в 1826 г. к осуществлению смешанного железнодорожно-водного сообщения между Филадельфией и Питтсбургом, законченного к 1834 г. Железная дорога соединяла Филадельфию с Колумбией на реке Susquehanna, отсюда шел канал вверх по рекам Susquehanna и Juniata до Голидейсбурга. Между Голидейсбургом и Джонстауном речные баржи перевозились по перевальной железной дороге через горы; Джонстаун соединялся каналом с Питтсбургом, к которому подходили пароходы по Огайо. Однако, содержание и эксплуатация этой линии, устанавливавшей прямое сообщение между Филадельфией и Питтсбургом, оказались неудобными и дорогими. Она была не в со-

стоянии конкурировать с каналом Ири в отношении транзитных перевозок, и вскоре, после окончания постройки Пенсильванской ж. д., большая часть ее была заброшена.

Через 2 года после того, как Пенсильвания начала свои работы, Виргиния и Мериленд предоставили полномочия частному обществу на постройку канала Чезепик—Огайо по долине Потомака взамен начатого еще Вашингтоном канала. Однако, эта постройка была доведена только до Кумберленда, да и то лишь в 1850 году.

Кроме уже упомянутых, было выстроено еще очень много внутренних водных путей. К 1840 году штаты Нью-Йорк и Пенсильвания каждый имели около 1.000 миль искусственных водных путей. Несколько каналов небольшого протяжения было выстроено вдоль берега Атлантического океана, соединяя верховья глубоко вдающихся в сушу морских заливов. Самым значительным из них был Чезепик—Делаварский канал, законченный в 1829 году. Большой интерес к сооружению внутренних водных путей проявляли и западные штаты, население которых стремилось использовать выгоды прямого сообщения с Востоком через посредство канала Ири. Огайо и Индиана, получившие от федерального правительства значительные субсидии в виде земельных участков, выстроили за время с 1830 по 1850 г. три канала, соединяющие р. Огайо с озером Ири; штат Иллинойс, выстроил канал от г. Чикаго, на озере Мичиган, до г. Ла-Саль, на р. Иллинойс.

После 1840 г. строительство каналов прекратилось. Кризис 1837 года настолько подорвал финансы Штатов, что им пришлось на некоторое время оставить мысль о каком бы то ни было строительстве. В то же самое время стали быстро развиваться железные дороги, которые перехватывали перевозки, производившиеся раньше по воде. Развитие железнодорожной сети не убило совершенно перевозок по внутренним водным путям, но в настоящее время только большие озера и реки и самые значительные каналы в состоянии выдерживать конкуренцию железных дорог.

Первые железные дороги были улучшенными конными железными дорогами, снабженными рельсами, по которым мог двигаться локомотив. Отличительной особенностью железной дороги была замена силы животных, применявшихся до того к перевозке вагонов, механической тягой. Хотя первые локомотивы были грубой работы и слабосильны, их применение к перевозкам было одним из величайших успехов человечества. Механическая тяга освободила общество от узких пределов, которые ставило его развитию применение мускульной силы животных, и открывала неограниченные возможности дальнейших усовершенствований.

Сооружение конных железных дорог было сравнительно простым делом, и с 1801 г. в Англии возникло много обществ для сооружения и эксплуатации таких дорог. Они служили, главным образом, для перевозки каменного угля и руд. Первая такая дорога была выстроена в Америке в Массачусетсе в Куинси для перевозки строительного камня, из которого построен памятник Bunker Hill. Она имела протяжение только в три мили от каменоломен в Куинси до пристани на реке Нипонсет. По крутому склону близ

каменоломей вагоны спускались и поднимались при помощи механических приспособлений, на остальном расстоянии применялась тяга лошаадьми.

Особенностью ранних железных дорог с конной и паровой тягой в Америке были деревянные рельсы, обитые сверху железом. Такие рельсы употреблялись часто также на городских конных железных дорогах до применения более тяжелых вагонов с электрической тягой, развивавших более значительную скорость.

Первый настоящий локомотив был пушен Стефенсоном, в Англии, в 1829 г. Неподвижная паровая машина была изобретена Уаттом, на 50 лет раньше, но Стефенсон первый сконструировал локомотив. Для этого он применил многотрубный котел, чрезвычайно увеличивающий поверхность нагрева. Это не было его собственным изобретением, но он впервые дал ему практическое применение. Другой особенностью конструкции Стефенсона была искусственная тяга, т. е. такое устройство, благодаря которому отработанный пар из цилиндров создавал усиленную тягу в дымовой коробке и в дымогарных трубах котла.

Благодаря комбинации этих двух начал, стефенсоновский Rocket стал «отцом локомотивов». При испытании на линии Ливерпуль—Манчестер, в октябре 1829 г., он развил скорость в 29 миль в час, и доказал осуществимость механической тяги. Так возникли современные железные дороги.

Постройка первой английской железной дороги от Ливерпуля до Манчестера началась в 1826 г., за три года до первого испытания локомотива. В Пенсильвании, в 1827 г., два общества, производившие добычу каменного угля, устроили железные дороги частного пользования для перевозки угля от шахт, расположенных на возвышенностях, до каналов. Передвижение вагонов осуществлялось посредством комбинаций силы тяжести и силы, развиваемой неподвижной паровой машиной.

Но это еще не были железные дороги в современном смысле этого слова. Первой американской железной дорогой общего пользования была дорога Балтимора—Огайо. В 1827 г. было разрешено общество для постройки этой дороги, постройка началась в 1828 г., в 1830 г. было открыто движение на участке, протяжением в 13 миль. Пять лет спустя протяжение дороги достигло 135 миль. Первый рельс этой исторической дороги был положен 4 июля 1828 г. Чарльсом Карроль—единственным до этого момента лицом, из числа подписавших Декларацию независимости. Так, по замечанию профессора Гедли, жизнь одного человека послужила связующим звеном между политической революцией прошлого столетия и промышленной революцией настоящего.

Вслед за тем, стали строиться многие другие дороги. Железная дорога Чарльстон—Гамбург, в Южной Каролине, была разрешена в 1829 г., а в 1834 г. ее эксплуатационная длина достигла 137 миль. Некоторое время она считалась самой длинной дорогой в мире, состоявшей в отдельном управлении. Сооружение линии Mohawk—Hudson, из которой впоследствии выросла Нью-Йоркская Центральная железная дорога, было разрешено еще в 1826 г., но постройка началась в 1830 г. Первый участок от Альбани, протяжением в 17 миль, был открыт в 1831 г. Через 5 лет достигнуто железнодорожное соединение Аль-

бани ¹⁾ с Утикой. В 1842 г. железная дорога достигла Буффало, одновременно было осуществлено соединение Альбани с Нью-Йорком и Бостоном, так что тогдашние Восток и Запад Соединенных Штатов получили удобные сообщения по железным дорогам и по Великим озерам.

Между 1830 и 1835 г. в Пенсильвании было открыто для эксплуатации 200 миль железных дорог, при чем в отношении железнодорожного строительства этот штат опередил другие штаты. Первым участком теперешней Пенсильванской железной дороги была линия, соединившая в 1834 г. Филадельфию с Колумбией. Дорога была выстроена на государственные средства, при чем ее сооружение было решено в 1828 г. Она явилась составной частью прямого железнодорожно-водного сообщения, о котором говорилось раньше, соединившего Филадельфию в 1834 г. с рекой Огайо у Питтсбурга. Линия, соединяющая Филадельфию с Нью-Йорком, была разрешена в 1830 г. и открыта в 1837 г. Линия от Филадельфии через Уильмингтон до Балтимора была разрешена в 1831 г. и открыта в 1837 г. Ридингская железная дорога, предназначавшаяся, главным образом, для перевозок каменного угля, была разрешена в 1833 г. и открыта пять лет спустя.

В Массачусетсе организация железнодорожных обществ началась в 1830 г., а в 1835 г. уже три железных дороги расходились по радиусам от Бостона: одна направлялась на юг к г. Провиденс, другая—на север к г. Лоуэлль и третья—на запад к г. Вустер. Эта последняя в 1841 г. была доведена до Альбани, чем было достигнуто соединение с железными дорогами, ведущими в западные штаты.

Паровозостроение началось в Америке в 1830 г., одновременно с постройкой железных дорог. Английские паровозы были дороги, сроки их поставки не всегда были удобны и, кроме того, они не подходили к принятым в Америке легким рельсам, крутым уклонам и малым радиусам закруглений пути. Условия перевозок требовали паровозов и вагонов, отличавшихся по конструкции от принятых в Англии, и эти различия сохранились и до настоящего времени.

БИБЛИОГРАФИЯ:

Tanner, H. S. A Description of the Canals and Railroads of the United States (1840).

Hadley, A. T. Railroad Transportation (1885).

Adams, C. F. Railroads: Their Origin and Problems (1878).

Poor, H. V. Manual of the Railroads of the United States.

Tenth Census of the United States. Vol. IV.

Ringwalt, J. Z. Development of Transportation Systems in the United States (1888).

Jones, S. L. The Economic History of the Anthracite—Tidewater Canals (1908).

¹⁾ Альбани—главный город штата Нью-Йорк. *Примеч. переводчика.*

ГЛАВА III

РАЗВИТИЕ АМЕРИКАНСКОЙ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ СЕТИ.

Изменения протяжения сети по десятилетиям. Сравнение десятилетия с 1830 по 1860 г. Объединение железнодорожных предприятий. Десятилетие с 1860 по 1870 г. Первые трансконтинентальные железные дороги. Кризис 1873 г. Строительство с 1880 по 1890 г. Строительство после 1890 г. Сравнение протяжения американских и европейских ж. д. Железнодорожная сеть Соединенных Штатов. Библиография.

На нижеследующей диаграмме показаны размеры железнодорожной сети Соединенных Штатов к началу каждого десятилетия с момента введения этого нового вида путей сообщения. В 1830 г. в эксплуатации находилось всего лишь 23 мили железных дорог. В течение следующих десяти лет протяжение сети достигло 2.818 миль. Первые американские железные дороги расходились по радиусам от отдельных портов атлантического океана, при чем к 1840 г. наиболее значительным железнодорожным узлом была Филадельфия. Хотя Нью-Йорк был уже в это время более крупным городом, примыкающая к нему железнодорожная сеть была развита слабее, что объяснялось теми исключительными преимуществами, которые доставляло Нью-Йорку его положение во главе обширнейшей сети внутренних речных путей.

В 1850 г. протяжение железнодорожной сети достигло 9.021 мили. В сороковые годы особенно много строилось железных дорог в пределах штатов, входящих в состав Новой Англии. Это был период медленного, но устойчивого хозяйственного развития. В южных штатах железнодорожное строительство развивалось слабо, а в средних западных штатах было начато сооружение только трех значительных линий. Новая Англия, обладавшая наиболее густым населением, сделала наибольшие успехи, так что к 1850 г. здесь получили осуществление почти все основные магистрали, сохраняющие свое значение и до настоящего времени.

Диаграмма, показывающая протяжение железных дорог Соединенных Штатов по десятилетиям, в милях ¹⁾:

1830	23
1840	2.818
1850	9.021
1860	30.626
1870	52.922
1880	93.267
1890	163.597
1900	193.346
1910	240.293
1918	253.328

¹⁾ Английская миля = 1,509 версты = 1,609 километра.

Пятидесятые годы имели в истории железнодорожного строительства гораздо большее значение, чем предыдущее десятилетие. Сеть выросла с 9.021 до 30.626 миль. Разные причины обусловили это быстрое развитие. Соединенные Штаты, оправившись совершенно от финансовой и промышленной депрессии, вызванной злополучным кризисом 1837 г., переживали период экономического подъема. В центральных западных штатах, благодаря постоянному притоку эмигрантов, стали обрабатываться многие тысячи акров новых земель. Благодаря расширению посевной площади и постоянно возрастающему применению сельско-хозяйственных орудий, урожаи хлебов в этой области из года в год чрезвычайно возрастали. На юге преобладающее значение приобрело возделывание хлопка. Благодаря развитию прядильной и ткацкой хлопчатобумажной промышленности в Новой Англии и за границей, урожаи хлопка и размеры хлопковых плантаций увеличивались каждый год. В Новой Англии и в средних приатлантических штатах промышленность и торговля стали главными занятиями населения. Чтобы удовлетворить требованиям растущего товарообмена внутри страны и обеспечить непрерывное развитие трех основных хозяйственных районов, надо было обязательно создать удовлетворительную систему путей сообщения. Так как к этому времени уже вполне обнаружилось превосходство железных дорог над каналами в отношении быстроты перевозки разного рода грузов, дешевизны постройки и способности преодолевать препятствия, создаваемые климатом и устройством поверхности, строительство каналов после 1850 г. прекратилось и всеобщее внимание было обращено на самое широкое развитие железнодорожной сети.

Железнодорожные предприятия с 1850 г. по 1860 г. находили чрезвычайно благоприятные условия для своего развития. Хозяйственный подъем, которому благоприятствовало обилие денег в стране, в результате открытия золотых россыпей в Калифорнии, сказывался во всех направлениях и вселял в строителей железных дорог убеждение в обеспеченности их перевозками. Охватившая всю страну спекулятивная горячка облегчала собирание необходимых для железнодорожных предприятий капиталов. Кроме того, строительство железных дорог в центральных западных штатах очень поощрялось раздачей земель из государственного земельного фонда. Иллинойская Центральная железная дорога первой получила в 1850 г. обширные площади земли. В течение ближайших 5 лет много земли было роздано другим дорогам. Эта политика проводилась в Соединенных Штатах в течение около 30 лет и, благодаря ей, многие железные дороги были выстроены в центральных и дальних западных штатах раньше и быстрее, чем это было бы при иных условиях. Отдельные штаты и разные органы местного управления точно также предоставляли земельные участки, чтобы поощрить образование железнодорожных обществ. История и результаты правительственного субсидирования железнодорожного строительства изложены в главе XXVII.

В пятидесятые годы были закончены сети нескольких главных магистральных дорог. Линия Ири соединила Нью-Йорк в 1851 г. с гор. Денкерк, на озере Ири. В том же году Нью-Йорк соединен с Буффало через Альбани сооружением последнего участка той сети дорог, которые впоследствии слились в предприятие Нью-Йоркской Центральной железной дороги. Балти-

мора — Огайо, — первая железная дорога в Соединенных Штатах, — достигла р. Огайо тоже в 1851 г., а в следующем году было установлено прямое сообщение между Филадельфией и Питтсбургом. На юге магистральные линии от портов Чарльстон и Саванна достигли в западном направлении Тенесси. Все эти линии и, в частности, северные установили связь с железными дорогами центральных штатов. В 1853 г. стал возможен переезд по железной дороге от Атлантического океана до Чикаго. В следующем году железная дорога Чикаго—Рок Айленд соединила Чикаго с рекой Миссиссипи. Раздача земельных участков, правительственные субсидии и общий экономический подъем способствовали быстрому развитию железнодорожной сети в центральных штатах, которые стали главным средоточием железнодорожного строительства пятидесятых годов, хотя на юге и по побережью Атлантического океана, к югу от Новой Англии, тоже строилось много новых железных дорог. Период усиленного железнодорожного строительства длился до 1857 г., когда оно было прервано сильным финансовым кризисом и так и не оправилось до самой гражданской войны, которая, в свою очередь, задержала экономическое развитие страны еще на пять лет.

Одной из самых замечательных черт железнодорожного развития в пятидесятые годы было начало объединения многочисленных железных дорог короткого протяжения в более крупные предприятия. Первоначально железные дороги строились на короткие протяжения, главным образом, потому, что железнодорожные общества в тридцатых и сороковых годах не в состоянии были реализовать капиталов, необходимых для сооружения крупных железнодорожных сетей. В настоящее время частные общества осуществляют самые крупные предприятия. Но до 1850 г. это было не так. Некоторые дороги строились с расчетом, что они войдут в состав транзитных линий, но большинство соединяло пункты местного значения. Однако, надобность в прямых сообщениях стала обнаруживаться с такой настоятельностью, что слияние железных дорог оказалось неизбежным.

Примерами таких слияний являются предприятия Нью-Йоркской Центральной и Пенсильванской железных дорог. В 1850 г. железные дороги, соединявшие Альбани и Буффало, принадлежали и эксплуатировались, по крайней мере, десятью отдельными обществами, но к 1853 г. эти дороги уже объединились под одним общим управлением. В 1867 г. предприятие попало под финансовый контроль Вандербильта, который слил его в 1869 г. с незадолго перед тем приобретенным им предприятием железной дороги реки Гудзон. Вслед за тем было присоединено еще несколько значительных боковых линий, заарендованы соединительные линии к западу от Буффало, и, таким образом, создалась мощная сеть Нью-Йоркской Центральной железной дороги.

Общество Пенсильванской железной дороги было разрешено в 1846 г. для проведения линии от Гаррисбурга до Питтсбурга. В 1849 г. общество подчинило своему контролю железную дорогу между Гаррисбургом и Ланкастером, а после того, как в 1857 г. оно выкупило главную линию Пенсильванских казенных дорог, включающую участок от Филадельфии до Колумбии через Ланкастер, оно стало владельцем сплошной железнодорожной линии

от Филадельфии до Питтсбурга. Посредством сооружения новых линий и поглощения других обществ оно охватило всю богатую территорию между Нью-Йорком, Филадельфией и Вашингтоном, с одной стороны, и Чикаго и Сан-Луи, с другой. В настоящее время обширная сеть общества, помимо многочисленных выстроенных им самим линий, охватывает линии более, чем двухсот поглощенных им обществ.

В течение десятилетия с 1860 г. по 1870 г. протяжение железнодорожной сети Соединенных Штатов увеличилось с 30.626 до 52.922 миль. Во время гражданской войны железнодорожное строительство по необходимости задержалось, но, с установлением мира, его развитие, как и общий хозяйственный подъем, пошло с необыкновенной быстротой. Перелом наступил в 1866 г. В 1869 г. было уложено 4.615 миль, больше, чем когда бы то ни было до сих пор. В 1870 г. было открыто 6.078 миль новых линий.

Наибольшим достижением этого периода было окончание в 1869 году первой трансконтинентальной железной дороги. Линия от Омаги до Огдена была выстроена Обществом Union Pacific Railroad, которое было разрешено конгрессом в 1862 и 1864 гг. Продолжение этой линии от Огдена до Сакраменто было построено обществом Central Pacific Railroad, получившим свои полномочия от Штата Калифорнии. Направление этой линии показано на карте железнодорожной сети 1870 года. Федеральное правительство, озабоченное установлением железнодорожного сообщения между Калифорнией и северо-восточными штатами, предоставило значительные пространства земли и крупные денежные ссуды обществам, взявшимся за осуществление этого предприятия.

Значительные земельные площади были предоставлены федеральным правительством и другим обществам, принявшим на себя обязательства сооружения железных дорог через засушливые равнины и высокие горы в направлении к тихоокеанскому побережью. Общества, не пользовавшиеся поддержкой федерального правительства, широко субсидировались отдельными штатами. В течение короткого времени было начато сооружение нескольких трансконтинентальных линий, и, хотя кризис 1873 г. несколько задержал окончание строительных работ, дороги, в конце концов, достигли океана. Дорога Atchison, Topeka and Santa Fe соединилась в 1881 году на территории штата Новой Мексики с линией Southern Pacific, ведущей на Сан-Франциско. В 1883 г. окончено сооружение Northern Pacific и в том же году Southern Pacific открыла линию, соединяющую Новый Орлеан с западным побережьем. После того было выстроено еще несколько новых линий, так что в настоящее время Соединенные Штаты располагают семью трансконтинентальными железными дорогами. Три таких же железных дороги от океана к океану существуют в Канаде и, наконец, устанавливается еще одна трансконтинентальная линия посредством сооружения железной дороги между рекой Миссури и побережьем Мексиканского залива.

Период усиленного железнодорожного строительства, начавшийся в 1867 г. продолжался до 1873 г. За эти семь лет железнодорожная сеть Соединенных Штатов увеличилась на 33.000 миль. К сожалению, некоторые из железных дорог опередили потребности своего времени. Вследствие недостаточ-

ности грузооборота эти дороги не оплачивали затраченных на их сооружение капиталов, и их бумаги почти совершенно обесценились. Финансовый и промышленный кризисы 1873 г. были вызваны в значительной мере слишком широким размахом железнодорожного строительства и чрезмерными выпусками железнодорожных ценностей. Первым обанкротился и дал толчок биржевой панике банкирский дом Джей Кук в Филадельфии, подписавшийся на огромный выпуск облигаций Northern Pacific. После этого наступил период продолжительной и глубокой депрессии, и в течение ближайших пяти лет было построено менее 10.000 миль железных дорог. К 1880 году страна оправилась от последствий кризиса, и железнодорожная сеть опять стала быстро возрастать.

В 1880 г. в Соединенных Штатах насчитывалось 93.267 миль железных дорог. В 1890 г. их было уже 163.597 миль; в одно десятилетие было выстроено 70.000 миль. Этот изумительный успех не имеет себе равного в истории народного хозяйства других стран. В течение 10 лет Соединенные Штаты выстроили столько железных дорог, сколько было построено в трех самых передовых странах Европы в течение 50 лет. Железные дороги строились по всей стране, но больше всего их строилось в центральных и западных Штатах, где было много свободных земель, годных для земледелия и скотоводства, а богатые залежи ископаемых в Кордильерах вызывали возникновение городов и целых штатов на обширном плоскогории Скалистых гор. Предприниматели, убежденные в экономическом росте страны и широко субсидируемые центральной и местными властями и заинтересованными лицами, строили железные дороги, которые должны были сами создавать перевозки, служившие источником их доходности. Неоднократно железные дороги, строившиеся в течение 20 лет, ближайших после гражданской войны, проходили по совершенно незаселенным районам по ту сторону Миссиссипи и Миссури и прокладывали пути, по которым устремлялись переселенцы, быстро занимавшие прерии и горные долины дальнего Запада.

После 1890 г. увеличение железнодорожной сети в Соединенных Штатах не бросается уже так в глаза, как в предыдущее десятилетие. Повидимому, к 1890 г. самые неотложные нужды были удовлетворены, и страна располагала такой железнодорожной сетью, что дальнейшее расширение могло происходить в более скромных размерах. Кроме того, начавшаяся в 1893 г. и длившаяся около пяти лет финансовая депрессия заставляла железные дороги соблюдать строгую экономию и ограничивать постройки новых линий. С 1894 г. по 1898 г. строилось ежегодно в среднем менее 2.000 миль, так что годичный прирост составлял немногим более 1%, а за все время с 1890 по 1900 г. было построено менее 30.000 миль. С наступлением в 1898 г. хозяйственного подъема, прирост сети увеличился и достигал в течение ближайших 12 лет ежегодно около 5.000 миль или свыше 2%. С 1900 по 1913 г. каждый год строилось в среднем немного более 3.000 миль. С наступлением Мировой войны в 1914 г., железнодорожное строительство резко сократилось, и до 1920 г. было выстроено всего лишь 314 миль новых дорог. Гораздо больше железных дорог после 1916 года было брошено, и эксплуатация их прекращена, так что к началу 1921 года протяжение сети стало меньше, чем за пять лет перед тем.

Протяжение железных дорог в Европе, Соединенных Штатах и во всем мире в 1914 г., в милях:

Европа	218.000
Соединенные Штаты . .	252.000
Весь мир	691.000

В настоящее время железнодорожная сеть Соединенных Штатов насчитывает 253.000 миль.

В 1914 году перед Мировой войной в Соединенных Штатах было 252.000 миль, а во всем мире—691.000 миль. Более трети всей мировой железнодорожной сети было сосредоточено в Соединенных Штатах. Протяжение железнодорожной сети Соединенных Штатов превосходило протяжение европейской сети более, чем на 150%.

Размеры железнодорожной сети Соединенных Штатов только отчасти характеризуются данными о ее протяжении. Номинальная сумма акционерных и облигационных капиталов американских железнодорожных обществ составляла на 31 декабря 1918 г. 20.784.832.841 доллар. Не все из этих бумаг котируются на бирже, и потому не представляется возможным сказать, какова современная капитальная стоимость железнодорожной сети. В период правительственного управления железными дорогами с 28 декабря 1918 г. по 1 марта 1920 г. железнодорожные общества получали ежегодное возмещение в сумме 918.000.000 долларов. Если капитализировать эту сумму из 6%, то получается капитальная стоимость в 15.300.000.000 долларов, значительно меньшая номинальной стоимости находящихся в обращении железнодорожных ценностей.

В 1913 г. конгресс принял закон, возлагавший на Федеральную железнодорожную Комиссию (Interstate Commerce Commission) производство оценки всех железных дорог Соединенных Штатов. Комиссия не успела закончить возложенной на нее работы, как прошел закон 28 февраля 1920 г. (the Transportation Act), возложивший на Комиссию обязанность устанавливать железнодорожные тарифы на уровне, обеспечивающем оплату помещенных в железнодорожные предприятия капиталов из 5½% (или по усмотрению Комиссии из 6%). При решении вопроса о высоте тарифов, обеспечивающей чистую прибыль в 6%, Комиссия определила стоимость всех железных дорог в 18.900.000.000 долларов. Эта сумма была примерно на два миллиарда долларов ниже той, которую защищали в Комиссии представители железных дорог. Когда закончится оценка, предусмотренная законом 1913 г., мы будем иметь инвентарную стоимость железных дорог. Но, конечно, и полученная таким образом стоимость не будет удовлетворять всех, прежде всего, вследствие расхождений в оценке тех принципов, которыми руководствуется Комиссия при установлении денежной ценности железнодорожного имущества.

Пользуясь оценкой капитальной стоимости железнодорожной сети в 18.900.000.000 долларов, можно произвести сравнение с другими отраслями

народного хозяйства. Сумма акционерных и запасных капиталов 7.762 национальных банков Соединенных Штатов составляла в 1919 г. 1.984.964.000 долларов, приблизительно одну десятую вероятной стоимости железных дорог. Общая сумма капиталов всех банков, национальных, банков отдельных штатов и частных и прочих кредитных учреждений составляла в 1919 г. около 5.000.000.000 долларов, т. е. около одной четверти стоимости железных дорог. Но капиталы, помещенные в железные дороги, меньше капиталов, помещенных в обрабатывающую промышленность. Промышленная перепись 1914 г. определила сумму этих последних капиталов в 22.547.574.000 долларов. Стоимость сельско-хозяйственных предприятий на 15 апреля 1910 г. определялась в 40.991.000.000 долларов. Общая сумма национального богатства Соединенных Штатов определялась в 1912 г. в 187.739.000.000 долларов, из коих на железные дороги и их оборудование приходилось 16.149.000.000 долларов. Хотя перевозка пассажиров и товаров на одно и то же расстояние обходится в настоящее время гораздо дешевле, чем до изобретения железных дорог и других современных средств сообщения, размеры перевозок и сношений так возрасли, что транспорт требует гораздо больших капиталов, чем те, которые требовались в эпоху дилижансов и тяги судов бечевой по внутренним водным путям. Чем дешевле транспортные услуги, тем больше спрос на них и тем значительнее размеры капиталов, обеспечивающих их организацию.

БИБЛИОГРАФИЯ.

- Scribner's Statistical Atlas of the United States (1883).
Hadley, A. T. Railroad Transportation (1885).
Philips, V. B. A History of Transportation in the Eastern Cotton Belt to 1860 (1908).
Statistical Abstract of the United States (annual).

Г Л А В А IV.

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ СЕТИ В СОЕДИНЕННЫХ ШТАТАХ.

Протяжение железных дорог и количество железнодорожных обществ в 1914 году. Три больших территориальных группы железных дорог. Разделение на семь территориальных групп. Группировка по признакам владения и контроль. Степень обслуженности железными дорогами Соединенных Штатов и других стран. Библиография.

Железнодорожная сеть Соединенных Штатов определялась на 31 декабря 1918 г. в 253.528 миль. Если принять во внимание протяжение второго, третьего и т. д. путей, а также станционные пути, то общее протяжение железнодорожного пути определится в 385.000 миль, не считая ветвей частного пользования. Вся эта обширная сеть принадлежала приблизительно 1.900 обществам. Правда, многие из них являлись подсобными предприятиями для других железных дорог, но свыше 800 обществ, по данным Федеральной железнодорожной комиссии, самостоятельно эксплуатировали принадлежавшие им дороги.

Железнодорожная сеть Соединенных Штатов в целом слишком обширна и сложна, чтобы в ней можно было легко разобраться. Для обыкновенного человека совершенно невозможно вникнуть во все детали громадной сети в 250.000 миль, раскинувшейся на поверхности страны, которая тянется с запада на восток на 3.000 миль. Разбивая Соединенные Штаты на несколько естественных территориальных районов, распределяя железные дороги по этим районам и группируя дороги по владельцам, можно составить общее представление о том, что принято называть американской железнодорожной сетью.

Чаще всего железные дороги Соединенных Штатов разбивают на три территориальных группы. Первая группа, восточная, охватывает ту часть страны, которая ограничена с юга реками Потомаком и Огайо, а с запада Великими Озерами, линией от Чикаго через Пеорию до Сан Луи и далее рекой Миссиссипи до устья Огайо. Вторая, южная группа занимает территорию к югу от Потомака и Огайо и к востоку от Миссиссипи. Третья, западная группа охватывает пространства к западу от первых двух. Основания для такой группировки можно найти в общеизвестных различиях условий производства, плотности населения и других экономических и социальных условий, характеризующих указанные три области. Значительные различия в условиях грузооборота на железных дорогах этих трех районов обуславливают различия в классификациях товаров, выработанных для каждой из этих групп. С 1910 г. Федеральная железнодорожная комиссия пользуется этой группировкой для территориального анализа статистических данных о желез-

нодорожном хозяйстве. Хотя распределение железных дорог на три группы оказалось очень полезным при выработке классификаций товаров, самые группы слишком велики и требуют дальнейшего подразделения. Внутри каждой такой большой группы могут быть выделены подгруппы, отчасти в связи с различием физических условий района, отчасти в связи с тем, что в отдельных частях страны железные дороги перешли в руки определенных капиталистических объединений.

Всю железнодорожную сеть Соединенных Штатов можно разбить на семь групп, из коих каждая занимает более или менее обособленный район. Внутри каждого из этих районов железнодорожная сеть может быть подразделена на две или более частей, в зависимости от тех или иных руководящих признаков. Первую из таких групп составляют железные дороги штатов Новой Англии. Железные дороги этой группы обслуживают район, обладающий наибольшей плотностью населения. Пассажирское движение, по сравнению с товарным, имеет здесь гораздо большие размеры, чем где бы то ни было в Соединенных Штатах, а перевозки товаров в местном сообщении имеют относительно большее значение, чем транзитные перевозки.

Область к западу от Новой Англии, ограниченная с юго-востока побережьем океана, с юга реками Потомаком и Огайо и примыкающая на востоке к городам Чикаго и Сан Луи, составляет второй район. Железные дороги этого района объединяются значительным сходством условий эксплуатации и владения. На дорогах этой группы наблюдается наибольшая интенсивность товарного движения. Большинство из них строилось с востока на запад, чтобы сделать возможной доставку сельскохозяйственных, лесных и горнозаводских грузов из штатов центрального Запада к атлантическому побережью, на восточно-американские и европейские рынки, и чтобы открыть выход на запад произведениям фабрично-заводской промышленности северовосточных штатов. Железные дороги этой группы часто называются транзитными линиями (*trunk lines*), потому что первыми транзитными линиями в Соединенных Штатах были линии, соединившие атлантическое побережье с Великими Озерами и рекой Огайо. Общества, владевшие этими первыми транзитными линиями, продолжили потом свои сети до Чикаго и Сан Луи, и понятие „*trunk lines*“ стало применяться к железным дорогам, соединяющим Атлантический океан с центральным Западом.

Внутри этого района может быть выделена группа дорог, которые занимают, главным образом, перевозками каменного угля из пенсильванских копей к берегу океана. Часть пенсильванского угля перевозится по транзитным дорогам, но большая часть угля добывается и перевозится особыми обществами.

Район к югу от Потомака и Огайо и к востоку от Миссиссиппи обычно называется южной областью. Условия грузооборота в этой области отличаются от свойственных другим частям страны, и весьма вероятно, что железные дороги в этой части Соединенных Штатов навсегда останутся обособленной группой. Аллеганские горы разделяют южную область на две части. Одна тяготеет к Мексиканскому заливу, другая—к побережью Атлантического океана. Железные дороги в этих двух частях эксплуатируются до известной степени

самостоятельно, но уже обнаруживается тенденция к их объединению, под одним общим управлением и контролем.

К северу и западу от Чикаго и Сан Луи, охватывая самые хлебородные штаты, располагается следующая группа железных дорог. Это, так называемые, „грэнджерские“ железные дороги. Название их возникло в начале семидесятых годов, когда фермеры центрального Запада организовывали свои особые общества—*granges*. Эти дороги расходятся по радиусам от трех центров, главным из которых является Чикаго. На озере Верхнем образовался другой центр, значение которого возрастает. Наконец, Сан Луи всегда был важным центром, распределявшим сельско-хозяйственные грузы центрального Запада.

К югу и западу от Сан Луи лежит юго-западная область, в пределах которой проходит много железных дорог; одни из них примыкают к Сан Луи и Мемфису, другие имеют тяготение к мексиканскому заливу. Большинство дорог этой группы находилось раньше под контролем Джея Гульда, и многие из них и до сих пор называются дорогами Гульда, хотя в настоящее время дороги этой области разделены между несколькими группами капиталистов.

К западу от районов грэнджерских и юго-западных железных дорог находится область трансконтинентальных железных дорог. Эти дороги примыкают к Чикаго и Миссиссипи, и поэтому обслуживаемые ими территории до известной степени переплетаются с районами грэнджерских и юго-западных дорог. Трансконтинентальные дороги делятся на две группы,—северную и южную. В северную входят *Great Northern, Northern Pacific* и *Chicago, Milwaukee and St.-Paul*. Южная группа состоит из *Union Pacific, Atchison, Topeka and Santa Fe, Southern Pacific* и прежней трансконтинентальной линии Гульда, состоящей из *Missouri Pacific, Denver and Rio Grande* и *Western Pacific*.

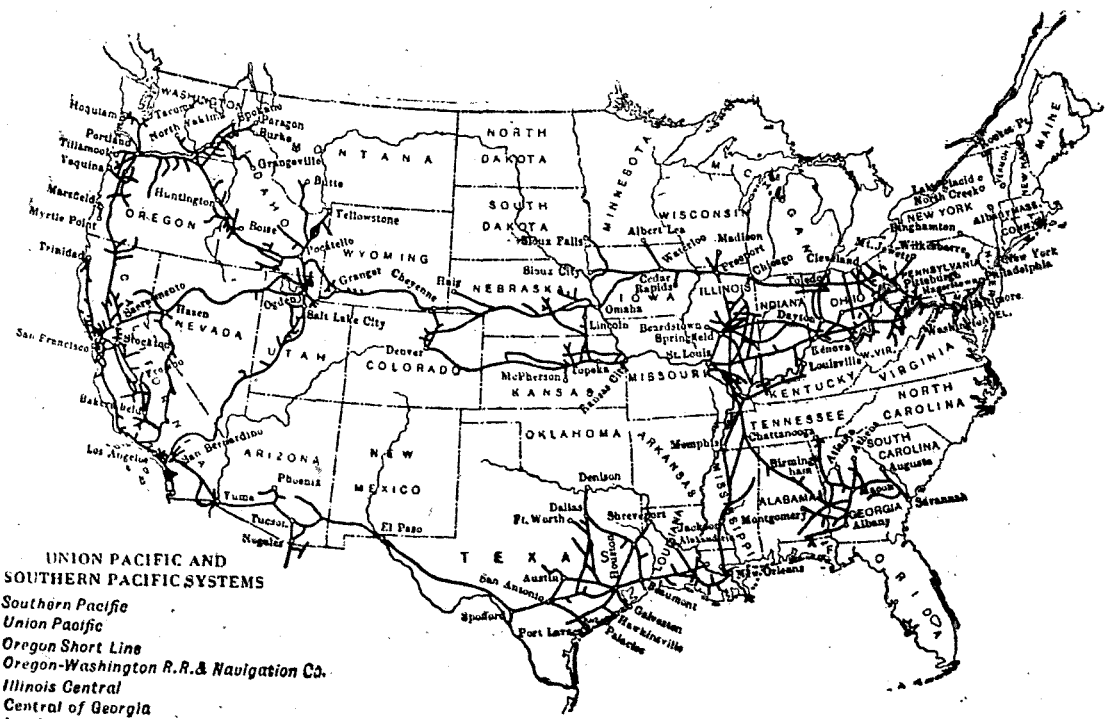
Одной из самых интересных черт развития железнодорожного дела в Соединенных Штатах был рост крупных железнодорожных сетей. Начало процесса консолидации смежных линий было изложено в главе III, где дан очерк возникновения сетей Пенсильванской и Нью-Йоркской Центральной железных дорог. После гражданской войны в каждом из трех больших железнодорожных районов—восточном, южном и западном—стали развиваться крупные железнодорожные сети, частью путем сооружения основными обществами новых линий, частью посредством аренды и покупки смежных линий. Иногда поглощаемые линии поступали в эксплуатацию управлений дорог, поглотивших их; но часто, входя в состав крупных сетей, они сохраняли самостоятельное эксплуатационное управление. Например, сеть Пенсильванской железной дороги, считая линии к востоку и западу от Питтсбурга, охватывала к 1917 г. около 12.000 миль. К востоку от Питтсбурга Общество Пенсильванской дороги эксплуатировало своим распоряжением 4.541 миль, из коих ему принадлежало на праве собственности 2.841 миль, тогда как остальные дороги принадлежали разным второстепенным обществам, не ведущим самостоятельной эксплуатации. Кроме того, около 2.000 миль эксплуатировалось подсобными обществами, из них наиболее значительными были *Long Island Railroad Company, Philadelphia, Baltimore and Washington Railroad Company* и *West Jersey and Seashore Railroad Company*. К западу от Питтсбурга Пенсильванское Общество, акционерный капитал которого был приобретен Обществом Пенсильванской железной



MORGAN GROUP

- Atlantic Coast Line
- Cincinnati, New Orleans & Texas Pacific
- Louisville & Nashville
- Mobil & Ohio
- Southern
- Erie
- Chicago Great Western

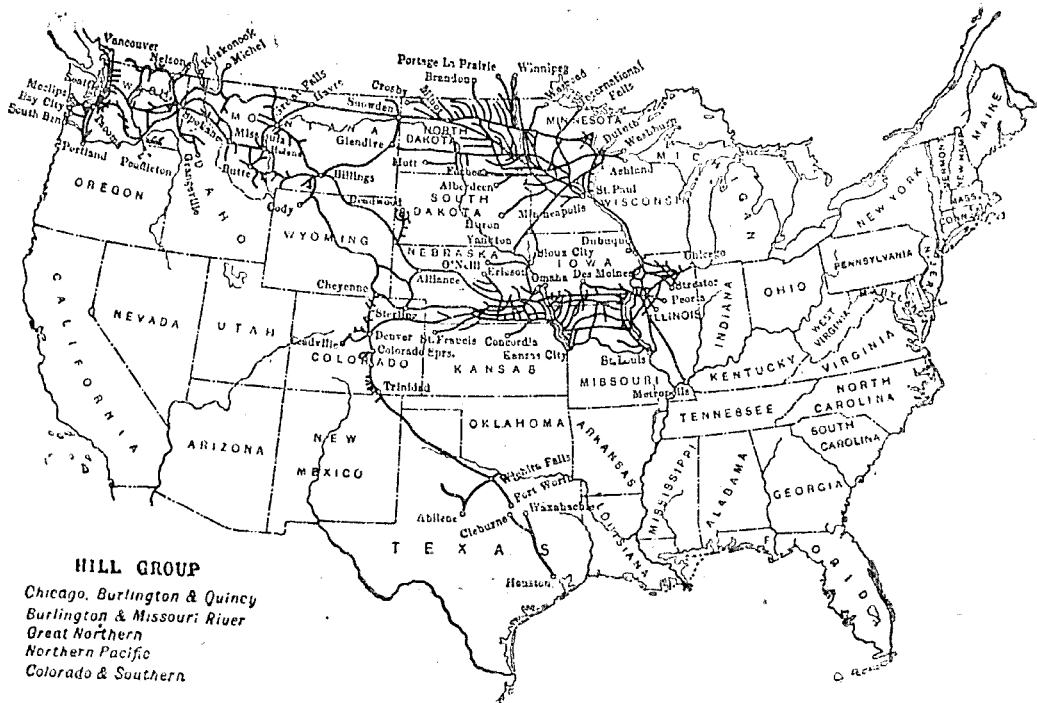
Группа Моргана.



UNION PACIFIC AND SOUTHERN PACIFIC SYSTEMS

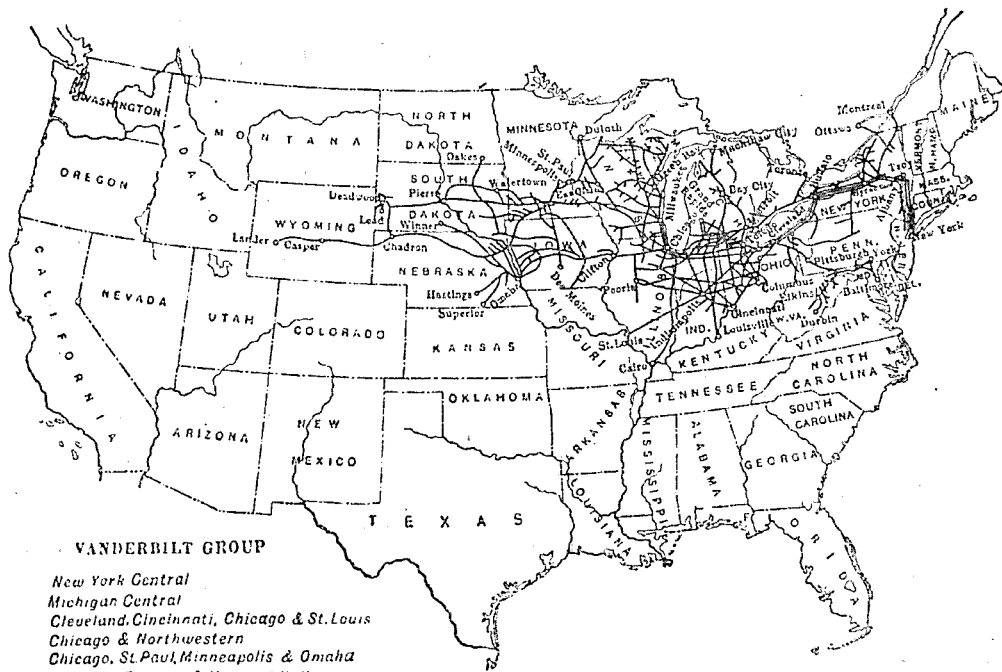
- Southern Pacific
- Union Pacific
- Oregon Short Line
- Oregon-Washington R.R. & Navigation Co.
- Illinois Central
- Central of Georgia
- Los Angeles & Salt Lake
- Baltimore & Ohio System

Группа Соединенной и Южной Тихоокеанской жел. дор.



Группа Гилля.

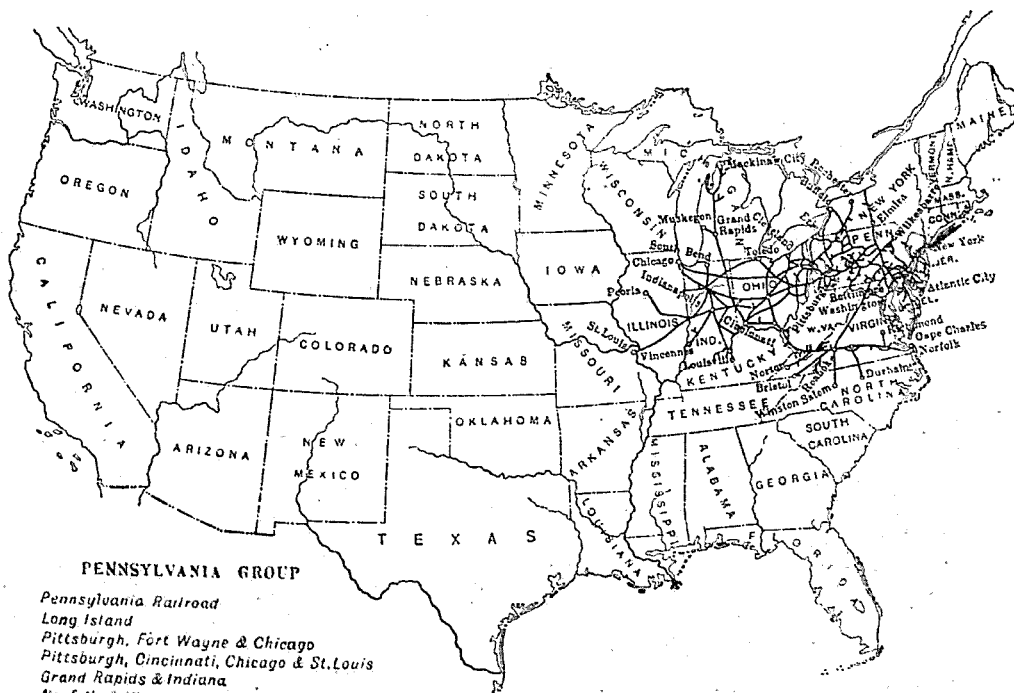




VANDERBILT GROUP

- New York Central*
- Michigan Central*
- Cleveland, Cincinnati, Chicago & St. Louis*
- Chicago & Northwestern*
- Chicago, St. Paul, Minneapolis & Omaha*
- Fremont, Elkhorn & Missouri Valley*
- Lake Erie & Western*
- Pittsburgh & Lake Erie*
- Chicago, Indiana & Southern*
- Toledo & Ohio Central*
- Western Maryland*

Группа Вандербильта.



PENNSYLVANIA GROUP

- Pennsylvania Railroad*
- Long Island*
- Pittsburgh, Fort Wayne & Chicago*
- Pittsburgh, Cincinnati, Chicago & St. Louis*
- Grand Rapids & Indiana*
- Norfolk & Western*

Группа Пеннсилванской железной дороги.

дороги, эксплуатировало 1,754 мили железных дорог, принадлежавших обществам, не ведущим самостоятельной эксплуатации и находившимся в зависимости от Пенсильванского Общества. Самым значительным из них было Pittsburgh, Fort Wayne and Chicago Railroad Company, которому принадлежала главная линия Пенсильванской сети от Питтсбурга до Чикаго. Пенсильванское общество, владея акциями нескольких по внешности самостоятельных железных дорог, фактически контролировало их предприятия; наиболее крупными из них были два, Pittsburgh, Cincinnati, Chicago and St Louis Railroad Company и Grand Rapids and Indiana Railroad Company. Первое из этих двух обществ эксплуатировало 2,399 миль железных дорог. Почти все Пенсильванские линии в настоящее время объединены в одном эксплуатационном управлении.

Все крупные железнодорожные сети создавались и эксплуатировались на таких же началах, как Пенсильванская дорога. Спустя некоторое время после возникновения крупных железнодорожных сетей, между ними началась ожесточенная конкуренция. Происходившие в семидесятых годах разорительные тарифные войны закончились банкротством многих крупных дорог. Убытки, причиненные усиленной конкуренцией, стали приводить к слиянию конкурирующих линий. Это было следующим этапом консолидации американских железных дорог. Одно время конкурирующие дороги пытались установить мирные отношения посредством тарифных соглашений, основанных на разделе перевозок и разных других приемах. Но тарифные соглашения действующим законодательством были запрещены. Поэтому, заинтересованные в железных дорогах финансисты старались устранить конкуренцию, осуществляя тем или иным способом слияния главнейших железнодорожных сетей. Первоначально такие слияния осуществлялись в целях прекращения конкуренции, впоследствии они получили широкое распространение, как способ выпуска дутых железнодорожных ценностей, на продаже которых наживались всякие финансовые дельцы. Посредством прямых слияний, путем приобретения контрольных пакетов акций конкурирующего предприятия, устройством специальных обществ для скупки акций, организацией общности интересов и замещением должностей членов правлений одними и теми же лицами удавалось создавать обширные районные объединения. Время с 1893 по 1903 г. было периодом наиболее активного объединения железнодорожных предприятий. Одно время казалось, что объединение принимает такие размеры, что неизбежно территориальное разделение железных дорог Соединенных Штатов между относительно небольшим числом могущественных финансовых групп.

В Новой Англии общество New-York, New-Haven and Hartford Railroad, руководимое финансовой группой Моргана, подчинило себе почти все главные сообщения, паровые и электрические железные дороги и пароходные линии. Пенсильванская дорога приобрела крупные пакеты акций обществ Chesapeake and Ohio, Baltimore and Ohio и Norfolk and Western. Общество Baltimore and Ohio владело значительной частью капиталов Reading Company, которое контролировало Philadelphia and Reading Railroad. Общество Baltimore and Ohio при покупке акций общества Reading часть их уступило обществу

Lake Shore and Michigan Southern, которое является вспомогательным предприятием Нью-Йоркской Центральной железной дороги. New-York, New-Haven and Hartford имели общие финансовые интересы в целом ряде железнодорожных предприятий с Нью-Йоркской Центральной и Пенсильванской железными дорогами. Таким образом, эти самые мощные железнодорожные сети приобрели в восточной области господствующее положение.

В южной области группа Моргана подчинила своему контролю сеть Южной железной дороги и Atlantic Coast Line, которая, в свою очередь, контролировала предприятие Louisville and Nashville. Объединения интересов более мелких линий удалось добиться благодаря установлению совместного их контролирования предприятиями Atlantic Coast Line и Seaboard Air Line. После того, как дороги Моргана заключили соглашения с прочими дорогами южной области и подчинили своему влиянию главнейшие, обслуживающие побережье, морские пароходные линии, транспортная система Юга к 1900 г. была полностью объединена.

Область к западу от Миссиссиппи была полем деятельности Горримана который был, повидимому, самым пронырливым и искусным из всех крупных железнодорожных финансистов. Он создал мощное объединение предприятий Union Pacific и Southern Pacific и чуть было не подчинил своему влиянию Northern Pacific и Chicago, Burlington and Quincy. Однако, эти две сети вместе с Great Northern перешли окончательно под контроль группы Гилля. Группа Гульда организовала огромную сеть, наиболее важными составными частями которой были предприятия Wabash, Missouri Pacific, Denver and Rio-Grande, Western Pacific, Texas and Pacific и St.-Louis, Iron Mountain and Southern. Крупными железнодорожными сетями были еще на западе предприятия Rock Island, St.-Paul и Santa Fe. В начале двадцатого столетия железнодорожные объединения попали под удары направленного против трестов закона Шермана. Верховный Суд признал в 1904 году незаконным существование Northern Securities Company, общества, организованного совместно Гульдом и Гарриманом после их борьбы за обладание Northern Pacific, в целях скупки акций для объединения участия в акционерных капиталах. В 1912 г. Верховный Суд предложил Union Pacific продать принадлежащие ей акции Southern Pacific. Группа New-Haven была, равным образом, расторгнута федеральными судами. Группы Гульда и Rock Island, благодаря финансовым спекуляциям и скверному управлению, ослабели и распались, многие из входивших в их состав железных дорог обанкротились.

Железнодорожные объединения стали настолько непопулярными, что конгресс издал целый ряд законодательных актов, уничтожавших существующие объединения и запрещавших их дальнейшее образование. Закон 1912 года о Панамском канале содержал постановления, которые имели целью сделать невозможным установление железнодорожными обществами контроля за конкурирующим с ними большим морским каботажом. Изданный в 1914 г. закон Клейтона, направленный против трестов, особо запрещает образование обществ, имеющих целью „приобретение, прямое и косвенное, всего или части акционерного или иных видов пассивного капитала других обществ, ведущих аналогичные операции, если результатом такого приобретения может ока-

заться существенное ослабление конкуренции между предприятием, чей капитал приобретается, и предприятием, делающим такое приобретение". Под влиянием враждебного законодательства и судебных постановлений, вытекавших из применения закона Шермана, а также вследствие финансовых затруднений, крупные железнодорожные объединения распались. Восточные железные дороги постепенно распродали акции многих конкурирующих параллельных линий, и процесс консолидации в этом районе приостановился. Однако, наиболее старые и мощные сети сохранились, не распались также и некоторые объединения, состоявшие из самостоятельно эксплуатировавшихся, но объединенных общностью финансовых интересов железных дорог. Уцелела группа Гилля, а группа Моргана продолжает контролировать большинство железных дорог южной области. На прилагаемых картах изображены наиболее крупные железнодорожные сети Соединенных Штатов.

Однако, процесс консолидации железных дорог вовсе не закончился. Финансовые испытания, пережитые железными дорогами в течение четырех лет после 1913 г., и опыт казенной эксплуатации во время войны произвели решительные перемены в самой постановке проблемы регулирования железнодорожного дела. Новые черты железнодорожной политики, которыми запечатлен железнодорожный закон 1920 г., исходят из признания абсолютной необходимости мероприятий, обеспечивающих законные прибыли железнодорожных обществ. Задача обеспечить всем железным дорогам получение достаточных чистых доходов, не допуская чрезмерной прибыльности отдельных дорог, может быть разрешена наилучшим образом, повидимому, посредством объединения экономически слабых линий с линиями экономически сильными. Железнодорожный закон 1920 г. предусматривает, что Федеральная железнодорожная комиссия может разрешить одному транспортному предприятию, подходящему под действие закона о сношениях между штатами, установить контроль за операциями другого такого же предприятия посредством договора, покупку акций или иным способом, не влекущим установления единства владения и эксплуатации. Вместе с тем закон предусматривает, что комиссия «разработает приемлемый план консолидации железных дорог Соединенных Штатов в несколько определенных групп». «При распределении по этому плану железных дорог на группы должны быть соблюдены условия, обеспечивающие возможность сохранения конкуренции». В первоначальной редакции закона предусматривалось принудительное объединение не менее чем в 20 и не более чем в 35 групп. Впоследствии принудительный характер этой меры был отвергнут, однако, настроения в пользу включения ее в текст закона обнаруживаются с большой силой, и соответствующие предложения уже вносились в конгресс. Существует несколько проектов консолидации. Один из наиболее интересных и продуманных предложен О. Е. Ольдгем из Бостона, предполагающим разделение на 14 больших сетей, четыре в восточной области, три в южной и семь в западной. Федеральная железнодорожная комиссия опубликовала проект, предполагающий 19 сетей. Проект этот будет еще обсуждаться. Железнодорожный закон разрешает добровольные объединения, не нарушающие плана комиссии.

Возможно, что конгресс согласится впоследствии на объединение железных дорог по районам и откажется от плана организации некоторого количества конкурирующих друг с другом сетей. Однако, доводы в пользу группировки по районам ослабляются соображениями о том, что такое объединение может совершенно устранить конкуренцию, дающую толчек улучшениям эксплуатации.

Хотя территория Соединенных Штатов очень велика, страна хорошо обслужена железными дорогами. Существует два наиболее употребительных способа определения степени такой обслуженности. Один из них сводится к установлению отношения между протяжением железнодорожной сети и пространством всей страны или определенного района; таким образом, устанавливается число миль железных дорог на 100 квадратных миль территории. Второй способ заключается в определении отношения между протяжением сети и населением, т. е. определяется, сколько миль железных дорог приходится на 10.000 жителей. Больше всего приходится железных дорог по отношению к пространству в области транзитных магистралей (trunk line territory), т. е. на пространстве между Новой Англией и Чикаго и Сан-Луи, 20,4 мили железных дорог на 100 кв. миль. Второе место занимает Новая Англия, имеющая 12,7 миль на 100 кв. миль. Третье место принадлежит южной области с ее 10,65 миль на 100 кв. миль. Потом идет область гренджерских дорог, затем юго-западная область и, наконец, западный район трансконтинентальных дорог. В общем же Соединенные Штаты имеют 8,5 миль железных дорог на 100 кв. миль своей площади.

Из отдельных штатов первое место принадлежит Нью-Джерси, имеющему 30,8 миль на 100 кв. миль, второе Массачусетсу—26,5 миль, третье Пенсильвании, за ними идут Огайо, Иллинойс, Индиана, Коннектикут, Род-Айленд и Нью-Йорк. Отношение протяжения железнодорожной сети к населению очень отличается от отношения к пространству. Штат Невада, имеющий всего лишь 2.418 миль железных дорог, имеет 247 миль на 10.000 жителей, тогда как Иллинойс, с сетью свыше 12.000 миль, имеет менее 21 мили на 10.000 жителей. Массачусетс, имеющий наибольшее протяжение железных дорог на 100 кв. миль своей территории, так густо населен, что для него коэффициент обслуженности определяется всего лишь в 5,9 мили на 10.000 жителей. Практически, однако, население Массачусетса отлично обслужено железными дорогами. Железнодорожная сеть так густа, что максимальное расстояние отдельных населенных пунктов от железнодорожных станций исчисляется несколькими милями.

Население восточной половины Соединенных Штатов лучше обслужено железными дорогами, чем население многих европейских стран. Европа в целом имеет 5,63 мили на 100 кв. миль. Бельгия имеет 47,9 миль, Великобритания и Ирландия—19,3 миль, Германия—18,9 миль на 100 кв. миль. Зато Европейская Россия имеет всего лишь 1,8 миль, а Швеция 5 миль. Западная Европа обслужена железными дорогами по отношению к пространству лучше даже, чем восточная половина Соединенных Штатов. Но восточная и северная Европа, подобно западной части Соединенных Штатов, обслужены сравнительно слабо.

Отношение протяжения сети к населению в Соединенных Штатах благоприятнее чем в Европе. Вся Европа имеет только 4,84 мили железных дорог на 10.000 жителей, т. е. в шесть раз меньше Соединенных Штатов, где на 10 000 жителей приходится 26 миль. В Великобритании и Ирландии приходится 5,1 миль на 10.000 жителей, в Германии около 6 миль, во Франции 8,1 мили и в Швейцарии 8,4 мили. Сравнение этих данных с данными, относящимися к Соединенным Штатам, показывает, что население Соединенных Штатов имеет в своем распоряжении гораздо большее протяжение железных дорог.

БИБЛИОГРАФИЯ.

Newcomb, H. T. The Recent Great Railway Combinations, in Review of Reviews, XXIV, July 1901.

Hull, C. H. Railway Alliance and Trade Districts, in The International Monthly, III June 1901.

Interstate Commerce Commission. Statistics of Railways in the United States (annual).

Intercorporate Relationships of Railways in the United States as of June 30, 1906 (Special Report № 1, 1908).

Report of Industrial Commission, XIX, 304—322 (1902).

Snyder, C. American Railways as Investments (1907).

American Year-Book (annual, 1911—1920).

ГЛАВА V.

ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫЕ ОБЩЕСТВА И ИХ УСТАВЫ.

Понятие общества. Общество и товарищество. Железнодорожное общество—частное общество с чертами публичного характера. Полномочия государства по регулированию железнодорожного дела. Железнодорожные уставы. Размеры железнодорожного общества. Несостоятельность общества. Библиография.

Железнодорожное общество является той организацией, которая создает механизм железнодорожного предприятия и ведет его эксплуатацию. Хозяйственное назначение предприятия, осуществляемого железнодорожным обществом, заключается в предоставлении средств сообщения.

Ничто так не характеризует особенностей промышленного развития последних пятидесяти лет, как замена личного и товарищеского начала в управлении промышленными предприятиями началом общественным, при чем промышленные общества разрастаются в огромные и могущественные организации. Железнодорожное общество является едва ли не самым типическим видом промышленного общества. Поэтому, ознакомление с современным железнодорожным обществом будет полезно не только лицу, изучающему железнодорожное дело, но и лицам, изучающим хозяйственную деятельность вообще.

В своей книге о „Праве личной собственности“ Т. Дуайт определяет общество, как „юридическое лицо, учрежденное на срок или без срока, обладающее правоспособностью и являющееся самостоятельным субъектом права, независимо от числа физических лиц, его составляющих“. Эллиотт в своем образцовом сочинении по железнодорожному праву определяет общество, как „юридическое лицо, состоящее из одного или нескольких физических лиц, учрежденное для определенных целей, могущее обладать правом наследования и наделяемое особыми привилегиями, не предоставляемыми частным лицам, могущее выступать во многих отношениях в качестве самостоятельного субъекта права“.

Как видно из этих определений, отдельные лица могут образовать юридическое лицо и совершать от его имени определенные, разрешенные по закону, действия. Такое юридическое лицо может учреждаться на срок и без срока.

Товарищество состоит из двух или более лиц, заключивших соглашение относительно производства определенных хозяйственных операций; созданная таким образом организация прекращает свое существование со смертью одного из членов товарищества. Каждый член товарищества отвечает по обязательствам, заключенным от имени товарищества. В этом отношении товари-

щество отличается от общества, потому что акционеры общества отвечают обыкновенно в сумме своего взноса, а в редких случаях в двойной сумме взноса.

Членами общества являются его акционеры. В крупных современных железнодорожных и промышленных обществах число их может достигать нескольких тысяч. Так как все акционеры крупного общества лично могут быть не в состоянии участвовать в управлении делами общества, то обыкновенно они собираются ежегодно на общие собрания, на которых несколько лиц выбираются директорами. Избранные директора обычно, в свою очередь избирают председателя, товарища председателя, казначея, секретаря и других должностных лиц, на которых возлагается исполнение определенных функций под общим наблюдением и контролем директоров. Должностные лица ответственны перед председателем общества; директора контролируют председателя и сами несут ответственность перед акционерами, которым они представляют отчеты на регулярных общих собраниях.

Общества бывают двоякого рода: частные и публично-правовые. Обыкновенное промышленное общество подходит под первую категорию, примером общества публичного характера может служить городское общественное управление. Железнодорожному обществу свойственны черты и того и другого рода. Формально его надлежит относить к категории частных обществ, но его действия имеют публично-правовой характер. Железнодорожные общества создаются для выполнения функций, которые в некоторых странах исполняются государственными органами, и которые пришлось бы исполнять отдельным штатам и федеральному правительству Соединенных Штатов, если бы они не создали железнодорожных обществ, производящих транспортные операции.

Эллиотт в сочинении, на которое мы уже ссылались, следующим образом характеризует смешение частно-правовых и публично-правовых элементов в действиях железнодорожного общества. Он говорит: железнодорожная компания или железнодорожное общество обыкновенно рассматривается, как частное общество, и это совершенно справедливо, поскольку оно противопоставляется публично-правовому обществу в строгом смысле этого слова, каким являются город, графство, городской округ или иные правительственные подразделения; однако, его, строго говоря, нельзя считать таким частным обществом, как обыкновенное торгово-промышленное общество, потому что на него возлагаются обязанности, публично-правовая природа которых отличает его от подлинного частного общества. Во многих отношениях железнодорожное общество является частным обществом в полном смысле этого слова, но в других отношениях оно отличается от обществ, которые не несут никаких публично-правовых обязанностей. Правило Главного Судьи Гэля, что «если частная собственность затрагивает публичные интересы, она перестает быть предметом только *juris privati*», применяется и к железнодорожным обществам. Из этого, однако, не следует, что, раз железная дорога предназначается для общего пользования и, следовательно, «затрагивает публичные интересы», ее надо рассматривать, как публично-правовое общество. Наоборот, железнодорожное общество есть частное общество и его частные права должны

быть также обеспечены от посягательств законодателя, как и права обыкновенных частных обществ».

То обстоятельство, что железнодорожное общество имеет черты публично-правового характера, имеет большое значение, потому что это дает основания подчинять его далеко идущему государственному контролю. Так как государство создает такое общество для исполнения функций, которые, в противном случае, государству пришлось бы исполнять самому, оно может заставить его исполнять эти функции согласно правил, устанавливаемых общественной властью, вмешательство которой может, а часто и должно идти вплоть до установления тарифов плат, взимаемых обществом за свои услуги. Считается, что правительство должно иметь право регулировать провозные платы всех транспортных предприятий общего пользования, принадлежащих как обществам, так и отдельным лицам.

Полномочия регулировать тарифы и организацию транспортных обществ принадлежат законодательным органам. Поэтому, при государственном устройстве Соединенных Штатов, при наличии законодательных собраний федеральных и отдельных штатов, регулирование железнодорожного дела оказывается в руках многочисленных инстанций. Однако, сферы полномочий отдельных штатов и федеральной власти различны. Согласно федеральной конституции, право регулирования сношений между штатами принадлежит единственно конгрессу.

Законодательные органы отдельных штатов могут регулировать лишь тарифы на перевозки, не выходящие за пределы штата. До недавнего времени было принято считать, что полномочия этих двух видов властей взаимно друг друга исключали, так что отдельные штаты целиком регулировали тарифы на внутриштатные перевозки, а полномочия конгресса ограничивались регулированием тарифов на междуштатные перевозки. Однако, Верховный Суд установил в 1913 г. по делу о тарифах Миннесоты и в 1914 г. по делу о тарифах Луизианы, что конгресс в праве, по своему усмотрению, отменять постановления законодательных органов отдельных штатов, касающиеся тарифов на внутриштатные перевозки, когда такие постановления косвенно регулируют междуштатные перевозки.

При составлении железнодорожного закона 1920 г., конгресс воспользовался полномочиями, которые открывали перед ним постановления Верховного Суда. Закон предусматривает, что в тех случаях, когда тарифы или правила, предписываемые железным дорогам отдельными штатами, причиняют незаконные или несправедливые затруднения сношениям между штатами или с границей, Федеральная железнодорожная комиссия может предписать тарифы или правила, устраняющие эти затруднения. Железные дороги должны соблюдать эти тарифы и правила, не взирая на то, что они расходятся с законами штата и решениями и распоряжениями его правительственных органов. Этот закон в значительной мере ограничивает полномочия штатов в отношении взимаемых железными дорогами сборов. Возникает вопрос, насколько такое решительное нарушение полномочий отдельных штатов согласуется с конституцией, однако, вряд ли приходится сомневаться в том, что Верховный Суд выскажется в пользу этого закона.

Хотя законодательные органы имеют полномочия устанавливать тарифы, их постановления могут быть пересмотрены судами. Право суда пересматривать тарифы, устанавливаемые законодательными собраниями, вытекает из полномочий судебной власти в Соединенных Штатах устанавливать, соответствуют ли конституции издаваемые законодательные акты. Пятое дополнение к федеральной конституции и конституции всех штатов предусматривает, что никто не может быть «лишен жизни, свободы или собственности иначе, как по суду». Общепринятым толкованием понятию собственность придается такой объем, что оно включает не только владение собственностью, но и право на получение справедливого вознаграждения за предоставление ее в пользование. Следовательно, если суд признает, что установленные тарифы настолько низки, что их применение лишает перевозчика справедливого вознаграждения за пользование его собственностью, он может признать устанавливаемый такие тарифы закон ничтожным. Сверх того, суд может отменить тарифы, устанавливаемые железнодорожными комиссиями, не только по соображениям их несоответствия конституции, но также и на том основании, что комиссия вышла за пределы полномочий, предоставляемых ее положением. Сами суды устанавливать тарифов не могут. Это прерогатива законодательной власти. Судебная власть может только решать относительно каждого данного тарифа, представленного на ее рассмотрение, соответствует ли он требованиям конституции и положений об органах, ведающих тарифами.

Суды отдельных штатов имеют полномочия пересматривать постановления и распоряжения законодательных органов и железнодорожных Комиссий этих штатов относительно перевозок внутри штатов. Полномочия федеральных судов пересматривать тарифы, установленные отдельными штатами, основываются на четырнадцатом дополнении к федеральной конституции, которое гласит, что ни один штат не «должен лишать кого бы то ни было жизни, свободы или собственности, иначе, как по суду». Таким образом, железные дороги могут оспаривать законность издаваемых штатами тарифных постановлений или непосредственно перед федеральными судами или апеллируя на постановления судов отдельных штатов. Федеральный суд также может устанавливать степень конституционности действий конгресса в отношении постановлений отдельных штатов, регулирующих внутриштатную торговлю, т. е. может подвернуть судебному разбирательству вопрос о том, действительно ли отношения, вытекающие из внутриштатной торговли, имеют свойства, могущие быть урегулированными только в порядке федерального законодательства.

Полномочия железнодорожных обществ основываются на их уставах. В Соединенных Штатах большинство железнодорожных и иных уставов утверждается правительствами отдельных штатов, но право утверждения железнодорожных обществ и их уставов принадлежит и федеральной власти. Так, уставы некоторых трансконтинентальных железных дорог были утверждены правительством Соединенных Штатов. Учреждение общества может произойти или на основании специального акта, принимаемого законодательными органами, или на основании общих законов. Прежде почти все уставы носили характер специальных законодательных актов, но такая практика приводила к злоупотреблениям и подкупам. Поэтому, большинство штатов установило общий

порядок учреждения обществ. Конституции некоторых штатов содержат постановления, воспрещающие разрешение специальных уставов.

Уставы первых железнодорожных обществ были составлены по образцу уставов тех обществ, которые строили раньше обыкновенные дороги и взимали за пользование ими проездные пошлины. Действительно, первоначально предполагалось, что железная дорога будет только усовершенствованным путем, по которому могут передвигаться всевозможные экипажи и повозки, принадлежащие разным владельцам. Однако, опыт первых немногих лет показал, что такого рода перевозки по железной дороге неосуществимы и что, железнодорожное предприятие требует централизованного управления. Железнодорожные уставы содержали подробные постановления относительно сборов, взимаемых за пользование железными дорогами. Делались попытки оградить интересы публики особыми постановлениями, предоставлявшими штатам право понижать ставки сборов после того, как выручки дороги превзойдут установленные обязательные платежи. В общем, однако, уставы недостаточно охраняли интересы публики. В этом отношении Соединенные Штаты отстали от европейских стран, где государственная власть уделяла особое внимание составлению уставов, обеспечивающих ей возможность осуществлять самое тщательное регулирование железнодорожного дела. В Соединенных Штатах желание обеспечить возможность широкого железнодорожного строительства было так велико, что к обществам, соглашавшимся осуществлять сооружения, представлявшиеся благотельными для государства и населения, все были склонны предъявлять самые ограниченные требования.

Обнаружившиеся впоследствии многочисленны злоупотребления в железнодорожном деле в значительной мере зависели от такого беспорядочного и неразборчивого разрешения железнодорожных обществ. С течением времени общественное мнение стало уделять очень много внимания «железнодорожному вопросу», и с 1870 года штаты вступили на путь принудительного осуществления государственного регулирования железных дорог, не взирая на то, что существующими уставами также регулирование не предусматривалось.

В большинстве стран железные дороги разрешаются центральным правительством, в Соединенных же Штатах каждый отдельный штат имеет право утверждать железнодорожные общества. Такая практика не представляла бы неудобств, если бы законодательство отдельных штатов, устанавливающее порядок и условия учреждения обществ, было одинаковым и если бы содержание уставов более или менее совпадало. Фактически, однако, и законодательство и практика расходятся, так как одни штаты предъявляют более строгие требования, чем другие.

Это обстоятельство делает задачи регулирования транспорта гораздо более трудными, чем они могли бы быть, и является одним из оснований в пользу облечения федеральной власти полномочиями регулировать сношения между штатами.

Современные железнодорожные общества представляются обширными и мощными организациями. Сеть Пенсильванской дороги объединяет много обществ, но фактически все они находятся под одним общим управлением.

Правление Пенсильванской дороги распоряжается капиталом свыше 1.000.000.000 долларов, но в Соединенных Штатах существуют и другие почти столь же значительные сети. Акционерный капитал каждого из крупных железнодорожных обществ распределяется между большим числом владельцев. Согласно статистическим данным Вашингтонского Бюро железнодорожной экономики, на 31 декабря 1917 г. железные дороги первого класса, к которым причисляются дороги, получившие свыше 1.000.000 долларов валового дохода, имели 627.930 акционеров, из коих 332.624 были акционерами железных дорог восточной области, 53.226—южной и 242.080—западной. Дороги первого класса, со своими ветвями, эксплуатируют около 90% железнодорожной сети Соединенных Штатов. На них приходится свыше 95% грузооборота и более 95% валового дохода. Железнодорожное общество средней величины, каким является, например, общество Иллинойской центральной железной дороги, может дать представление о составе держателей железнодорожных акций. На 10 августа 1917 г. оно имело 10.872 акционера, из них 4.271 владели от 1 до 10 акций и 4.946—от 11 до 100. Из 1.092.936 находившихся в обращении акций добрая половина принадлежала лицам, имевшим их на сумму не свыше 50.000 долларов. На 1 января 1921 г. общество Пенсильванской дороги имело в обращении 9.985.314 акций, с номинальной стоимостью в 50 долларов каждая. Они были распределены между 133.068 держателями так, что на каждого приходилось в среднем 75,11 акций. Из общего числа акционеров 63.639 или 47,82% составляли женщины.

Размеры железнодорожных обществ с каждым годом возрастают, и с увеличением размеров их капиталов количество акционеров непрерывно растет. Однако, фактически железные дороги принадлежат немногочисленным группам капиталистов. Каждая такая группа объединяет значительное количество отдельных держателей, делегирующих свои полномочия небольшому числу пользующихся доверием финансистов. Чтобы получить возможность контролировать практически данное общество, вовсе не надо располагать большинством его акций. По мере увеличения размеров железнодорожных обществ и возрастания числа акционеров, отдельные лица и группы лиц, обладающие меньшинством акций, легко захватывают в свои руки руководство предприятием.

Большинство сумм, затраченных на сооружение железных дорог в Соединенных Штатах, было получено посредством реализации займов. Держатели облигаций доставили большую часть железнодорожных капиталов. В периоды промышленного подъема железнодорожные общества без затруднений выплачивали проценты по своим займам, но в периоды хозяйственной депрессии у многих обществ не хватало доходов на покрытие обязательных платежей. Всякий раз, как общество прекращает производство установленных платежей, оно является несостоятельным, и его кредиторы-держатели облигаций и поставщики—могут требовать от суда изъять предприятие из рук правления общества, пока оно не возобновит платежей.

После того, как суд организует управление железнодорожным предприятием в интересах кредиторов, он временно становится на место общества. Если суд найдет, что предприятие может себя оправдать, он будет поддерживать

эксплоатацию, пока не минуют финансовые затруднения. Если же суд признает несостоятельность предприятия совершенно безнадежной, он приступает к ликвидации его имущества и удовлетворяет кредиторов из вырученных от распродажи сумм. В некоторых случаях железнодорожные общества, в предвидении приближающихся финансовых затруднений, сами обращались к судам с предложением организовать управление их имуществом, что избавляло их от ответственности за свои собственные действия. Такие приемы представляются, однако, неправомерными и современем они, вероятно, будут воспрещены законами, регулирующими управление несостоятельными обществами.

Б И Б Л И О Г Р А Ф И Я:

Meyer, В. Н. „Railway Regulation under Foreign and Domestic laws“ in Report of Industrial Commission, IX, 897—1004 (1901) (содержит подробное изложение вопроса о железнодорожных уставах).

Railway Legislation in the United States (1903).

Проблемы железнодорожного права подробно изложены в курсах Elliott'a и Redfield'a.

Г Л А В А VI.

ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫЕ КАПИТАЛЫ.

Акции и облигации. Виды облигаций. Виды акций. Железнодорожные капиталы в Соединенных Штатах. Разводнение акционерных капиталов. Основания для производства разводнения. Учредители и подписчики. Способы производства разводнения капиталов. Результаты разводнения. Основания составления железнодорожных капиталов. Правительственное регулирование составления железнодорожных капиталов. Законодательство отдельных штатов. Комиссия Гэдди. Федеральное регулирование. Библиография.

Выпускаемые железнодорожным обществом акции или сертификаты представляют взносы, производимые акционерами — владельцами общества. Однако, имущество железнодорожного общества бывает, обыкновенно, обременено долгами. Производя заем на срок от одного года и более, железнодорожное общество выдает своим кредиторам облигации или долговые обязательства, обеспечиваемые обычно ипотекой, которая дает возможность держателям облигаций получить часть или все имущество общества, если последнее не платит установленных по облигациям платежей. Облигации представляют обращенный в твердопроцентные бумаги долг общества. Общество часто может также получать в кредит рабочую силу или материалы. Такого рода задолженность относится к текущим обязательствам, которые состоят из краткосрочных долгов, погашаемых единовременно или в сроки, по усмотрению кредитора.

Строго говоря, капитал общества состоит лишь из выпускаемых им акций. Но, в отношении железных дорог, в Соединенных Штатах принято включать в капитал как акции, так и облигации. Основанием к тому послужило то обстоятельство, что выпуски облигаций явились источником, из которого была получена значительная, в сущности, большая часть капиталов, затраченных на сооружение железных дорог. Держатели облигаций часто создавали то имущество, на которое устанавливалась обеспечивающая их ипотека. Общая сумма помещенных в железную дорогу капиталов может быть установлена, только принимая во внимание акции и облигации. Текущие обязательства железнодорожных обществ не причисляются в настоящее время к его капиталам, хотя статистика Федеральной железнодорожной комиссии раньше включала их, но с 1896 г. было решено относить к капиталам лишь суммы постоянных затрат.

Железнодорожные общества, реализуя свои капиталы, выпускают разного вида облигации. Самым распространенным видом являются обеспеченные ипотекой облигации, по которым уплата процентов и погашения гарантируется залогом определенного имущества. Ипотека может распространяться на подвижной состав, станционные постройки, недвижимое имущество или на все

вообще имущество выпускающего заем общества, соответственно могут выпускаться облигации для приобретения подвижного состава, обеспечиваемые непосредственно паровозами и вагонами (equipment bonds), на возведение станционных сооружений (terminal bonds) и обеспечиваемые залогом недвижимого и прочего имущества дороги (real estate bonds and general or „blanket“ bonds). Кроме того, платежи по этим облигациям могут обеспечиваться первой, второй, третьей или четвертой ипотекой. Держатели всех этих облигаций, кроме держателей облигаций первой ипотеки, называются младшими залогодержателями.

Другой, часто встречающийся вид облигаций железнодорожных обществ представляют облигации, обеспеченные дополнительным залогом, которые обеспечиваются акциями, облигациями или иными ценными бумагами, переданными особо уполномоченным лицам, имеющим право реализовать эти ценности, если держатели облигаций не получают причитающихся им платежей. Обыкновенные долговые обязательства железнодорожных обществ удовлетворяются из доходов, получаемых из определенных источников, и единственным их обеспечением является общий кредит общества. В Англии большинство железнодорожных облигаций является простыми долговыми обязательствами, но в Соединенных Штатах кредиторы предпочитают обеспечение ипотекой. Дивидендные облигации, которые тоже редко встречаются в Соединенных Штатах, обеспечивают капитал ипотекой на имущество выпускающего их общества, но оплата процентов по ним зависит от наличия остатка чистого дохода после покрытия платежей по другим видам облигаций.

В отношении оплаты процентов и погашения, облигации всех видов имеют преимущество перед акциями. Размеры дивидендов по акциям определяются после покрытия всех обязательных платежей по облигациям. Акции могут быть двух видов: обыкновенные и привилегированные. Держатели привилегированных акций имеют преимущества в отношении получения дивиденда до распределения чистой прибыли между держателями обыкновенных акций. Существует особый вид привилегированных акций—кумулятивные привилегированные акции. Если установленный по ним дивиденд не уплачивается в срок полностью, неуплаченные суммы записываются долгом за обществом и пользуются преимущественным правом оплаты из прибылей следующих лет. Держатели обыкновенных акций имеют право на получение дивиденда из всех сумм, остающихся после уплаты процентов по займам, отчислений в погасительный фонд и выдачи дивиденда по привилегированным акциям.

На 31 декабря 1918 г. общая сумма капиталов железных дорог достигала в Соединенных Штатах 20.784.832.841 долларов. Из этой суммы находилось в обращении 19.453.273.003 долларов, остальная сумма была выпущена только номинально и удерживалась самими эмитентами. Из общей суммы приходилось на акции 9.055.117.036 долларов, а на отверженный долг—11.729.715.805 долларов. На 2.322.838.352 долларов акций и на 2.007.655.454 долларов облигаций принадлежало железнодорожным обществам, остальная же сумма железнодорожных капиталов—16.454.339.035 долларов—была размещена среди публики.

Общая сумма железнодорожных акций и облигаций возросла с 1900 по 1918 г. на 82%. Увеличение протяжения сети составило 33% и было меньше увеличения капиталов. Уменьшилась также доля акций по сравнению с долей облигаций. В 1900 г. акционерный капитал составлял 51% общей суммы капиталов, а в 1918 г.—43,5%. До 1895 г. выпуски облигаций превосходили выпуски акций, но, в связи с обнаружившейся в это время хозяйственной депрессией, многие дороги обанкротились и были вынуждены сократить размеры своих обязательных платежей, заменив облигации акциями.

Можно было думать, что железнодорожные общества при последующих реализациях капиталов будут выпускать, преимущественно, акции, а не облигации, потому что значительное железнодорожное предприятие, имеющее обеспеченный грузооборот, может легко найти рынок для своих акций. Однако, с 1900 года, при покупке одних железных дорог другими, акции стали заменяться облигациями; эта тенденция проходит через весь процесс консолидации и расширения железнодорожных предприятий. Обширные выпуски облигаций стали отличительной особенностью финансовой политики крупных американских железных дорог. Эти выпуски производятся в целях изъятия прежних выпусков и для реализации средств на производство улучшений предприятия.

Капитальная стоимость одной мили железных дорог в Соединенных Штатах определилась на 1918 г., в среднем, в 66.893 доллара. При определении этой суммы, принимались во внимание лишь действительно размещенные среди публики железнодорожные акции и облигации, не считая находящихся в портфеле самих железнодорожных обществ. Капитальная стоимость одной мили на разных железных дорогах весьма различна и колеблется от 10.000 долларов до 300.000 и даже 500.000 долларов.

Строительная стоимость однопутной железной дороги, пересекающей равнинную слабо населенную местность, при почти полном отсутствии расходов по отчуждению земли, может составить лишь небольшую долю стоимости сооружения железной дороги в горах или густонаселенном районе между крупными городами, какие встречаются в восточных штатах, или в западной Европе, где стоимость земли очень высока.

Различия в номинальной капитальной стоимости не определяются, однако, исключительно различиями стоимости сооружения. Различия в этом отношении между отдельными железнодорожными обществами проистекают из того, что некоторые из них, как, например, общества Пенсильванской, Иллинойской Центральной и других дорог, выпускают свои акции и облигации с большой осторожностью, не преследуя никаких спекулятивных целей, тогда как другие общества, в особенности из числа владеющих трансконтинентальными дорогами, раньше вели политику максимального раздувания своих номинальных капиталов.

Средняя капитальная стоимость одной мили железных дорог в Соединенном Королевстве составляет около 278.000 долларов, превышая более, чем в четыре раза таковую же стоимость в Соединенных Штатах. В Англии и Уэльсе в 1911 году она составляла 328.415 долларов. Большая разница между Великобританией и Соединенными Штатами объясняется несколькими причинами. Британские общества имели более высокие расходы по отчуждению

и строили свои дороги более основательно, чем в Соединенных Штатах. В отличие от Америки, в Англии все затраты по усилению и улучшению дорог относятся на счет капитала, а не на счет выручки от чистого дохода. Многие американские общества из выручаемых прибылей больше затрачивают на улучшения и новые постройки, чем на дивиденды.

Капиталы американских железных дорог возрастают, отчасти, благодаря сооружению новых линий, но еще больше—вследствие возрастания стоимости существующей сети в результате хозяйственного прогресса страны и увеличения размеров грузооборота. До известной степени этот прирост ценности железнодорожного предприятия капитализируется выпусками новых бумаг. Так, например, в 1900 г., когда было выпущено новых железнодорожных ценностей на сумму около 457.000.000 долларов, на постройку новых дорог предназначалось не более 120.000.000 долларов, а остаток в 337.000.000 долларов представлял более высокую капитализацию ранее построенных дорог. Последние увеличения капиталов не достигают, однако, размеров общего возрастания ценности железнодорожных предприятий. Многие ранее выпущенные акции приобрели за последние годы гораздо более высокую ценность.

В акции многих американских железных дорог, выстроенных после 1850 г., в особенности в западных и южных штатах, были помещены сравнительно небольшие суммы денег. Большая часть строительных расходов была покрыта реализацией облигаций, тогда как акции очень дешево или даже бесплатно раздавались покупателям облигаций. Столь дешево приобретенные акции открывали перед их держателями перспективы получения крупных прибылей, благодаря увеличению ценности акций в случае удачных результатов эксплуатации железных дорог. Когда выпуски акций не соответствуют увеличению имущества, они представляют, так называемое, разводнение акций (*watered stock*), при чем размеры разводнения в момент выпуска определяются разницей между номинальной или рыночной, если курс акций выше паритета, стоимостью капитала и действительной стоимостью имущества общества. Акционерные капиталы многих американских железных дорог сильно разводнены. Доказательством служит то обстоятельство, что в очень удачном 1900 году менее половины железнодорожных акций получило дивиденд, а в 1918 году только 58,09%. В 1897 г. дивиденд был выдан только на 29,9% акционерных капиталов. И только в течение трех лет с 1887 г. более двух третей железнодорожных акций дали дивиденд своим держателям.

Некоторые, не приносящие дивидендов акции могут котируются в спекулятивных целях; другие, не принося в данный момент дохода, могут представлять реальное, хотя и неудачное помещение капитала. Но, в общем, не приносящие дивидендов акции представляют, как говорят американцы, „воду“, а не помещение капитала. Кроме того, многие акции дают небольшие дивиденды и котируются гораздо ниже паритета. Они тоже состоят, в значительной мере, из „воды“. Таким образом, очевидно, что нарицательная стоимость американских железнодорожных акций в совокупности превышает действительные, реализованные их выпуском, капиталы. Это не относится к некоторым обществам, строго ограничившим размеры своих выпусков и реализовавшим их по курсу близкому или даже превышавшему паритет.

Равным образом это не в одинаковой степени применимо и ко всем районам Соединенных Штатов, потому что восточные железные дороги имеют меньше фиктивных капиталов, чем западные.

Эти утверждения основываются на исследовании, произведенном Федеральной железнодорожной комиссией. В феврале 1901 г. Сенат Соединенных Штатов запросил Федеральную железнодорожную комиссию относительно номинальной и рыночной ценности всех видов железнодорожных бумаг за годичный период, оканчивающийся 30 июня 1900 г. Представленный Комиссией 24 февраля 1903 г. доклад указывал, что железнодорожные ценности на сумму 10.911.968.970 долларов нарицательных, биржевую цену которых можно было установить, оценивались, в общем, в 1900 году в 8.351.103.523 долларов действительных; но Комиссия считала необходимым оговорить, что она считала приведенный расчет лишь приблизительно правильным. Были еще ценности на сумму 812.066.859 долларов нарицательных, которые не подвергались биржевой котировке. Кроме того, Комиссия обращала внимание на то обстоятельство, что отмечаемые на основании биржевых сделок курсы ценных бумаг не могут служить надежным мерилom ценности бумаг, не обращающихся на рынке. Комиссия равным образом указывала, что биржевая ценность бумаг не является достаточным измерителем ценности имущества. Однако, со всеми этими ограничениями, представленные в докладе Комиссии данные указывают, что в 1900 г. существовала значительная разница между биржевой и номинальной ценностью железнодорожных бумаг. Биржевая расценка определяется, конечно, главным образом, размерами доставляемого бумагами дохода. Но, если акции и облигации одинаково были реализованы по паритету, то сравнение их номинальной и биржевой стоимостей в 1900 г., большей частью, обнаруживало превышение биржевой стоимости над номинальной.

Помимо приведенного выше мотива в пользу производства разводнения акционерных капиталов—сводившегося к распределению акций бесплатно или по низкой цене между покупателями облигаций—было еще три основания для производства больших выпусков акций. Финансовые учреждения считали, что от продажи больших сумм акций и облигаций по низким ценам можно получить больше выгод, чем от продажи небольших выпусков по высоким ценам. Публика, помещающая свои средства в ценные бумаги, предпочитает такие, которые открывают возможности получения спекулятивных прибылей. Реализация трехпроцентных облигаций на сумму в 10.000.000 долларов нарицательных обещает дать больше, чем реализация пятипроцентных облигаций на сумму в 6.000.000 долларов нарицательных, хотя платежи и на ту и на другую сумму с самого начала будут одинаковыми.

Другим мотивом в пользу разводнения акционерных капиталов является желание капитализировать будущий прирост прибыли и ценности имущества. Значительные суммы акций выпускаются не для немедленной их реализации, а распределяются между отдельными членами общества просто в целях увеличения их доли в ожидаемых в будущем крупных прибылях. Этот способ дает также обществу возможность скрывать от широкой публики действительные размеры их прибылей.

Бумаги с низким дивидендом и невысоким биржевым курсом могут доставлять в совокупности крупные прибыли, и это может представлять известные выгоды с точки зрения капиталистов, помещающих свои средства в такие предприятия, как железные дороги, услуги которых оплачиваются по ставкам, регулируемым правительством.

Операции с разводнением капиталов доставляют исключительные прибыли учредителям новых обществ и организаторам слияний конкурирующих обществ. В задачи учредителя входит организовать общество или слияние обществ и склонить заинтересованные стороны принять условия организации. Если речь идет об объединении нескольких обществ, учредитель прежде всего точно договаривается с каждым обществом относительно суммы его продажной стоимости, а потом устанавливает размеры капитала нового объединенного общества, превышающие—обыкновенно вдвое—общую сумму капиталов сливающихся обществ. Каждое отдельное общество получает условленную сумму или наличными или привилегированными акциями и, кроме того, в придачу еще некоторое количество обыкновенных акций, как бы в виде премии. Учредитель в награду за свои услуги получает значительное количество обыкновенных акций, и выручаемая им предпринимательская прибыль получается, главным образом, от продажи этих разводненных акций.

Реализацию выпускаемых железнодорожным обществом бумаг берет обыкновенно на себя какая-нибудь финансовая группа. Последняя обязуется разместить по установленной минимальной цене определенное количество акций или облигаций, с условием взять на себя неразмещенный остаток бумаг. Такая гарантия банков для учредителя нового общества имеет большое значение; даже правления существующих уже обществ часто предпочитают обеспечить реализацию новых выпусков своих бумаг по минимальному курсу, чем подвергаться всем рискам и случайностям открытого рынка. Гарантирующая реализацию группа получает большое вознаграждение, наличными или бумагами,—кроме того, часто она имеет возможность выручить прибыль еще на самой распродаже гарантированных ею бумаг. Во многих случаях и учредительские функции и реализация капиталов производятся одними и теми же лицами и учреждениями.

Существует много способов осуществления разводнения капиталов. Не далее, как одно поколение тому назад, когда предъявляемые к финансированию железных дорог требования были менее строги, чем теперь, размеры выпусков железнодорожных ценных бумаг определялись спекулятивными соображениями в интересах биржевых манипуляций. История общества Ири и других железнодорожных обществ, попавших в руки спекулянтов и ничем не стеснявшихся дельцов, доставляет наглядные примеры положительно мошеннических приемов¹⁾.

Другим неблагоприятным способом оперирования с железнодорожными ценностями, очень распространенным в шестидесятых и семидесятых годах была раздача этих ценностей обществам, берущим на себя подряды по строительным работам, при чем директора правлений вновь учреждаемых железных

¹⁾ Ср. С. F. Adams, Chapters of Erie.

дорог сами выступали в качестве таких подрядчиков. Одним из самых известных строительных обществ этого рода, хотя далеко не единственным, было общество Credit Mobilier, которому была сдана постройка Union Pacific Railroad. Таким же способом обирания акционеров, не входящих в состав группы заинтересованных дельцов, было предоставление ни с чем не сообразных сумм акций банковским синдикатам, бравшим на себя финансирование постройки новых железных дорог или реорганизацию предприятия несостоятельного общества. Согласно докладу Промышленной Комиссии, „первоначальная действительная строительная стоимость Southern Pacific составляла всего лишь 6.500.000 долларов, между тем как общество, взявшее подряд на постройку линии, получило ценных бумаг на 15.000.000 долларов, а финансирующий дороги банковский синдикат получил ценностей на 40.000.000 долларов; таким образом, каждый доллар действительной строительной стоимости потребовал выпуска акций и облигаций на 6 долларов нарицательных“.

Такие способы разводнения капиталов при постройке и финансировании железных дорог в настоящее время не применяются, но они далеко еще не изжиты. Разводнение производится и в настоящее время самыми разнообразными способами. Один способ заключается в распределении акций новых выпусков между держателями старых выпусков или в виде премии, или по курсу ниже паритета, или по ценам ниже тех, которые можно было бы выручить на открытом рынке. Бывают иногда такие счастливые стечения обстоятельств, что железные дороги выручают доходы, обеспечивающие значительные дивиденды и дающие излишки нераспределенных доходов. В этих случаях увеличение акционерных капиталов может понизить норму прибыли, увеличивая, однако, общую сумму получаемого акционерами дивиденда за счет сумм, которые при других условиях были бы отнесены на счет резервного капитала.

Некоторые, особенно мало доходные, железные дороги иногда увеличивают размеры своего отвержденного долга, а, следовательно, и размеры своих капиталов посредством превращения в процентные обязательства своих текущих обязательств, как то: подлежащих оплате счетов, заработной платы и содержания служащих. Железнодорожные общества бывают иногда склонны обращаться, в периоды затяжной хозяйственной депрессии, к таким приемам финансовой политики, но они противоречат принципу оплаты текущих расходов из текущей выручки предприятия.

Некоторые общества прибегают к изъятию облигаций посредством выпуска акций на сумму, значительно превосходящую сумму погашаемых облигаций. Это делается по двум основаниям. Посредством уменьшения размеров утвержденного долга уменьшается сумма обязательных платежей и, тем самым, смягчается неблагоприятное влияние финансовой депрессии. Точно также большие размеры акционерного капитала представляют удобства в периоды экономического подъема, потому что они открывают широкие возможности соблюдения низкой нормы прибыли при распределении причитающихся на эти капиталы дивидендов. При реорганизации несостоятельных обществ, часто достигают сокращения обязательных платежей, посредством замены облигаций акциями.

Слияние железнодорожных обществ часто сопровождается крупным увеличением суммы их номинальных капиталов. Такие явления в особенности имели место при слияниях, происходивших начиная с 1898 г., и обнаруживались даже чаще при слияниях городских железных дорог, чем при слияниях железнодорожных предприятий. При покупке железнодорожного предприятия Chicago, Burlington and Quincy обществами Great Northern and Northern Pacific и при переходе предприятия Lake Shore к обществу New York Central, акции обществ, продавших свои предприятия, были заменены облигациями обществ, совершивших покупку, по расчету два доллара облигаций за один доллар акций. Организованное в 1901 году северное общество по скупке железнодорожных ценных бумаг приобрело бумаги Great Northern, Northern Pacific и Burlington, обменяв свои акции на акции Great Northern по курсу 108 за 100 и на акции Northern Pacific по курсу 115 за 100. Конкурировавшие до того железные дороги были, слиты в целях прекращения расходов, связанных с конкуренцией, и для удешевления расходов эксплуатации. Ожидавшиеся от этого сбережения капитализировались заранее посредством дополнительных выпусков ценных бумаг.

Существуют разные мнения по вопросу, в праве ли железнодорожные общества производить разводнения капиталов и может ли правительство допускать такую практику. Не подлежит сомнению, что подобная практика дает широкий простор спекуляции подчас в совершенно недопустимой форме. Общество, обладающее большими и нарицательными капиталами, выдающее поэтому низкие дивиденды, всегда имеет удобный предлог отказывать в повышении содержания служащим и сопротивляться понижению взимаемых с публики провозных плат. Вообще говоря, очень трудно определить действительное соотношение между размерами капиталов и взимаемыми железными дорогами платами, и мнения различных исследователей по вопросам экономии транспорта очень расходятся. Не подлежит, однако, сомнению, что государственной власти труднее заставить понизить провозные платы железнодорожное общество, выдающее низкие дивиденды, чем общество, имеющее регулярные высокие дивиденды. Во всяком случае, чрезмерное разводнение акционерных капиталов противоречит принципам здорового финансирования железнодорожных предприятий. Наилучше управляемые общества тщательно ограничивали размеры своих капиталов как акционерного, так и облигационного. Приемы разводнения капиталов представляют большие удобства для учредителей и спекулянтов, однако, интересам обыкновенных держателей железнодорожных ценностей и администрации железных дорог гораздо больше отвечает политика ограничения размеров выпусков ценных бумаг.

Неизбежность известных излишеств в этом направлении в прошлом отчасти объясняется тем обстоятельством, что первые железные дороги, в особенности на западе, были весьма рискованными предприятиями, и необходимый для их сооружения капитал мог, повидимому, быть собран лишь при условии использования спекулятивных склонностей населения. Далее, следует отметить, что во многих случаях разводнения несколько десятилетий тому назад акционерные и облигационные капиталы почти приблизились в настоящее время к паритету, благодаря тому, что прибыли многих лет пошли

на улучшение и усиление железных дорог, а не на выплату дивидендов, и ценность представляемого этими бумагами имущества возросла. Но если подобные приемы могут быть оправдываемы условиями прошлого, то в настоящее время нельзя терпеть безудержной спекуляции с железнодорожными ценностями и чрезмерных выпусков капиталов.

Чтобы определить способы регулирования и ограничения правительством размеров железнодорожных капиталов, надо рассмотреть основания, заставляющие думать что железнодорожное общество вышло за пределы допустимых выпусков ценных бумаг. Тут существуют разные мнения. Некоторые полагают, что первоначальная стоимость имущества и действительно произведенные денежные затраты, первоначальные и последующие, должны определять размеры выпускаемых капиталов. Другие думают, что чистые доходы железной дороги доставляют надежный критерий допустимых размеров капиталов. Существует также мнение, что размеры эти должны определяться в каждый данный момент современной стоимостью земли, сооружений и оборудования.

Всего естественнее предполагать, что железнодорожный капитал должен представлять стоимость имущества, действительно произведенные денежные затраты; что выпускаемые акции и облигации должны быть полностью оплачены, и что их номинальная стоимость должна быть возможно ближе к действительной стоимости в момент выпуска. Такой взгляд представляется не совсем удовлетворительным, потому что некоторые железные дороги обошлись слишком дорого, вследствие недобросовестности и неспособности управления или вследствие того, что во время их постройки рабочих рук не хватало, материалы были дороги, а оплата капитала слишком высока. При этих условиях строительная стоимость требует затраты капиталов большей, чем та, которая соответствовала бы современным условиям. Равным образом, некоторые дороги были построены очень дешево и управлялись с таким искусством и добросовестностью, что их стоимость значительно возрасла. Коммерческие способности должны вознаграждаться, и такие ограничения размеров выпусков ценных бумаг, которые лишали бы людей плодов их усилий, представлялись бы несправедливыми и не соответствовали бы интересам публики.

Лица, заинтересованные в эксплуатации железных дорог, склонны приурочивать размеры капитальной стоимости железнодорожного предприятия к его доходности. Поскольку продажная стоимость железной дороги зависит от ее доходности, сторонники этого мнения утверждают, что эта ее продажная стоимость может быть совершенно точно капитализирована. Такая схема расчета капитализации облегчает для железнодорожного общества возможность получения необходимых средств, так как многие предпочитают покупать ценные бумаги с учетом, в надежде на получение прибыли от возрастания их в цене вместе с ростом валового дохода дороги. Против такой схемы существуют разные возражения. Указывают, что преувеличение капиталов скрывает истинные размеры прибылей, затрудняет для лиц, состоящих на службе общества, и для обслуживаемого обществом населения возможность составить себе представление о том, насколько получаемые обществом барыши справедливы и насколько равномерно они распределяются между обществом, его служащими и публикой. Современное понимание общественных обязан-

ностей транспортного предприятия не позволяет разрешать железнодорожному обществу собирать с публики максимальные возможные доходы и раздувать номинальные размеры своих капиталов, в соответствии с увеличением прибылей безграничными выпусками акций и облигаций.

Может ли доставить удовлетворительное и справедливое основание для учета капитальной стоимости железной дороги стоимость ее воспроизведения? Такую теорию усвоили железнодорожные комиссии некоторых штатов и некоторые суды. Однако, Федеральная железнодорожная комиссия и Верховный Суд Соединенных Штатов этой теории не разделяли. Для того, чтобы решить, каких пределов могут достигать взимаемые железными дорогами провозные платы, суды и комиссии обязаны установить размеры капиталов, на которые представляется справедливым начислять прибыли из общего чистого дохода дорог, т. е. они должны определить действительную стоимость их имуществ. Владельцы последних далеко не всегда сообразовывают точно размеры выпускаемых капиталов с оценкой этих имуществ. По указанным уже соображениям, денежные суммы, помещенные в предприятие, не характеризуют его настоящей современной ценности. Доходность железнодорожного предприятия, равным образом, не может считаться единственным справедливым или логическим критерием его ценности, потому что ставки провозных плат, а следовательно и размеры валовых доходов, зависят, в конце концов, до известной степени от суммы подлежащих оплате капиталов.

Решение этого трудного вопроса, повидимому, может быть найдено, если при исчислении капитальной стоимости принимать во внимание одинаково стоимость воспроизведения и доходность, и этот метод был принят многими судами и комиссиями. Подробные правила применения этого метода, как основания при установлении обложения, были выработаны в 1900 году Налоговой Комиссией штата Мичиган. При определении ценности железнодорожного имущества — пути, подвижного состава, станций — стоимость воспроизведения бралась за основание оценки. Предоставленная железнодорожному обществу привилегия, разрешенные ему правительственной властью специальные концессии, особые коммерческие преимущества, от которых зависят результаты эксплуатации, — все, так сказать, нематериальные элементы предприятия — оценивались, сообразно его доходности. При определении ценности этих нематериальных элементов применялся способ, предложенный профессором Генри Адамсом. Согласно этому способу, ценность таких нематериальных свойств „определялась: 1) посредством вычитания общей суммы расходов эксплуатации из валового дохода, с прибавлением дохода от принадлежащих обществу иных ценностей; 2) посредством вычитания из полученной таким образом общей суммы чистого дохода суммы обязательных платежей, слагающейся из определенных процентов на установленную по оценке стоимость материального имущества, платежей за арендованное для нужд эксплуатации имущество, суммы уплаченных налогов и суммы расходов на улучшение предприятия, относимых непосредственно на чистый доход последнего; 3) посредством капитализации остатка из определенной нормы прибыли“¹⁾.

¹⁾ Report of Industrial Commission, XIX, 412.

Подобный способ оценки, при котором принимаются во внимание и ценность материального оборудования железной дороги и преимущества, доставляемые совершенством эксплуатации и хозяйственностью управления, мог бы доставить основания для капитализации, удовлетворяющие все заинтересованные стороны — публику, держателей железнодорожных ценностей и железнодорожное общество.

Чрезмерная капитализация имуществ некоторых железнодорожных обществ, направленная на извлечение максимальных денежных сумм от ищущей помещения своих капиталов публики, и недобросовестная подчас спекуляция с железнодорожными ценностями неблагоприятно отражались на себестоимости железнодорожных услуг и делали железнодорожные акции и облигации гораздо менее надежным видом помещения капитала, чем они могли бы быть. Требования подчинить эмиссионную деятельность железнодорожных обществ правительственному контролю раздавались в течение многих лет. Во многих штатах были изданы особые законы, регулирующие условия выпусков железнодорожных ценностей.

Массачусеттс первым вступил на путь законодательного регулирования выпусков акций и облигаций железнодорожных обществ и других организаций общего пользования. Законы этого штата запрещают распределение акций в виде премий между покупателями облигаций, запрещены и другие распространенные способы разводнения акционерных капиталов. Массачусеттский закон об учреждении комиссии по делам предприятий общественного значения требует разрешения этой комиссии на каждый выпуск железнодорожных акций и облигаций. Железнодорожные общества, обращаясь с соответствующими ходатайствами к комиссии, должны указать цель эмиссии. Комиссия в праве определить размеры суммы, потребной для осуществления указанной в ходатайстве цели, а также определить в каждом данном случае порядок реализации. Акции должны оплачиваться не ниже их номинальной стоимости. Дополнительные выпуски акций могут распределяться между держателями старых выпусков, пропорционально распределению последних, по ценам, устанавливаемым общими собраниями акционеров, утверждаемым комиссией. Если комиссия считала назначаемые акционерами цены акций данного выпуска „настолько низкими, что они не соответствуют общественным интересам“, она могла не разрешить их выпуска. Таким образом, закон стремился предупредить разводнение капиталов посредством выпусков акций по ценам ниже рыночных, но он одновременно предоставлял обществам и их акционерам участвовать в приросте капитальной стоимости, получающемся в результате правильной хозяйственной эксплуатации. Железнодорожным обществам воспрещается выпускать облигации и другие обязательства на сумму, вдвое превышающую сумму действительно оплаченного акционерного капитала.

Многие другие штаты последовали примеру Массачусеттса в отношении регулирования эмиссии капиталов железных дорог и других общественно полезных учреждений. Хотя принятые в этих штатах законы бесспорно очень задержали чрезмерную эмиссию железнодорожных ценностей, однако обнаружилось, что законодательное регулирование в пределах отдельных штатов

далеко не может быть совершенным. Некоторые штаты совсем не имели соответствующих законов, а практика в штатах, имевших такие законы, складывалась различно. Сети почти всех крупных железнодорожных обществ были расположены на территории нескольких штатов, и правления этих обществ имели возможность осуществлять безразумные финансовые комбинации в пределах тех штатов, где законы были мягче, а соблюдение их не было обеспечено. Так, например, правление Нью Гевнской железной дороги, потерпевшей жестокий финансовый крах, действовало, не считаясь с прекрасными законами штата Массачусеттс, в пределах которого была расположена большая часть предприятия общества. Разнообразные затруднения возникали даже в тех случаях, когда достаточное количество штатов устанавливало законодательство, подчинявшее железные дороги самому тщательному контролю. Действия регулирующих органов отдельных штатов были недостаточно согласованы, и правлениям обществ, для производства необходимых выпусков акций или облигаций, приходилось получать разрешение, по крайней мере, полдюжины железнодорожных комиссий отдельных штатов. С течением времени становилось очевидным, что регулирование железнодорожного дела должно быть сосредоточено в руках одного органа власти. Население желало такой централизации, сознавая недостаточность и бессилие местного законодательства. Правления железнодорожных обществ желали этого, чтобы избавиться от тех затруднений, которые вызывала необходимость приспособляться к требованиям органов разных Штатов. Единственным решением вопроса была передача федеральному правительству регулирования финансовой политики всех железных дорог, обслуживающих торговые сношения между штатами.

В июне 1906 г., когда прошло предложенное Гепберном дополнение к закону о перевозках между штатами, предполагалось облечь Федеральную железнодорожную комиссию полномочиями регулировать эмиссию железнодорожных ценностей, но это не состоялось, вследствие возникших сомнений в осуществимости соответствующих постановлений. В 1910 году, при прохождении закона Манна-Элькинза, снова возник вопрос о передаче Федеральной железнодорожной комиссии регулирования выпусков акций и облигаций. Никаких решительных мероприятий и на этот раз не было принято, но одним из пунктов закона Манна-Элькинза президенту Соединенных штатов предоставлялось назначить особую комиссию для исследования всех вопросов, связанных с финансами железнодорожных обществ и их регулированием. Эта комиссия во главе с профессором А. Т. Гедли, председателем Йельского Университета, представила свой доклад в 1911 году.

Комиссия Гедли, как ее принято обыкновенно называть, полагала, что связь между железнодорожными тарифами и капиталами железнодорожных обществ довольно слаба и что регулирование, ограничивающее цену бумаг и размеры возможных выпусков, имело бы мало пользы. Однако, она рекомендовала федеральному правительству, в целях охраны интересов публики, произвести оценку материального имущества железных дорог во всей стране и требовать полнейшей гласности всех финансовых сделок железнодорожных обществ. Первое из этих предложений получило силу закона в 1913 г. и в

настоящее время производится под руководством Федеральной железнодорожной комиссии оценка материального имущества железных дорог Соединенных Штатов, Комиссия Гедли советовала правительству воздержаться от других способов регулирования выпусков железнодорожных ценностей отчасти, вследствие их бесполезности, но, главным образом, в виду неизбежных конфликтов между властями федеральной и отдельных штатов. Интересным, но неправильным, по мнению большинства исследователей финансовых вопросов, было предложение комиссии не руководствоваться при исчислении основных капиталов установленными размерами их нарицательной стоимости.

Несмотря на неблагоприятные, в общем, выводы доклада комиссии Гедли по вопросам регулирования Федеральным Правительством выпусков железнодорожных акций и облигаций, агитация в пользу установления такого контроля не прекращалась. Сторонники контроля указывали, что в области железнодорожных финансов продолжает господствовать нерадивость, что недобросовестные директоры правлений железнодорожных обществ продолжают производить неблагоприятные манипуляции с ценными бумагами. Такие доводы были слишком вески, чтобы против них можно было возражать. В июне 1914 г. прошел через палату представителей, но не был утвержден Сенатом законопроект, предоставляющий Федеральной железнодорожной комиссии полномочия в отношении выпуска ценных бумаг железными дорогами, обслуживающими перевозки между штатами, аналогичные самым широким полномочиям железнодорожных комиссий отдельных штатов. Осуществление этих мероприятий задержалось до принятия железнодорожного закона 1920 г. Этот последний закон передал, наконец, Федеральной железнодорожной комиссии регулирование железнодорожных финансов.

Статья 20-я закона о перевозках между штатами, в его современной редакции, дополненной железнодорожным законом 1920 г., устанавливает, что железнодорожное общество, подходящее под условия настоящего закона, не может выпустить ни одной акции основного капитала, ни одной облигации или иного долгового обязательства без согласия Федеральной железнодорожной комиссии. Общество, намеревающееся произвести выпуск ценных бумаг, должно, прежде всего, обратиться к комиссии с ходатайством, в порядке, установленном самой комиссией. По получении ходатайства, Комиссия должна поставить об этом в известность губернаторов тех штатов, в пределах которых действует возбуждающее ходатайство общество. Государственные органы отдельных штатов, регулирующие деятельность железных дорог, могут представить комиссии свои соображения по существу возбужденного ходатайства. Постановления комиссии выносятся после обсуждения ходатайства в особых заседаниях. Комиссия может удовлетворить или отклонить ходатайство, может внести в него изменения или условия, по своему усмотрению. Постановления комиссии представляются окончательными, и железная дорога может выпускать ценные бумаги и принимать на себя обязательства, не нуждаясь в утверждении других органов. Единственные бумаги, которые железнодорожное общество может выпускать без непосредственного разрешения комиссии — это краткосрочные обязательства, сроком не свыше 2 лет, при чем сумма таких обязательств не может превосходить 5% находящихся в обращении ценных бумаг предприятия.

Возникает еще несколько вопросов относительно объема полномочий, предоставленных Федеральной железнодорожной комиссии по регулированию эмиссии железнодорожных ценностей. Не вызывают сомнений предоставленные комиссии законом 1920 г. широкие полномочия ограничительного характера. Она может воспретить выпуск ценных бумаг, который, по законам отдельных штатов, мог бы быть произведен. Но возникает вопрос, может ли комиссия разрешать выпуски, воспрещенные законами того штата, коим утвержден устав общества, или недопустимые по условиям самого устава. Предположим, например, что, по законам какого-либо штата, утвердившего устав данного железнодорожного общества, воспрещается выпуск акций, приносящих дивиденд. Может ли комиссия разрешить обществу произвести выпуск таких акций? Если полномочия комиссии носят только ограничительный характер, единственным способом облечь ее дискреционной властью по отношению к финансам железнодорожных обществ было бы ввести обязательное утверждение федеральным правительством уставов железных дорог, обслуживающих торговые сношения между штатами. Весьма вероятно, что со временем такое постановление будет принято.

Дальнейшие ограничения эмиссионной деятельности железнодорожных обществ содержатся в той части железнодорожного закона 1920 г., которая относится к слиянию железных дорог. Закон требует, чтобы, при слиянии нескольких железных дорог в одно общество, номинальная стоимость облигаций и находящихся в обращении акций нового общества не превосходила определенной комиссией ценности имущества сливающихся предприятий. Если будет, в конце концов, принят закон о принудительном слиянии железных дорог в несколько крупных железнодорожных сетей, капиталы этих сетей будут, несомненно, исчислены на основании оценки их имуществ. Установление размеров капиталов железных дорог в соответствии с их действительной ценностью, определенной беспристрастной инстанцией, было бы, бесспорно, большим общественным благом. Проблема регулирования была бы упрощена и были бы очень ограничены возможности производства недобросовестными спекулянтами всяких неблагоприятных операций.

БИБЛИОГРАФИЯ:

- Cleveland, F. A. Funds and their Uses. 1902.
Cleveland and Powell. Railroad Promotion and Capitalisation. 1909.
Cleveland and Powell. Railroad Finance. 1912.
Meade, E. S. Trust Finance. 1903.
Wood, W. A. Modern Business Corporations, 1906.
Report of the Industrial Commission, XIX, 397—419, 1902.
Interstate Commerce Commission, Statistics of Railways of the United States (annual) Stocks, Bonds, Etc., Subject to the Act to Regulate Commerce (Senate Doc. № 178, 57 Cong., 2 sess. 1903). Доклад, в котором сопоставляются номинальная и рыночная цены железнодорожных ценных бумаг за время с 30 июня 1899 г. по 30 июня 1900 г.

Proceedings of the Twenty—third Annual Convention of the National Association of Railway Commissioners. 1912. (Собрание законов федеральных и отдельных штатов по регулированию железных дорог и свод важнейших решений федеральных и отдельных штатов судов, связанных с применением этих законов).

Report of the Railroad Securities Commission (House Doc. № 256, 62 Cong. 2 Sess. 1911).

Ripley, W. Z. Railroads: Finance and Organisation (1915).

Bonbright, I. C. Railroad Capitalisation (1920).

Г Л А В А VII.

ВАЛОВОЙ ДОХОД, РАСХОДЫ И ПРИБЫЛЬ.

Источники дохода. Доходы, связанные с эксплуатацией. Доходы, не связанные с эксплуатацией. Расходы эксплуатации. Обязательные платежи и другие расходы. Чистый доход и дивиденды. Коэффициент эксплуатации. Доходы и прибыли железных дорог и хозяйственная конъюнктура. Библиография.

Доходы железных дорог получают, главным образом, от перевозок товаров и пассажиров. Значительные суммы железные дороги получают также от правительства за перевозку почты и от транспортных обществ, берущих на себя организацию перевозок всяких предметов и товаров с пассажирской скоростью.

Но так как почтовые вагоны и вагоны транспортных обществ ставятся в пассажирские поезда, то доходы, связанные с обращением этих вагонов относятся к доходам от пассажирского движения вообще. Одновременно с доходами от перевозки грузов и пассажиров, железные дороги получают доходы, независимые от перевозок, за сданные в наем вагоны, станционные устройства и оборудования и т. п. Кроме того, некоторые железнодорожные общества сдают другим обществам в аренду отдельные участки своих линий и получают за это акции или облигации этих обществ, как железнодорожных, так и промышленных. Выплачиваемые последними проценты и дивиденды являются источником дохода для первых.

Все доходы железных дорог могут быть разбиты на две группы: 1) доходы от эксплуатации железных дорог и 2) доходы, не зависящие от эксплуатации и представляющие поступления от капиталов и имуществ общества. Каждая из этих групп делится в счетоводстве и в отчетах железнодорожных обществ на отдельные статьи и подразделения.

Доходы от эксплуатации железных дорог получают из разных источников, из коих самыми значительными являются перевозки товаров и пассажиров. В предыдущей таблице приведен перечень доходов железнодорожных обществ заимствованный из статистического отчета, публикуемого ежегодно федеральной железнодорожной комиссией ¹⁾. Надо заметить, что почти семь

¹⁾ Приводимые в этой главе статистические таблицы содержат данные за 1916 и 1917 г.г., два последних года частной эксплуатации, предшествовавшие периоду казенного управления железнодорожной сетью. Полные статистические данные относительно результатов эксплуатации железных дорог, возвращенных с 1 марта 1920 г. частным обществам, за первый год частной эксплуатации не были опубликованы к моменту написания настоящего сочинения. Хотя статистические данные за 1918 год имеются, их трудно сравнивать с данными за предыдущие годы, потому что казенное управление потребовало различных изменений в составлении финансовых отчетов. Финансовое состояние железных дорог в течение периода казенного управления будет рассмотрено в одной из следующих глав.

Таблица доходов от эксплуатации железных дорог I класса за 1917 и 1916 г.

НАИМЕНОВАНИЕ СТАТЕЙ.	1917 г.		1916 г.	
	Долларов.	% от всей суммы валового дохода.	Долларов.	% от всей суммы валового дохода.
Перевозки грузов	2.819.965.215	70,25	2.560.988.111	71,20
„ пассажиров	825.211.593	20,56	706.608.630	19,64
„ багажа	6.234.382	0,15	6.064.369	0,17
„ спальных вагонов	2.848.710	0,07	2.895.797	0,08
„ вагонов-ресторанов	1.508.627	0,04	1.365.037	0,04
„ почты	58.775.765	1,46	61.195.800	1,70
„ транспортных обществ	106.914.603	2,66	90.155.445	2,51
„ прочих пассажирских поездов	7.120.499	0,18	5.913.622	0,16
„ молока	16.759.174	0,42	16.115.884	0,45
Ветви частного пользования	41.421.149	1,03	39.419.827	1,10
Специальные поезда	1.877.034	0,05	1.688.198	0,05
Прочие товарные поезда	386.128	0,01	273.619	0,01
Переданные с водных путей:				
Грузы	863.881	0,02	652.790	0,02
Пассажиры	1.762.927	0,04	1.684.367	0,05
Скот и повозки	2.673.250	0,07	2.325.202	0,06
Прочие грузы	1.445.215	0,04	1.221.751	0,03
Итого от перевозок по рельсовым путям	3.895.768.152	97,05	3.498.568.439	97,27
Перевозки грузов	12.958.610	0,32	14.222.511	0,40
„ пассажиров	1.454.722	0,04	1.435.403	0,04
„ багажа	3.692	—	4.574	—
Прочие перевозки пассажир. скоростью	38.802	—	56.559	—
Почта	29.958	—	27.871	—
Перевозки транспортных обществ	37.680	—	20.753	—
Специальные перевозки	225	—	1.930	—
Прочие	444.371	0,01	330.650	0,01
Итого от перевозок по водным путям	14.968.060	0,37	16.100.201	0,45

НАИМЕНОВАНИЕ СТАТЕЙ.	1917 г.		1916 г.	
	Долларов.	% от всей суммы валового дохода.	Долларов.	% от всей суммы валового дохода.
Буфеты и столовые	21.720.059	0,54	17.466.682	0,48
Гостиницы и рестораны	8.915.269	0,22	6.448.258	0,18
За пользование помещениями станций, поездов и вагонами	4.488.763	0,11	3.897.093	0,11
За наем помещений для складов	1.208.543	0,03	1.050.812	0,03
За хранение грузов	5.682.785	0,14	3.524.463	0,10
„ „ багажа	759.413	0,02	669.082	0,02
Сборы за простой	26.401.148	0,66	18.372.713	0,51
Телеграф и телефон	2.108.673	0,05	1.885.119	0,05
Хлебные элеваторы	1.948.123	0,05	2.231.200	0,06
За пользование станционными дворами	1.994.915	0,05	1.491.392	0,04
Энергия	2.762.482	0,07	2.184.040	0,06
За наем строений и других имуществ	4.934.022	0,12	4.464.872	0,12
Разные	17.719.503	0,45	16.077.259	0,45
Итого разных статей дохода, связанных с эксплуатацией	100.583.698	2,51	79.762.985	2,21
Вспомогательные предприятия Кр.	4.381.795	0,11	3.830.343	0,11
„ „ „ Дт.	1.558.957	0,04	1.396.202	0,04
Прибыль от вспомогат. предприятий	2.822.838	0,07	2.434.141	0,07
Всего доходов от эксплуатации	4.014.142.748	100,00	3.596.865.766	100,00

десятих получено непосредственно от перевозки грузов, меньше четверти от перевозки пассажиров и лишь одна двадцать пятая доля от перевозок почты и перевозок транспортных обществ.

Таблица доходов, независящих от эксплуатации, полученных железными дорогами I класса в 1917 и 1916 г.

	1917 г.	1916 г.
За наем товарных вагонов	33.349.542	20.964.852
„ пользование локомотивами	7.999.916	7.540.673
„ „ пассажирскими вагонами	12.016.887	11.256.786
„ „ плавучими средствами	3.493.543	200.837
„ „ оборудованием мастерских	1.946.167	2.100.142
„ „ вспомогательными предприятиями	24.827.433	24.211.969
„ отданные в наем дороги	4.172.339	4.382.393
„ предоставление разных аренд	8.957.683	9.368.241
От разных имуществ, не связанных с эксплуатацией	3.131.149	2.956.131
Прибыли от предприятий, ведущих самостоятельную эксплуатацию	2.050.342	3.230.514
Поступление дивидендов	122.560.524	103.194.671
„ по консолидированным бумагам	44.172.934	50.520.614
„ „ неконсолидированным бумагам и долгам	24.672.263	27.135.177
„ „ погасительному и другим резервным фондам	2.907.967	2.890.362
Премии по консолидированному долгу	75.394	295.801
Поступления от других обществ	4.752.738	1.032.709
Разных доходов	1.630.741	1.616.362
Итого доходов, не зависящих от эксплуатации	302.717.562	271.799.234

Настоящая таблица представляет перечень доходов железных дорог Соединенных Штатов, не зависящих от эксплуатации по данным федеральной железнодорожной комиссии.

Расходы эксплуатации железнодорожного предприятия делятся на восемь групп, из коих наиболее важные: содержание пути и сооружений, содержание подвижного состава, расходы по коммерческим операциям, расходы по перевозкам и общие расходы. Каждая из этих групп имеет, в свою очередь, многочисленные подразделения, так что в общем расходы эксплуатации железных дорог I класса распадаются на 196 статей. Статистический отчет федеральной железнодорожной комиссии дает следующую сводку расходов эксплуатации за 1917 и 1916 г.г.

Второй важный разряд расходов железнодорожных обществ составляют так называемые обязательные платежи, состоящие из уплат процентов по консолидированным и текущим долгам, арендных плат и отчислений в фонды погашения. Приводимая ниже таблица дает классификацию и суммы этих расходов в 1917 и 1916 г.г.

Расходы эксплуатации железных дорог I класса за 1917 и 1916 гг.

	1917 г.		1916 г.	
	Долларов.	% от всей суммы расходов эксплуат.	Долларов.	% от всей суммы расходов эксплуат.
I. Содержание пути и сооружений	442.109.862	15,626	421.775.812	17,891
II. " подвижного состава	685.428.913	24,225	595.566.336	25,264
III. Расходы по коммерческим операциям	64.985.070	2,297	62.839.996	2,666
IV. Расходы по перевозкам (рельсовые пути)	1.506.544.964	53,247	1.164.274.088	49,388
V. Расходы по перевозкам (водные пути)	9.443.915	0,334	9.713.687	0,412
VI. Разные расходы	33.437.644	1,182	26.858.441	1,139
VII. Общие расходы	95.933.290	3,391	84.418.107	3,581
VIII. Расходы, общие с другими дорогами Кр.	8.558.535	0,302	8.048.055	0,341
Итого расходов эксплуатации	2.829.325.123	100,00	2.357.398.412	100,00

Было отчислено из валового дохода железных дорог I класса в 1917 и 1916 гг. на платежи:

	Д о л л а р о в.	
	1917 г.	1916 г.
За наем товарных вагонов	53.552.108	43.622.850
" " паровозов	7.090.585	6.644.421
" " пассажирских вагонов	12.790.170	11.981.598
" пользование плавучими средствами	2.792.423	3.061.272
" " оборудованием мастерских	579.867	520.411
" наем вспомогательных предприятий	42.957.003	41.916.686
" арендованные пути	132.082.177	158.377.958
Разные аренды	5.743.377	5.523.004
Разные налоги	2.134.435	2.292.698
Убытки от предприятий, ведущих самостоятельную эксплуатацию	5.754.990	3.451.927
Проценты по консолидированному долгу	403.305.438	406.667.567
Проценты по неконсолидированному долгу	15.704.857	14.854.425
Амортизация консолидированных обязательств	2.442.077	2.893.200
Содержание органа по размещению ценных бумаг	385.492	287.015
Доходы, передаваемые другим обществам	1.147.908	3.702.470
Разные платежи	5.589.696	5.220.459
Итого отчислений из валового дохода	694.052.603	711.017.961

Остаток валового дохода, получающийся после покрытия расходов эксплуатации, обязательных платежей и налогов называется чистым доходом. Он представляет прибыль предприятия, из которой черпаются дивиденды на обыкновенные и привилегированные акции, отчисления на производство усиления и улучшений предприятия и отчисления в разные установленные запасные капиталы. Получающийся, после этого, излишек или дефицит переносится в кредит или дебет счета прибылей и убытков железнодорожного общества. Распределение чистого дохода Американских железных дорог представляется, по данным федеральной железнодорожной комиссии, в следующем виде:

Распределение чистого дохода железных дорог I класса в 1917 и 1916 г.г.

	Д о л л а р о в.	
	1917 г.	1916 г.
Отчисления в погасительный и другие фонды	12.122.185	15.117.355
Отчисления в дивиденд	220.822.373	187.985.355
Отчисления на приобретение материального имущества	47.242.469	62.510.056
Амортизация акций	—	—
Разные отчисления	15.382.475	20.359.899
Суммы, относимые на счет прибылей и убытков	297.461.104	360.908.008

Все вышеописанные поступления и расходы железнодорожных обществ, доходы и расходы эксплуатации, доходы от других источников, обязательные платежи, суммы, отчисленные в дивиденды и на усиление линий, и суммы относимые на па счет прибылей и убытков, вносятся в составляемый обществами отчет о доходах, прибылях и убытках. Нижеследующая таблица, представляющая в сжатой форме сводку таких отчетов железных дорог I класса, суммирует приведенные выше подробные данные и содержит также сокращенное изложение счета прибылей и убытков этих дорог.

Краткий отчет о доходах, прибылях и убытках железных дорог I класса за 1917 и 1916 г.г.

	Д о л л а р о в.	
	1917 г.	1916 г.
Валовая выручка от эксплуатации железных дорог	4.014.142.747	3.596.865.766
Расходы эксплуатации	2.829.325.124	2.357.398.412
Чистая выручка	1.184.817.623	1.239.467.354
Налоги	213.920.095	157.113.372
Безнадежные недоборы выручки	700.090	797.486
Чистый доход от эксплуатации железных дорог	970.197.438	1.081.556.496
Доходы от разных предприятий	69.453.732	40.833.977
Расходы этих предприятий	52.401.894	34.324.932
Чистая выручка предприятий	17.051.838	6.509.045
Налоги на имущества предприятий	2.883.629	1.966.14

	Д о л л а р о в.	
	1917 г.	1916 г.
Чистый доход предприятий	14.168.209	4.542.904
Итого чистого дохода	984.365.647	1.086.099.400
Доходы, независимые от эксплуатации	302.717.562	271.799.234
Всего чистого дохода	1.287.083.209	1.357.898.634
Отчисления из чистого дохода	694.052.603	711.017.961
Остаток чистого дохода	593.030.606	646.880.673
Счет прибылей и убытков:		
Сумма валовой прибыли за год	464.270.561	416.488.234
Сумма валовых убытков за год	310.369.370	250.923.185
Чистая прибыль за год	153.901.191	165.565.049
Баланс к началу года	1.282.208.129	1.096.353.229
Баланс к концу года	1.136.109.320	1.261.918.278

Таблица доходов и прибылей железнодорожной сети Соединенных Штатов в целом за 1917 г.

Валовая выручка от эксплуатации железных дорог	4.178.784.652
Расходы эксплуатации	2.957.770.809
Чистая выручка	1.222.013.843
Налоги	227.301.093
Безнадёжные недоборы выручки	711.879
Чистый доход от эксплуатации железных дорог	994.000.871
Платежи за взятые в наем подвижной состав и вспомогательные предпр.	26.573.773
Чистый доход сети	967.427.098
Другие доходы	101.808.148
Итого чистого дохода	1.069.235.246
Проценты по консолидированному и неконсолидированному долгу	475.646.748
Разные отчисления	24.371.700
Остаток чистого дохода	569.216.798
Дивиденды	293.291.805
Чистый доход сверх дивидендов	275.924.993

Необходимо остановиться на тех изменениях, которые надлежит внести в отчетные данные о доходах, расходах и дивидендах главнейших железных дорог Соединенных Штатов для того, чтобы получить данные, относящиеся ко всей железнодорожной сети штатов в целом. Прежде всего, надлежало бы исключить некоторые платежи по взаимным между железнодорожными обществами расчетам, как-то суммы, получаемые за аренду дорог, проценты по облигациям и дивиденды по акциям, поступающие от одной дороги к другой. Далее, в счет доходов железнодорожной сети в целом следовало бы включить финансовые результаты обществ, не ведущих самостоятельной эксплуатации своих линий, потому что они получают сверх арендной платы за свои линии

также и другие доходы и несут расходы по уплате налогов и содержания служащим. Предыдущая таблица дает в сжатой форме обзор доходов железнодорожной сети Соединенных Штатов в целом, включая все железнодорожные предприятия, как ведущие, так и не ведущие эксплуатации своих линий.

Показанный в предыдущей таблице чистый доход сети был принят за основание при исчислении размеров вознаграждения, уплачивавшегося правительством частным железнодорожным обществам в течение всего периода казенной эксплуатации.

Из 4.014.142.747 долларов валовой выручки железных дорог I класса, полученной в 1917 г., 2.829.325.124 долларов, или 70,48 процентов, пошло на покрытие расходов эксплуатации. Арифметическое отношение суммы расходов эксплуатации к сумме доходов, называемое коэффициентом эксплуатации, представляет большой интерес для железнодорожной администрации и для держателей железнодорожных ценностей. Понижение коэффициента эксплуатации обещает увеличение прибылей железнодорожного общества, тогда как его повышение свидетельствует о сокращении сумм, могущих быть отчисленными на обязательные платежи и дивиденды. Если коэффициент эксплуатации возрастает из года в год, это служит предостережением железнодорожному управлению, побуждающим его или сокращать расходы или изыскивать средства увеличения доходов. Если и то и другое невозможно, прибыли исчезнут, и железной дороге угрожает банкротство, вследствие невозможности покрывать обязательные платежи. Если такое положение зависит от того, что совершенно неизбежное увеличение расходов эксплуатации происходит быстрее увеличения размеров движения, единственным исходом является повышение товарных и пассажирских тарифов.

Чистый доход железных дорог I класса составил в 1917 году 593.030.606 долларов, из коих 220.822.373 долларов было отчислено в дивиденд. Часть этой суммы была выплачена одними железнодорожными обществами другим, так что сумма дивидендов, полученных частными лицами и нежелезнодорожными обществами, была несколько меньше. Остаток чистого дохода в 1917 г. составил 297.461.104 долларов.

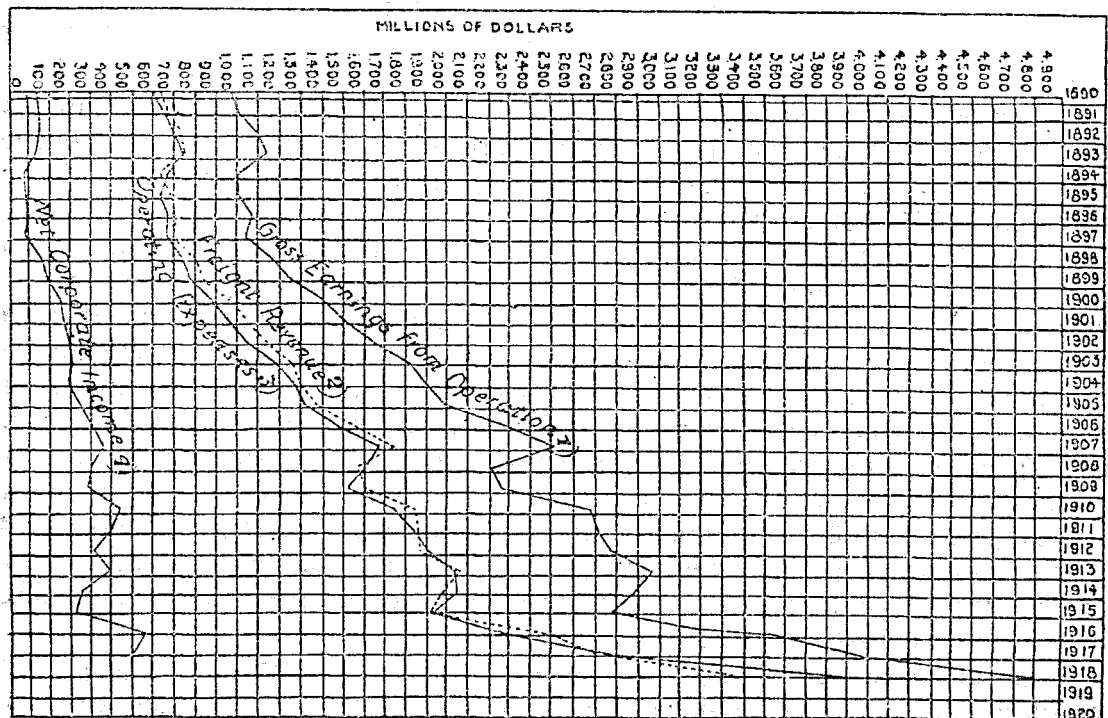
Как было указано в предыдущей главе, в 1900 году дивиденды были выданы в Соединенных Штатах меньше, чем на половину общей суммы акционерных капиталов. В 1917 г. 63,22% акций получили дивиденд, хотя около трети всей суммы выплаченных дивидендов было выдано из прибылей прежних лет, а не из доходов отчетного года. Экономический подъем, начавшийся с 1897 года, значительно увеличил доходность железнодорожных ценностей, в особенности акций. Обширные операции по разводнению акционерных капиталов объясняют отчасти то обстоятельство, что столь значительная доля акций не приносила никаких дивидендов. Действительно, одной из главных целей разводнения акционерных капиталов является стремление предвосхитить увеличением номинальных размеров капиталов будущей прирост ценности предприятия.

На нижеследующей диаграмме изображены графически изменения размеров валового дохода американских железных дорог, выручки от товарных перевозок, расходов эксплуатации и отчисляемого в дивиденд чистого дохода, за время с 1890 по 1918 год. Благоприятные по своим экономическим усло-

виям 1890, 1891 и 1892 годы дают быстрое возрастание валового дохода, резко падающее в 1893 году с наступлением финансовой депрессии. Только в 1897 году удалось достичь такого положения, какое было в 1892 году; но с этого времени опять начинается быстрый и непрерывный подъем, который длится до 1908 г., когда он был прерван непродолжительным хозяйственным кризисом. В 1910 году валовой доход достиг максимальных за истекшие двадцать лет размеров и в следующие три года продолжал расти. Бюджетный год, оканчивающийся 30 июня 1914 г., обнаружил понижение валового и чистого доходов железных дорог, следующий бюджетный год был также неблагоприятным для железных дорог.

Во вторую половину 1915 года размеры перевозок стали быстро возрастать, и в 1916 календарном году, когда развились огромные перевозки грузов, экспортировавшихся для военных целей в Европу, железные дороги Соединенных Штатов достигли наивысшего в своей истории расцвета. После 1916 г. размеры перевозок продолжали расти, но расходы эксплуатации стали расти с гораздо большей быстротой, чем возрастал валовой доход. В течение всего периода казенной эксплуатации железные дороги не в состоянии были выработать установленную норму вознаграждения, уплачиваемого правительством частным обществам, потому что правительственная администрация не решалась на повышение тарифов, соответствовавшее повышению заработных плат и других расходов эксплуатации.

Финансовые результаты эксплуатации железных дорог Соединенных Штатов с 1890 года.



1) Валовой доход ж. д. 2) Выручка от товарных перевозок. 3) Расходы эксплуатации. 4) Чистый доход ж. д.

При рассмотрении диаграммы, обнаруживаются другие менее очевидные обстоятельства. В то время, как валовой доход рос с 1890 по 1893 г. очень быстро, чистый доход, подлежащий распределению в дивиденд, рос очень слабо, а в 1892 г. упал. Возросшие доходы были поглощены отчислениями на обязательные платежи и; в особенности, расходами эксплуатации. Американские железнодорожные общества широко практикуют оплату заказов дополнительного подвижного состава, работ по усилению линий и по постройке новых дорог из общих поступлений валового дохода, не производя дополнительных выпусков облигаций и акций. После 1897 года валовые доходы железнодорожных обществ возрастали быстрее получаемых ими прибылей. С 1910 по 1912 г., не взирая на значительное увеличение валового дохода, прибыли железнодорожных обществ понизились более, чем на 100.000.000 долларов, вследствие возрастания расходов эксплуатации, налогового обложения и обязательных платежей.

Сравнение кривой, показывающей изменения размеров выручки от товарного движения, с кривой расходов эксплуатации обнаруживает, что не всегда бывает возможно уменьшать расходы эксплуатации в строгом соответствии с уменьшением выручки. Равным образом, значительный подъем выручки далеко не всегда сопровождается таким же приростом расходов эксплуатации и издержек по улучшению и усилению сети. Эксплуатация крупного железнодорожного предприятия обходится относительно дешевле, чем эксплуатация мелкого.

Различные механические усовершенствования, получившие применение в последние годы, оказали благоприятное влияние на выручку и стоимость эксплуатации железных дорог. Средняя нагрузка товарного поезда составляла в 1897 г. 204 тонны, в 1900 г. — 271 тонну и в 1917 г. — 597 тонн. Средняя выручка с товарной поезда-мили составляла в 1897 году — 1,65 доллара, в 1900 г. — 2 доллара и в 1917 г. — 4,27 доллара. В то время, как размеры средней нагрузки поезда и выручки с поезда-версты возросли за последние годы вследствие увеличения размеров грузооборота, улучшения в устройстве пути, в подвижном составе и в управлении также оказывали благоприятное влияние

На 1 милю эксплуатационной длины железных дорог Соединенных Штатов приходилось:

	1896 г.	1900 г.	1904 г.	1906 г.	1908 г.	1910 г.	1912 г.	1914 г.	1916 г.	1917 г.
	Д о л л а р о в.									
Валового дохода	6.320	7.722	9.306	10.460	10.491	11.553	11.482	12.387	14.678	17.234
Расходов эксплуатации . . .	4.248	4.993	6.308	6.912	7.320	7.658	7.968	8.944	9.362	12.140
Чистого дохода	2.072	2.729	2.998	3.548	3.171	3.895	3.514	3.443	5.046	5.095

Помещенные в этой таблице данные о размерах номинальной выручки американских железных дорог подтверждают приведенные ранее соображения о благоприятном влиянии, оказываемом на доходность дорог удешевлением эксплуатации и увеличением размеров грузооборота. Данные эти характеризуют период времени, начиная с 1896 года. Сравнение данных таблицы с данными, изображенными на предыдущей диаграмме, показывает, что изменения размеров выручки и расходов эксплуатации, приходящихся на 1 милю протяжения сети, совершенно соответствовали таким же изменениям в отношении всей сети. Изменения в протяжении сети не влияли на колебания средней выручки и среднего расхода на милю.

Если железные дороги не дают значительного чистого дохода, их акции котируются очень низко, а облигации не находят покупателей. Цены железнодорожных бумаг поднимаются с увеличением выручки железных дорог, но не всегда обнаруживается полный параллелизм этих явлений. Дороги получают значительные чистые доходы в периоды экономического подъема, а эти периоды как раз характеризуются оживлением спекуляции, вздувающей цены наиболее ходких акций гораздо выше пределов, оправдываемых действительным увеличением доходности дорог. Точно также падение доходности железных дорог оказывает такое влияние на спекулятивный спрос на соответствующие ценные бумаги, что курс последних падает гораздо ниже. Котировка облигаций подвержена меньшим колебаниям, чем котировка акции, но и сделки с облигациями могут носить спекулятивный характер, поскольку спекуляция с акциями часто приводит к таким изменениям в политике железнодорожных обществ в области финансов и эксплуатации, которые сильно отражаются на курсе облигаций.

Лица, ищущие прочного и постоянного помещения для своих средств, считают, обыкновенно, покупку акций и облигаций большинства железнодорожных обществ рискованным предприятием. Однако, облигации некоторых железнодорожных обществ охотно покупаются страховыми обществами, сберегательными кассами и разными кредитными учреждениями, организующими размещение сбережений населения. В отношении нескольких обществ можно сказать, что их акции являются совершенно надежным помещением. В общем, за последнее время достоинства железнодорожных ценных бумаг, как формы помещения средств, значительно улучшились, но они до сих пор остаются предметом оживленной и почти не ограничиваемой государственной властью спекуляции, и это уменьшает их социальное и экономическое значение.

БИБЛИОГРАФИЯ.

- Interstate Commerce Commission. Statistics of Railways in the United States. (annual).
Report of Industrial Commission, XIX, 267—272 (1902).
Ripley, W. Z. Railroads: Finance and Organization (1915).

ЧАСТЬ II. ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫЕ ПЕРЕВОЗКИ.

ГЛАВА VIII.

Товарные перевозки.—Классификация товаров.—Товарные перевозки—самая важная отрасль железнодорожных перевозок.—Размеры грузооборота в Соединенных Штатах. Классификация товаров. Три главные классификации.—Товарные тарифы.—Однообразная классификация. Порядок применения тарифов. Перевозки в прямом и местном сообщениях.

Железнодорожные перевозки состоят из перевозок товаров, пассажиров, почты и перевозок, организуемых транспортными обществами. Каждая из этих групп нуждается в особом рассмотрении.

Товарные перевозки являются важнейшей отраслью железнодорожных перевозок—и по своему значению для всего народного хозяйства, и по количеству работы, доставляемой ими железным дорогам, и по размерам приносимых доходов. Доход от перевозки пассажиров составляет около 22% всей выручки железных дорог Соединенных Штатов, тогда как поступления от товарных перевозок дают около 70%. Кроме того, общественное благосостояние в большей степени зависит от дешевизны и легкости перевозки грузов, чем от быстроты и доступности пассажирского сообщения. Как ни важно обеспечить лицам, предпринимаящим какую-либо поездку, возможность совершить ее быстро и удобно, еще более важно, чтобы производители имели возможность распорядиться своими товарами, от продажи которых зависят их средства существования, а потребители могли удовлетворить свои потребности из разных источников, независимо от степени удаленности последних.

Размеры грузооборота быстро возрастают с прогрессом цивилизации и усложнением человеческих потребностей. Товарное обращение имеет целью обеспечить удовлетворение этих потребностей; чем сложнее спрос, тем больше производится и перевозится товаров. Увеличение спроса на товарные перевозки чрезвычайно способствовало всяким изобретениям, облегчающим перевозки, улучшениям путей, вагонов, паровозов и разным другим усовершенствованиям железнодорожного аппарата, благодаря которым удалось достичь современного уровня удешевления перевозок. Трудно сказать, что сыграло решающую роль в современных механических усовершенствованиях, стремление ли железнодорожных обществ увеличить скорость пассажирского движения, или их усилия, направленные на удешевление товарных перевозок. Но общественное значение этих усовершенствований в подавляющей степени покоилось на созданных ими удобствах товарного движения.

В Соединенных Штатах в 1918 году железные дороги I класса перевезли 2.305.824.940 тонн платных грузов. Действительные размеры грузооборота были значительно меньше, потому что многие грузы перевозились по нескольким дорогам и при суммировании итогов по всем дорогам они фигурировали по несколько раз. Если произвести необходимые исправления, то общая сумма действительно погруженных товаров составит 1.262.621.05 тонн. Средний пробег каждой тонны груза составлял 300 миль, а общий грузооборот составил 405.379.284.204 тонны миль. Для производства таких громадных перевозок потребовалось около 50.000 товарных и маневровых паровозов и около 2.500.000 товарных вагонов.

Перевозки каменного угля, железной руды и других ископаемых составляли больше половины всего грузооборота железных дорог, но, так как эти грузы перевозятся по очень низким тарифным ставкам, то выручка от них составляла гораздо меньше половины всей выручки от товарного движения. Изделия обрабатывающей промышленности составляли, приблизительно, одну шестую грузооборота, лесные грузы—одну десятую и сельско-хозяйственные грузы—одну десятую. Прочие перевозки, на которые приходилось менее одной десятой всего грузооборота, слагались из продуктов животноводства, предметов широкого потребления и разных не распределенных по классам товаров. Мы не располагаем данными относительно ценности перевозимых по железным дорогам грузов, но, если предположить, что она, в среднем, не превышает 25 долларов за тонну, то общая ценность этих грузов определится, примерно, в 32.000.000.000 долларов.

Каждая из семи перечисленных групп перевозок включает в себе по несколько тысяч наименований товаров. Для того, чтобы определить основания для исчисления провозных плат за их перевозку, надо разбить все эти товары на некоторое ограниченное число групп или классов. Назначить отдельные ставки за перевозки каждого из десяти или пятнадцати тысяч видов товаров между каждыми двумя станциями было бы почти невозможным делом; во всяком случае, пользование такими тарифами было бы крайне затруднительно и для публики и для станционных агентов. Составление товарной классификации чрезвычайно упрощает составление железнодорожных тарифов.

Практика распределения товаров по классам очень старинного происхождения. На гужевых дорогах, на которых взимались проездные пошлины, применялась упрощенная классификация на легкие и тяжелые грузы; за первые пошлина уплачивалась с кубического фута, а за вторые с каждых ста фунтов. На первых английских и американских каналах уже применялась более сложная классификация. Первые американские железные дороги, естественно, усвоили, с некоторыми изменениями, товарные классификации, выработанные обществами, эксплуатировавшими каналы.

В течение первых пятидесяти лет развития железнодорожной сети каждое общество, обыкновенно, имело свою собственную классификацию. Был момент, когда на территории восточной области, обслуживаемой большими транзитными магистральями, существовало 138 отдельных классификаций, а незадолго до вступления в силу закона 1887 года о перевозках между штатами их было 130. Ни один грузоотправитель, если только он не был специали-

стом тарифоведом, не мог определить заранее причитающихся с него тарифов, равно как не знал тарифов, уплачиваемых его конкурентами. Однако, с развитием перевозок на большие расстояния возникла потребность в установлении прямых сообщений, тарифов и накладных, и это вызвало сильное движение в начале восьмидесятых годов в пользу объединения товарной классификации. Это движение нашло себе поддержку в законе 1887 года, запрещавшем ничем не оправдываемые различия в провозных платах, и в постановлениях федеральной железнодорожной комиссии. В конце концов, железные дороги признали, что они не в состоянии соблюдать требования закона без установлении более единообразной классификации товаров. В начале 1887 г. главные железные дороги восточной области установили общую классификацию, а в конце 1889 г. дороги южной и западной областей сделали то же самое. Эти три главных классификации продолжают существовать до настоящего времени, хотя с тех пор они несколько раз пересматривались и изменялись. Ими пользуется большинство железных дорог страны.

Применение каждой из трех этих классификаций ограничивается пределами определенной территории. Классификации эти принято называть: официальной, западной и южной. Официальная классификация применяется к перевозкам в пределах территории, ограничиваемой с юга реками Потомаком и Огайо, а с запада восточным побережьем озера Мичиган и линией, проведенной от Чикаго через Пеорию до Сан-Луи и далее по Миссиссипи до устья Огайо. В территорию эту входят и штаты Новой Англии. Южная классификация применяется на территории к югу от Потомака и Огайо и к востоку от Миссиссипи, а западная применяется на территории, лежащей к западу от первых двух. Случается, однако, что области применения классификаций переплетаются друг с другом. К перевозкам, отправляемым из пунктов, лежащих у границы области применения другой классификации, обыкновенно применяется классификация, действующая в пункте назначения; так, например, Сан-Луи, лежащий в пределах западной территории, применяет к грузам, идущим на восток, официальную классификацию, а к грузам, идущим на юг, южную классификацию. В некоторых районах три главных классификации дополняются или заменяются другими. В некоторых штатах—Флориде, Георгии, Иллинойсе, Айове, Луизиане, Техасе, Виргинии и в других—существуют классификации, которые применяются только к перевозкам внутри штата.

Три главных классификации составляются не непосредственно самими железными дорогами, а особыми комитетами. Раньше такой комитет в каждой области состоял из многочисленных железнодорожных чиновников, представителей разных железнодорожных обществ. Комитет собирался регулярно, но недостаточно часто, так что грузоотправители не могли рассчитывать на быстрое рассмотрение представляемых ими заявлений. В 1914 г. западный комитет по выработке товарной классификации был реорганизован, состав его был сокращен до трех членов, а занятия сделаны непрерывными. Члены его перестали быть служащими и представителями отдельных дорог, а избираются совместно всеми заинтересованными дорогами.

В начале 1916 г. комитет по выработке официальной классификации был также реорганизован на сходных основаниях. Прежний комитет, состоявший из пятнадцати железнодорожных чиновников, представивших железные дороги восточной области, был заменен председателем и тремя членами. Работы комитета по рассмотрению заявлений железных дорог и грузоотправителей относительно изменений классификации производятся непрерывно, а каждые два месяца происходят в Нью-Йорке и Чикаго официальные заседания комитета, на которых обсуждаются предлагаемые изменения и дополнения классификации. Решения комитета, в отличие от практики западного комитета, не имеют окончательного характера, но передаются на утверждение заинтересованных железнодорожных обществ. Южный комитет по выработке товарной классификации тоже реорганизовался в 1917 г. по образцу других комитетов. Каждый комитет имеет постоянную организацию. Восточный комитет помещается в Нью-Йорке, южный в Атланте, а западный в Чикаго.

До 1919 года каждый комитет самостоятельно издавал свою классификацию, которая применялась в пределах соответствующей территории. В декабре 1919 г., во время казенного управления железными дорогами, отдельные издания каждой классификации были упразднены, и все три классификации были изданы в одном выпуске под названием консолидированной классификации. Второе издание консолидированной классификации вступило в силу 1 апреля 1921 г. Оно представляет 46-ое издание официальной классификации, 45-ое издание южной и 57-ое издание западной.

Хотя все три главных классификации публикуются теперь вместе, они вовсе не однообразны. Они содержат одни и те же правила, с незначительными исключениями, и одинаковую номенклатуру. Но система каждой классификации различна. Официальная классификация содержит шесть нумерных тарифных классов и два специальных. За перевозки некоторых товаров взимается $1\frac{1}{4}$, $1\frac{1}{2}$, 2, $2\frac{1}{2}$, 3 и 4 ставки первого класса, так что в сущности официальная классификация состоит из 14 классов. Южная классификация содержит 6 нумерных и 4 литерных тарифных класса, при чем некоторые товары также уплачивают $1\frac{1}{4}$, $1\frac{1}{2}$, 2, $2\frac{1}{2}$, 3 и 4 ставки первого класса. Западная классификация содержит 5 нумерных и 5 литерных классов и соответствующее повышение ставок I класса в $1\frac{1}{4}$, $1\frac{1}{2}$, 2, $2\frac{1}{2}$, 3 и 4 раза для некоторых особо поименованных групп перевозок.

Все включенные в консолидированную классификацию товары имеют около 14.000 названий, но количество применяемых к ним провозных плат гораздо больше. Один и тот же товар очень часто может относиться к двум, трем и более классам, в зависимости от характера упаковки или общего его количества, предъявляемого к перевозке. Повагонные перевозки оплачиваются по более низким классам и тарифным ставкам, чем мелкие перевозки. Это объясняется понижением себестоимости при увеличении размеров перевозок. Грузоотправители, которые отправляют свои товары целыми вагонами, обыкновенно доставляют железной дороге значительные перевозки, отличающиеся притом большой регулярностью, а это и способствует понижению себестоимости. Для всех повагонных перевозок устанавливается обыкновенно норма

погрузки, определяемая приблизительно в зависимости от веса количества данного товара, могущего поместиться в пределах вагона. Для многих более легких товаров классификация предусматривает изменение нормы в зависимости от длины вагона. Нормы повагонной погрузки для вагонов разной длины указаны в 34-м правиле классификации, и наименования товаров, к которым применяется это правило, всегда сопровождаются оговоркой о применении 34-го правила.

Тарифные классы определяют размеры подлежащих уплате провозных плат. Ставки первого класса выше ставок второго, ставки второго—выше ставок третьего и т. д. Отнесение того или иного товара к тому или другому тарифному классу определяется самыми различными соображениями. Чаще всего тарифные классы устанавливаются в зависимости от себестоимости перевозок и от ценности и платежной способности груза. Товары относятся к более высоким классам, если их перевозки обходятся железной дороге особенно дорого и если их ценность для грузоотправителя высока. Вопросы товарной классификации тесно связаны с вопросами железнодорожных тарифов, и условия составления товарной классификации будут полнее изложены в главах о тарифах.

Приводимая ниже таблица представляет извлечение из консолидированной классификации и иллюстрирует способы группировки товаров в пределах классификаций, а также обнаруживает некоторые обстоятельства, влияющие на тарификацию. Товары взяты наугад из подробной классификации, содержащей 14.000 статей.

Извлечение из консолидированной классификации № 2.

НОМЕНКЛАТУРА ТОВАРОВ.	Тарифные классы по:		
	официальной классификации.	южной классификации.	западной классификации.
Асбестовые заслонки, полированные:			
в плетеных корзинах, отправляемые не повагонно	D 1	2	1
в ящиках (не повагонно)	1	3	2
в особо поименованной упаковке, повагонно, норма 30.000 ф.	5	5	5
Журналы и периодические издания:			
в мешках, коробках, ящиках или в тюках (не повагонно)	1	1	1
в особо поименованной упаковке, повагонно, норма 24.000 ф., с применением правила 34	3	1	3
Цели автомобильные:			
в мешках (не повагонно)	2	2	2
в боченках или ящиках (не повагонно)	3	2	2
в особо поименованной упаковке, повагонно, норма 30.000 ф.	4	4	4
Ключи, железные или стальные:			
готовые, в боченках или ящиках	3	2	2
не оконченные, в боченках или ящиках	R 26	3	3
Памятники металлические, в ящиках или корзинах	2	1	1

Из рассмотрения этой краткой таблицы видно, что на классификацию товаров влияет объем последних и их ценность. Стоимость перевозки для грузоотправителя меняется, в зависимости от ценности товаров, и в большинстве случаев обуславливается количеством предъявляемого к погрузке товара. Различия в тарифных классах и, следовательно, в провозных платах при повагонной погрузке и мелкими партиями достигает широких пределов, превышающих различия в тарифных классах для более низких групп.

Классификация никогда не охватывает всех товаров, и каждая железная дорога перевозит много грузов, как, например, скот, уголь,—по специальным тарифам, устанавливаемым для отдельных видов товаров. Перевозки эти производятся большей частью повагонно, и в большинстве случаев они не включаются в классификацию, потому что условия конкуренции между железными дорогами и водными путями требуют от железных дорог особого внимания во избежание отвлечения этих перевозок на морские и озерные суда. Конкуренция между трансконтинентальными железными дорогами и морскими пароходными сообщениями послужила поводом к изъятию из общей товарной классификации очень многих товаров. Часто, добиваясь исключения того или иного товара из общей классификации, железная дорога руководствуется стремлением способствовать развитию каких-либо новых отраслей промышленности. Люди организующие новые виды предприятий или открывающие неразработанные доселе естественные богатства, постоянно домогаются установления специальных железнодорожных тарифов. Осаждаемые, таким образом, грузоотправителями железные дороги часто затрудняются в принятии того или иного решения. Железная дорога всегда стремится поощрить по возможности промышленное развитие обслуживаемого ею района, но она одинаково озабочена удержанием тарифов на высоте, обеспечивающей прибыльность вложенных в ее предприятие капиталов. Грузоотправители желают получить возможно низкие ставки, железная дорога стремится сохранить доходные тарифы. Однако, в общем, грузоотправителям всегда удается получить специальные тарифы. В 1921 году на линиях общества Пенсильванской железной дороги к востоку от Питтсбурга, Ири и Буффало существовало 700 специальных тарифов.

Делались попытки объединить несколько существующих сейчас классификаций и заменить их однообразной классификацией. Осуществление этого было бы крайне желательно, потому что это дало бы возможность всем производителям в разных частях страны знать в точности стоимость доставки их продуктов на рынки сбыта и стоимость провоза нужных им самим предметов. Установление единой классификации облегчило бы правительству и грузоотправителям разоблачение допускаемых железными дорогами злоупотреблений. Легче можно было бы осуществить проведение в жизнь публикуемых тарифов и соблюсти равенство в отношении всех грузоотправителей. Многие, в том числе и члены Федеральной железнодорожной комиссии, высказывались в пользу установления объединенной классификации в порядке федерального законодательства или же предоставления Федеральной железнодорожной комиссии полномочий обнародовать такую классификацию. Такой закон чуть было не прошел в 1889 году, но конгресс, по представлению Федеральной

железнодорожной комиссии, полагавшей, что момент для такого принудительного введения еще не наступил, предоставил железным дорогам самим выработать единую классификацию для всей страны. В течение ближайших двух лет дороги пытались добиться этой цели, но безуспешно. В 1907 г. этот вопрос опять привлек к себе внимание дорог и был составлен комитет из 15 членов, по 5 от каждой области, имеющей главную классификацию, который должен был обсудить способы составления и проведения в жизнь такой классификации. После обсуждения, длившегося 3 месяца, комитет признал немедленное ее установление неосуществимым и высказался в пользу постепенного и планомерного ее объединения. Как первый шаг, он рекомендовал объединение правил применения тарифов, номенклатуры грузов и норм погрузки с тем, чтобы вся эта работа была поручена специально для того назначенному „комитету по объединению товарных классификаций“. В соответствие с этим предложением был составлен комитет из 21 представителя железных дорог, который выделил подкомиссию из 9 членов для регулярной работы. Комитет организовался и приступил к работе 15 сентября 1908 г. Многие из сделанных им указаний были приняты комитетами по составлению трех главных классификаций, благодаря чему удалось достичь установления гораздо большего однообразия классификаций, чем это допускали специалисты по коммерческим операциям железных дорог. В значительной мере при содействии этого комитета была опубликована в 1919 году консолидированная товарная классификация.

Хотя настроение в пользу объединения товарной классификации в Соединенных Штатах очень распространено и теоретически такое объединение представляется весьма желательным, тем не менее разнообразие в условиях промышленного развития областей, имеющих до сих пор самостоятельную классификацию, крайне замедляет и затрудняет установление такого объединения. Объединение существующих классификаций потребовало бы общего пересмотра тарифов и могло бы основательно изменить сложившиеся условия конкуренции между производительными и промышленными центрами в разных частях страны. Не исключена, однако, возможность такого приспособления тарифных ставок на основе объединенной классификации, которое сводило бы до минимума всякое нарушение сложившихся условий промышленного развития. Повидимому, это потребовало бы изъятия некоторых товаров из общей классификации и установления для них специальных тарифов, хотя против увеличения, и без того многочисленного, количества последних существуют серьезные возражения.

Ставки провозных плат, взыскиваемых за перевозки „классных грузов“, предусматриваемых товарной классификацией, публикуются в особых сборниках классных тарифов. Классные тарифы делятся на тарифы местные и тарифы прямых сообщений. Первые устанавливаются отдельными железнодорожными обществами для перевозок между станциями их собственной сети. Последние устанавливаются дорогами отправления и согласовываются примыкающими к ним дорогами. Когда грузоотправитель предъявляет на железную дорогу для отправки классный груз, станционный агент сперва устанавливает, к какому классу он относится, а затем определяет по тарифному сборнику

размер провозной платы за 100 фунтов за расстояние от его станции до станции назначения. Если груз направляется за пределы области, в которой действует одна из главных товарных классификаций и прямого тарифа в этом сообщении не существует, станционным агентам приходится отдельно исчислять провозную плату за пробег в пределах каждой охватываемой перевозкой области и взыскивать общую сумму установленных таким образом плат. В Америке это принято называть „комбинацией местных тарифов“.

Товарные перевозки обыкновенно называют прямыми и местными. В обыденной речи под прямыми перевозками разумеют перевозки на длинные расстояния, а под местными—перевозки на короткие расстояния. Однако, железные дороги употребляют эти понятия в более специальном смысле. К местным перевозкам они относят такие, которые производятся в пределах одной и той же железной дороги. К прямым перевозкам причисляются перевозки, отправляемые на чужие дороги или получаемые с чужих дорог вообще те, в которых участвует не одна дорога. В общем техническое значение этой терминологии большей частью совпадает с обычным словоупотреблением, но не всегда. Некоторые перевозки совершают сотни миль, пересекают границы штатов, направляясь от одного крупного центра к другому, и ни разу не выходят за пределы дороги отправления, между тем как некоторые прямые перевозки производятся на небольших совсем расстояниях. Это различие имеет значение для самих железных дорог, потому что оно вынуждает употреблять разные способы исчисления провозных плат в том случае, когда перевозка производится совместно с другим железнодорожным обществом или когда она ограничивается пределами своей линии.

Г Л А В А IX.

ТОВАРНЫЕ ПЕРЕВОЗКИ (продолжение). КОММЕРЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ.

Перевозочные документы. Погрузочное свидетельство. Накладная. Объединение операций по составлению перевозочных документов. Организация товарных перевозок. Пеня за простой. Взаимная пеня за простой. Общества по организации товарных перевозок в прямом сообщении. Соглашения между железными дорогами относительно установления прямых товарных сообщений. Обмен вагонов и система взаимных между железными дорогами расчетов. Учет движения вагонов. Железнодорожные расчетные палаты. Частные вагоны и частные прямые товарные сообщения. Библиография.

При перевозке грузов составляется несколько перевозочных документов. Одни из них устанавливают договорные отношения между железными дорогами и грузоотправителями, другие облегчают железнодорожному обществу учет и регистрацию различных перевозок.

По представлении груза на железнодорожную станцию грузоотправитель получает от представителя железнодорожного общества квитанцию в приеме груза. Крупные грузоотправители часто предпочитают сами составлять квитанции и погрузочные свидетельства, которые лишь проверяются и подписываются станционными агентами. Некоторые железные дороги не выдают квитанций, довольствуясь одними только погрузочными свидетельствами (bill of lading). Оба документа имеют почти одинаковое значение, с той лишь разницей, что квитанция является непередаваемым документом и обыкновенно не содержит сведений о размере провозной платы. Грузоотправитель всегда может потребовать замены выданной ему квитанции погрузочным свидетельством.

Погрузочное свидетельство представляет договор, по которому железная дорога обязуется перевезти указанные в нем грузы по назначению. Погрузочное свидетельство может быть „прямым“ (straight bill of lading) или „ордерным“ (order bill of lading). В погрузочном свидетельстве указывается число мест отправляемого груза, описание отдельных предметов, их вес, тарифный класс, платежи, подлежащие взысканию и действительно взысканные, имя отправителя и получателя груза, станция отправления, станция назначения, направление перевозки, литеры и номер вагона. Свидетельство подписывается отправителем груза и станционным агентом. Оно содержит также соглашение о соблюдении установленных в отношении принятых к перевозке грузов условий. Выработанная Федеральной железнодорожной комиссией и получившая в 1908 году широкое распространение форма погрузочного свидетельства содержит девять отдельных условий, из коих главнейшие относятся к освобождению железной дороги от ответственности за гибель или повреждение груза, произошедшие вследствие непреодолимой силы, общественного

бедствия, карантина, судебного постановления, собственной вины грузоотправителя; за уменьшение в весе, являющееся результатом естественной усадки или утечки сельскохозяйственных и иных грузов, за повреждения, причиненные пожаром, происшедшим спустя 48 часов после уведомления грузополучателя о прибытии груза, за гибель или порчу груза вследствие стачек или народных восстаний и вследствие опозданий, допущенных по распоряжению владельца груза.

Прямые погрузочные свидетельства составляются в трех экземплярах на бланках, напечатанных на белой бумаге. Подлинник и одну копию получает грузоотправитель, а другая копия остается у станционного агента. Грузоотправитель посылает подлинник получателю груза, а копия служит ему для учета операции. Оставшаяся у станционного агента копия, называемая в Америке *shipping order*, служит материалом для составления накладной на перевозку груза и хранится при делах станции.

Ордерное погрузочное свидетельство составляется в тех случаях, когда отправитель груза желает реализовать ценность груза до того, как он будет доставлен получателю. Его содержание и условия совпадают с содержанием прямого погрузочного свидетельства, с тем отличием, что груз направляется в распоряжение грузоотправителя и выдается получателю лишь по представлении подлинника свидетельства с učinенной на нем надлежащей передаточной подписью. Во избежание злоупотреблений, подлинник составляется на желтом бланке, а копии на голубых. Подлинник ордерного погрузочного свидетельства является товарораспорядительной бумагой. Его можно учесть в транспортном банке, приложив к векселю покупателя груза и сделав на нем передаточную надпись. Банк после учета посылает свидетельство и вексель своему корреспонденту, производящему кредитные операции в том городе, куда груз адресован. Получатель груза оплачивает вексель, получает подлинник погрузочного свидетельства с передаточной подписью грузоотправителя и представляет его на железную дорогу для выдачи груза.

Кроме обычной формы прямого и ордерного погрузочного свидетельства, существует еще несколько разновидностей, имеющих специальное назначение. Широко распространено экспортное погрузочное свидетельство, представляющее тщательно разработанный документ, который устанавливает условия перевозки по трем составным частям пробега груза: 1) от места погрузки до экспортного порта; 2) от экспортного порта до импортного порта страны назначения и 3) в пределах последней от импортного порта до окончательного пункта назначения перевозки. Особые виды погрузочных свидетельств существуют для хлебных грузов и для скота.

В американской железнодорожной практике прежде имели место случаи отказа железных дорог принимать на себя неограниченную ответственность за целостность и сохранность некоторых видов грузов, при чем железные дороги требовали от грузоотправителей письменного согласия на установление лишь ограниченной ответственности. Если грузоотправитель не соглашался на такую подписку, с него взыскивали более высокую провозную плату. Поправка Камминга к закону о перевозках между штатами, принятая 9 августа 1916 г., возлагает на перевозчика неограниченную ответственность за действительно допу-

щенные им гибель или порчу груза, независимо* от всяких соглашений, направленных на ограничение размеров такой ответственности. Иногда железные дороги применяют к некоторым товарам скользящую скалу провозных плат, ставки которых различаются в зависимости от объявленной ценности груза. На применение этого рода провозных плат требуется согласие Федеральной железнодорожной комиссии.

Железные дороги учитывают все перевозки посредством накладных. Для каждой товарной перевозки составляется накладная (*waybill*), которая содержит литеры и номер вагона, в который погружается товар, имена отправителя и получателя, наименование станций отправления и назначения, описание предмета перевозки, вес, тариф или класс, ставку, общую сумму взысканных и подлежащих взысканию сборов и подпись станционного агента. Одна копия накладной посылается в контроль сборов, а другая хранится при делах станции. Подлинная накладная или сопровождает груз, или посылается по почте на станцию назначения. В последнем случае кондуктору товарного поезда выдается взамен накладной особая карточка, содержащая те же данные, что и накладная. Существует два образца накладной, один для перевозок в местном сообщении, другой для перевозок в прямом сообщении.

Накладные прямых сообщений отличаются от накладных местных сообщений, главным образом, тем, что они сопровождают груз по определенным линиям общества, принявшего перевозку, до пункта передачи на другую дорогу. Копии такой накладной посылаются всем дорогам, участвующим в перевозке, а равно и в контроль сборов. Значительное количество прямых перевозок совершается не по прямым накладным, а переотправляется на каждой передаточной станции. Некоторые железные дороги установили особые накладные для отдельных видов перевозок, как-то: скота, скоропортящихся грузов, каменного угля и хозяйственных перевозок.

По прибытии груза на станцию назначения, последняя составляет уведомление о прибытии (*notice of arrival*), квитанцию в получении груза (*delivery receipt*) и счет по перевозке (*freight bill*). Все эти документы составляются на основании накладной и содержат описание прибывшего груза и сумму подлежащих уплате сборов. Уведомление о прибытии груза посылается получателю. Последний является на станцию, получает груз и подписывает квитанцию в получении, которая остается в делах станции. Оплаченный счет по перевозке подписывается станционным агентом и передается получателю груза.

Некоторые железные дороги усвоили остроумную систему одновременного составления станцией отправления всех относящихся к данной товарной перевозке перевозочных документов. Копия накладной остается на станции отправления, погрузочное свидетельство выдается отправителю груза, а другие документы—подлинная накладная, счет на перевозку, уведомление о прибытии и квитанция в получении—посылаются на станцию назначения груза. Такой способ сберегает время и устраняет риск ошибок при переписывании документов. В некоторых случаях предоставляется самим грузоотправителям изготовлять погрузочные свидетельства и накладные, а станционные агенты лишь заполняют те графы, содержания которых грузоотправители не могут знать. Общество Пенсильванской железной дороги, пользующееся системой одно-

временного составления всех перевозочных документов, выдает погрузочные свидетельства на бланках четырех цветов: белого—для прямых свидетельств, по которым провозная плата взыскивается по доставке товара, розового—для прямых свидетельств с оплаченной при отправлении провозной платой, желтого—для ордерных свидетельств со взысканием провозной платы по доставке товара и зеленого—для ордерных свидетельств, с оплаченной перевозкой.

Чтобы обеспечить быстроту и регулярность товарных перевозок, железнодорожному обществу приходится вырабатывать сложную, систематическую организацию перевозок. Крупное железнодорожное предприятие принимает ежедневно на своих товарных станциях и с примыкающих к нему ветвей частного пользования тысячи различных грузов, отправляемых в самые разнообразные места отдельным лицам и торгово-промышленным фирмам. За каждой перевозкой надо следить с момента доставки груза отправителем до момента передачи его получателю. Некоторое представление о деталях организации может дать краткое описание операций, производимых при перевозке груза от одной распорядительной станции до другой.

Когда грузоотправитель доставляет на железнодорожную станцию подлежащий отправке груз, последний взвешивается и вес отмечается в погрузочном свидетельстве. На грузе делается отметка с указанием, в какой вагон он назначается, и после того груз передается на платформу для погрузки в вагон. В погрузочном свидетельстве проставляется номер вагона, в который помещен груз, после чего свидетельство передается в контору станции, где оно прежде всего поступает к таксировщику, который определяет тариф и сумму подлежащих взысканию сборов за перевозку. Перевозочные документы на все грузы, погружаемые в один и тот же вагон и имеющие одно и то же назначение, соединяются вместе, и на основании их выписывается накладная на вагон. Обыкновенно набирается довольно много вагонов с товарами, имеющими одинаковое назначение, и для каждого такого вагона составляется одна общая накладная.

Через определенные промежутки времени погруженные вагоны убираются с путей, примыкающих к станционным платформами и складам, и заменяются порожними вагонами. Маневровый паровоз уводит эти вагоны в товарный парк, где они подвергаются сортировке вместе с другими вагонами, подаваемыми от других платформ или поступающими с других дорог и составляются в поезда. Кондуктор поезда получает подлинники накладные или заменяющие их карточки и, таким образом, может определить, что ему делать с каждым из грузов, помещенных в его поезд.

Когда вагон прибывает в товарный парк станции назначения, он подается маневровым паровозом к станционной платформе или товарному складу, разгружается и выгруженный груз сверяется с накладной. Получателю груза посылается извещение о прибытии. По уплате причитающихся сборов дорога выдает груз.

Большинство главных дорог установили за последние годы целый ряд ускоренных товарных сообщений. Такие перевозки называются обыкновенно «time freight, preference freight or fast freight», в отличие от обыкновенных перевозок малой скорости, называемых «slow freight, ordinary freight or dead

freight». Ускоренные перевозки производятся со специальными поездами, развивающими скорость около 20 миль в час, тогда как средняя скорость обыкновенного товарного поезда достигает 12 миль в час. Движение ускоренных товарных поездов совершается по определенному расписанию и обставляется особыми условиями, способствующими его соблюдению. В пути они имеют право обгонять другие товарные поезда, а в парках их вагоны имеют преимущества в отношении производства маневров, так что перевозка в них совершается гораздо скорее, чем в поездах малой скорости. На некоторых дорогах для ускоренных товарных перевозок установлены особые перевозочные документы.

Значительная часть перевозимых железными дорогами товаров грузится не на товарных станциях средствами и распоряжением дорог, а самими грузоотправителями в вагоны, подаваемые на ветви частного пользования. Точно так же и доставка грузов многим получателям производится непосредственно подачей груженых вагонов на территорию принадлежащих им предприятий. Заявления о предоставлении порожних вагонов под погрузку товаров подаются отправителями грузов агенту товарной станции, который направляет их вагонораспределителю. После того, как вагон подан отправителю под погрузку или доставлен получателю для выгрузки, все связанные с погрузкой или выгрузкой операции должны быть выполнены в установленный правилами железнодорожного распорядка срок, не превышающий, обыкновенно 48 часов. По истечении этого срока железная дорога взыскивает пеню за простой вагонов. Это делается по соображениям наилучшей утилизации подвижного состава. Некоторые дороги взыскивают не только пеню за простой, но особые сборы за использование вагонов в качестве складочных помещений. Железные дороги этими сборами стараются бороться с некоторыми грузополучателями, которые позволяют себе задерживать вагоны для хранения в них своих товаров. Торговцы фруктами и другими скоропортящимися продуктами часто охотно готовы платить за простой лишь бы задержать в своем распоряжении приспособленные для хранения соответствующих продуктов вагоны. Такой образ действий причиняет убытки и неудобства и железной дороге и другим грузоотправителям. Для борьбы с этим явлением некоторые железные дороги устанавливают сверх обыкновенных простойных еще особые сборы.

В некоторых штатах пени за простой регулируются особыми постановлениями. Железнодорожные комиссии отдельных штатов могут устанавливать продолжительность сроков использования вагонов, доставляемых железной дорогой, и определять размеры взыскиваемых пеней. В некоторых штатах устанавливались так называемые «взаимные простойные пени», предполагающие уплату железными дорогами в свою очередь пеней за несвоевременную подачу вагонов и опоздания в перевозке грузов. Федеральная железнодорожная комиссия ведает вопросами установления простойных пеней при перевозках между штатами. При ее содействии железные дороги установили однообразные правила взимания таких пеней. В отношении перевозок между штатами никаких «взаимных простойных пеней» не установлено.

В начальной стадии эксплуатации железных дорог каждое общество стремилось удерживать свои вагоны в пределах своей собственной сети, и

Поэтому при перевозке груза по нескольким железным дорогам приходилось производить на передаточных станциях перегрузку грузов из вагонов одного общества в вагоны другого. Грузоотправитель в таких случаях должен был иметь на всех передаточных станциях своих агентов, которые организовывали переотправку и перегрузку грузов до места их назначения. Неудобства и расходы, связанные с такой организацией перевозок, вызвали образование особых обществ скорых товарных сообщений, которые взяли на себя организацию прямых перевозок. Эти общества располагали собственным подвижным составом и заключали соглашения с разными железными дорогами относительно пропуска этого состава по их линиям, чем достигалось установление непрерывных сообщений на большие расстояния.

Типичным таким обществом было общество „Empire Transportation Company“, устав которого был утвержден штатом Пенсильвания в 1865 году. Это общество, которое существует до сих пор, было создано для развития, перевозок по железной дороге Филадельфия—Ири, соединяющей Сепбери и Ири и служащей одной из транзитных линий между Нью-Йорком и Филадельфией, с одной стороны, и нефтяным районом западной Пенсильвании и Великими Озерами, с другой. Как указывало общество, его целью было „увеличить удобства, быстроту и безопасность перевозок между внутренними районами страны, лежащими к Западу от линии железной дороги Филадельфия—Ири, и побережьем и портами Атлантического Океана и за границей, для того, чтобы привлечь грузооборот на направление устанавливаемое этой железной дорогой и различными ее ветвями“. Подобно другим таким же обществам, общество Empire Transportation Company привлекало грузы, снабжало отправителей вагонами, взимало провозные платы, размеры которых определялись условиями конкуренции, платило железным дорогам за перевозку его вагонов, а остатки получаемых доходов распределяло между своими акционерами. В целях расширения операций общество Empire Transportation Company проводило нефтепроводы в нефтеносных районах, развивало оборудования товарных станций на берегах Океана и Великих озер, организовывало перевозки по озерам и устанавливало железнодорожные сообщения на запад от Питтсбурга и Огайо до Чикаго, Индианаполиса и других пунктов центрального Запада.

Организация перевозок на началах, созданных Empire Transportation Company, была во многих отношениях похожа на организацию перевозок грузов и пассажиров по обыкновенным дорогам в прежнее время до сооружения железных дорог. Владение дорогами было отделено тогда от перевозочных операций. Такая организация имела свои хорошие стороны, в частности, она позволяла отправлять грузы по разным конкурирующим линиям. Это очень оживляло коммерческую деятельность. Владея собственными вагонами, такое общество избавляло железные дороги от необходимости обслуживать специальные грузовые потоки особыми видами вагонов, что имело значение в эпоху, когда железнодорожные общества были сравнительно мелкими организациями. Однако, с успехом консолидации железных дорог, необходимость в ускоренных товарных сообщениях типа Empire Transportation Company отпала как для железных дорог, так и для публики. Железнодорожные

сети отдельных обществ достигли таких размеров и такого развития, что железнодорожные общества были в состоянии сами без всякого содействия посторонних обществ организовать перевозки между самыми отдаленными местами. Кроме того, организация независимых от железнодорожных предприятий ускоренных товарных сообщений давала возможность некоторым лицам обращать в свою пользу часть прибылей, принадлежащих, по праву, акционерам железных дорог. Некоторые из таких сообщений принадлежали отдельным группам акционеров тех железных дорог, линиями которых пользовались эти сообщения. В результате организаторы этих сообщений получали непомерно большую долю выручки за произведенные перевозки, железнодорожному же обществу доставалась непропорционально малая часть выручки.

Для устранения этих неудобств и в интересах более успешной организации прямых сообщений, отдельные железнодорожные общества стали заключать друг с другом особые соглашения. Каждое из вступающих в соглашение о прямом сообщении обществ предоставляло для обслуживания этого сообщения определенное количество вагонов, пропорциональное, обыкновенно, протяжению его линий. Создавался особый административный аппарат по управлению данным сообщением, в составе главного управляющего, коммерческих агентов по привлечению перевозок и служащих, следивших за передвижением вагонов. Доходы и расходы, по организации и эксплуатации таких сообщений делились пропорционально между дорогами, участвующими в перевозках. Такие условия обеспечивали дешевую и добросовестную организацию прямых сообщений.

Однако, с ростом размеров железнодорожных сетей наиболее крупных обществ и с усовершенствованием применяемых ими методов обслуживания перевозок, установление прямых сообщений на указанных началах стало утрачивать свое значение, хотя железные дороги продолжали пользоваться подобными организациями, главным образом, для привлечения грузов, сохраняя фирму, а равно производя через их посредство взаимные расчеты по общим перевозкам. „Соединенная линия Общества Пенсильванской железной дороги“ была в течение многих лет расчетной палатой по различным операциям железной дороги. До общей реорганизации предприятия Пенсильванской дороги, ее сети к западу и к востоку от Питтсбурга имели самостоятельную организацию, и перевозки между обеими этими сетями считались прямыми перевозками. Расчеты по этим прямым перевозкам производились счетно-контрольными органами „Соединенной линии“. Предприятие „Соединенной линии“ было организовано в 1863 году и взяло на себя установление прямых сообщений между восточными и западными пунктами сети Пенсильванской железной дороги. В 1873 году общество Пенсильванской железной дороги, под влиянием которого находились все дороги, на которых оперировала „Соединенная линия“, приобрело предприятие последней. Покупка была произведена через посредство Пенсильванского Общества, представлявшего организацию, осуществлявшую контроль за линиями, расположенными к западу от Питтсбурга. Фирма „Соединенной линии“ существует до сих пор, но общество Пенсильванской дороги пользуется ею, главным образом, как осветительным органом и коммерческим агентством по привлечению перевозок.

Главной причиной упадка особых предприятий прямых товарных сообщений было развитие системы обмена вагонов между железнодорожными обществами. Хотя уже давно железные дороги стали допускать при повагонных перевозках бесперегрузочную доставку товара от станции отправления до станции назначения, тем не менее до 1890 года большинство перевозок в прямом сообщении производилось средствами и распоряжением особых организаций. Железные дороги не охотно отпускали вагоны за пределы своей сети, потому что было трудно получить их обратно и не было установлено способов получения с других дорог вознаграждения за пользование вагонами. В течение долгих лет такое вознаграждение определялось из расчета пройденных вагоно-миль, считая сперва по три четверти цента за вагоно-милю, а позже—по шесть десятых цента. Такой способ расчета был весьма неудовлетворительным, потому что он позволял железной дороге удерживать чужой вагон в течение долгого времени, заставляя его совершать небольшие пробеги. Дороги часто разрешали отправителям и получателям грузов пользоваться вагонами другой дороги для хранения грузов, а так как проверки отчетности по перевозкам между дорогами не производилось, то некоторые из них пользовались чужими вагонами для местных товарных перевозок, не оплачивая даже пробега вагонов. Недостатки этой системы привели к тому что в 1902 году главные железные дороги перешли к системе суточной оплаты за пользование чужими вагонами в размере 20 центов за вагон в сутки. Ставка эта периодически изменялась, достигая по временам 1 доллара в сутки. Хотя и при этой системе железные дороги, в особенности, в периоды вагонного голода, не всегда быстро возвращают чужие вагоны, она была большим шагом вперед по сравнению с прежними отношениями. Она не только способствует более быстрому возвращению железными дорогами чужих вагонов, но и заставляет железнодорожные общества строже взыскивать пени за простой вагонов, побуждая, таким образом, отправителей и получателей грузов к более интенсивной утилизации подвижного состава.

Каждое железнодорожное общество имеет ежедневные сведения о движении и местонахождении всех вагонов на его линиях. При помощи этих сведений всегда можно исчислить сумму задолженности другим дорогам за их вагоны, а также представляется возможность установить в любой момент место пребывания данного вагона, так что пропавшие вагоны и грузы легко могут быть найдены. Учет вагонов ведется особым агентом (the car accountant) посредством составления карточного указателя или особой книги с вкладными листами, на основании донесений кондукторов товарных поездов и донесений агентов на передаточных станциях, производящих обмен вагонов. На каждой распорядительной станции кондуктор товарного поезда представляет сведения относительно пунктов отправления и назначения всех вагонов его поезда. Этим достигается учет движения каждого вагона. От агентов, работающих на передаточных станциях, ежедневно поступают сведения о количествах вагонов, принятых с чужих дорог и переданных на чужие дороги. Сводку этих сведений каждая дорога доставляет другим дорогам, участвующим в обмене вагонов, с указанием, какие вагоны и на какие линии переданы. По

истечении каждого месяца составляется и посылается подлежащим дорогам опись всех исполненных вагоно-дней и подлежащая оплате сумма.

В Соединенных Штатах расчеты между железными дорогами по обмену вагонов, по перевозкам грузов и пассажиров в прямом сообщении, равно как и расчеты по претензиям, возникающим вследствие пропажи и порчи грузов, производятся почти полностью посредством особых боп. В Англии все железные дороги состоят членами расчетной палаты, организованной в 1847 г. и утвержденной Парламентом в 1850 г. Британская железнодорожная Расчетная Палата объединяет все сборы и распределяет все выручки от перевозок в прямых сообщениях, железные дороги ведут самостоятельный учет только своей выручки от местного движения.

Устройство расчетной палаты для регулирования взаимных расчетов между железными дорогами было бы весьма желательным дополнением коммерческой организации американских железных дорог, хотя работа такого учреждения в столь обширной стране, как Соединенные Штаты, была бы гораздо сложнее, чем в небольшой стране, вроде Англии. В 1907 году Американская железнодорожная ассоциация организовала расчетную палату, которая ведала учетом обмена вагонов и производила связанные с этим обменом взаимные расчеты для целого ряда дорог, из коих самыми значительными были дороги группы Гарримана. Эта расчетная палата, которая имела ограниченную сферу действий и в отношении характера расчетов и в отношении числа обслуживаемых ею железных дорог, прекратила свое существование в июле 1912 года, и с тех пор не было других попыток создать подобное учреждение. Весьма вероятно, что американские железные дороги, в конце концов, организуют или одну, большую расчетную палату или несколько окружных расчетных палат. Поскольку железные дороги территориально и в отношении их принадлежности тем или иным владельцам разделены на небольшое число групп, быть может, было бы целесообразным устроить расчетные палаты в каждой территориально обособленной области ¹⁾. Если пройдет закон о консолидации всей сети в небольшое число крупных сетей, для урегулирования расчетов по всем перевозкам в прямом сообщении могла бы быть организована одна расчетная палата.

Не все употребляемые грузоотправителями вагоны принадлежат железнодорожным обществам. Многие крупные грузоотправители предпочитают иметь собственные вагоны, приспособленные к нуждам их предприятий, которыми они могут пользоваться по своему усмотрению. Крупные скотобойни в Чикаго, Омаге и других центрах имеют собственные вагоны, так же поступают и многие крупные фирмы, торгующие западными фруктами, нефтепромышленные предприятия, скотопромышленные, каменноугольные и некоторые отрасли машиностроительной промышленности. В отношении условий владения и утилизации, частные вагоны разбиваются на две группы: чисто частновладельческие вагоны, принадлежащие отдельным предприятиям и утилизируемые ими исключительно для своих надобностей, — и вагоны, принадлежащие обществам, организующим перевозки в прямом сообщении и предоставляемые ими в общее пользование.

¹⁾ По вопросам организации в Соединенных Штатах железнодорожных расчетных палат см. W. E. Hooper, Railroad Accounting, 407.

К первой категории принадлежит большинство вагонов, служащих для перевозки каменного угля, руды, нефти и мяса. Ко второй—вагоны, служащие для перевозки фруктов, молочных продуктов, птицы и скота.

Владельцы частных вагонов, отправляя товары в своих собственных вагонах, уплачивают провозную плату по тем же тарифам, что и другие отправители, и в тех же размерах, какие установлены при перевозках в вагонах, принадлежащих железной дороге. Железнодорожное общество обыкновенно уплачивает владельцам вагонов за пользование ими установленную помилую плату. Хотя помилуемая плата была заменена в 1902 году посуточной во всех расчетах между железными дорогами по обмену вагонов, в отношении частных вагонов она была сохранена. Прежде она составляла 1 цент с мили и вагона. В настоящее время она составляет шесть десятых цента за обыкновенные вагоны и вагоны для скота, а за вагоны-холодильники один цент в среднем на западе и три четверти цента на востоке и дальнем западе.

Система пользования частными вагонами вызывала неоднократно разные возражения. Она приводила часто к установлению несправедливых преимуществ в пользу крупных грузоотправителей по сравнению с мелкими, так как лица, располагавшие собственными вагонами и отправлявшие большие партии товаров, могли добиваться от железных дорог особых льгот. Другим постоянным поводом для неудовольствия были слишком высокие платы за перевозки в вагонах-холодильниках, взимавшиеся владельцами частных вагонов. Однако злоупотребления на этой почве прекратились с 1906 года, после того как Федеральная железнодорожная комиссия получила право регулировать эти платы наравне с общими тарифами. Не подлежит, однако, сомнению, что частные вагоны принесли много пользы. Некоторые важные отрасли промышленности, как, например, садоводство и мясная промышленность, достигли современного высокого уровня своего развития исключительно благодаря наличию специально оборудованного подвижного состава. В начальной стадии развития этих отраслей промышленности железные дороги не были в состоянии и не желали снабжать их соответствующим подвижным составом и, если бы не организовались специальные общества прямых товарных сообщений, развитие их очень бы задержалось. В настоящее время железные дороги стремятся ограничить, по возможности, пользование частными вагонами, обеспечивая собственным подвижным составом различные виды перевозок. В конце концов, повидимому, только немногочисленные виды промышленности будут пользоваться такими вагонами. Однако, число их пока довольно велико. Точное их количество не известно, но, по всей вероятности, их не меньше 150.000, т. е. около 6 процентов общего числа вагонов, принадлежащих железнодорожным обществам.

БИБЛИОГРАФИЯ.

The American Railway (1889). Записка относительно „железнодорожного управления“, составленная E. P. Alexander, 149—186; а также записка „The Freight Car Service“, составленная T. Voorhees, 267—297.

Относительно товарной классификации можно пользоваться следующими работами: Report of Industrial Commission IX, pp. LXXXII—XC and 652—687 (1901).

Fourth Annual Report of the Interstate Commerce Commission, 197—239 (1890).

Образец товарной классификации, который можно получить на любой железной дороге.

Interstate Commerce Commission Reports, XXV, 442 (Исследование по вопросу об отмене западной классификации, № 51).

По вопросам о прямых товарных сообщениях:

Hadley, A. T. Railroad Transportation, 87—90 (1885).

Report of Industrial Commission, IX, pp. XCV, 613, 724 (1901).

Johnson and Huebner, Railroad Traffic and Rates, chap. XIII (1901).

По вопросу о расчетных палатах:

Findlay, G. The Working and Management of an English Railway, London, 1889.

(Содержит очерк Британской железнодорожной расчетной палаты).

Report of Industrial Commission, IX, pp. XCVII, 718—731 (1901). (Показания, данные комиссии W. Nicholson, управляющим центральной железнодорожной расчетной палатой, Buffalo, N. J.).

По вопросу о частных вагонах: Weld, L. H. D., „Private Freight Cars and American Railways“ in Columbia University studies in Political Science, XXXI, № 1, 1908.

Midgeley, J. W. Private Cars, An Inquiry into their Growth, Development and Operations. (Ряд статей, напечатанных в Railway Age от 10 и 17 октября, 7 и 21 ноября и 19 декабря 1902 г. и от 16 января 1903 г.).

Johnson and Huebner. Railroad Traffic and Rates, I, chap. XII (1911).

Eighteenth Annual Report of Interstate Commerce Commission (1904).

О расчетах по обмену вагонов: The Railroad Gazette от 17 февраля 1899 г. и 11 октября 1901 г.

Weld, L. H. D. Ibid.

Johnson and Huebner, Railroad Traffic and Rates, I, chap. X (1911).

Г Л А В А X.

ПАССАЖИРСКИЕ ПЕРЕВОЗКИ.

Общая характеристика пассажирских перевозок. Сравнение уровня пассажирских и товарных тарифов в Соединенных Штатах. Сравнение размеров пассажирского движения в Соединенных Штатах и в других странах. Разделение пассажирских сообщений на классы в Европе. Разнообразие пассажирских перевозок в Соединенных Штатах. Отношения между Обществом спальных вагонов Пульмана и железными дорогами. Пассажирские билеты и багажные квитанции. Способы привлечения перевозок. Увеличение удобств путешествия, как один из таких способов. Применение электрической тяги к пассажирскому движению. Конкуренция автомобильных сообщений. Библиография.

Перевозки пассажиров отличаются во многих отношениях от перевозок грузов. Грузы перевозятся; люди сами путешествуют, определяя, большей частью, по своему усмотрению, время и направление своих поездок. Эти различия обуславливают разную организацию пассажирских и товарных сообщений. Товарные и пассажирские тарифы взимаются за разные услуги, и размеры их, в значительной степени, определяются различными соображениями.

Одно из существенных различий между этими двумя видами перевозок заключается в том, что грузы перевозятся большей частью целыми вагонами или поездами, при чем перевозки совершаются по мере загрузки вагонов и составления поездов, тогда как пассажирское движение совершается посредством поездов, которые ходят по установленному расписанию. Однако, это различие не имеет общего значения. Некоторые грузы—молоко, свежие фрукты—перевозятся в поездах, которые идут по точно определенному расписанию, а соби́рание и распределение этих грузов в местных центрах производства или потребления производится обыкновенно особыми поездами („way freight trains“), которые имеют более или менее определенные сроки отправления и прибытия. Часто к этим поездам прицепляются пассажирские вагоны, и они, таким образом, выполняют функции товаро-пассажирских поездов. Но большей частью товарные перевозки производятся поездами, время отправления которых устанавливается в зависимости от количества предъявленных к перевозке грузов, тогда как пассажирские поезда ходят лишь по заранее установленным расписаниям, независимо от количества проезжающих пассажиров.

Пассажирские перевозки требуют скорости, безопасности и удобств гораздо больших, чем товарные перевозки. Хотя отправители некоторых видов грузов требуют скорости и регулярности перевозки, большинство отправител-

телей заинтересовано в дешевой перевозке и в дешевых тарифах. Чтобы удовлетворить этому требованию, железные дороги все время стремились к понижению себестоимости товарных перевозок. Наоборот, в пассажирском движении железнодорожная администрация стремилась к улучшению условий перевозки, увеличению скорости, безопасности и к уменьшению всяких неудобств, связанных с переездом. В большинстве страны и, в частности, в Соединенных Штатах, путешественники, повидимому, предпочитают дорогое, но удобное сообщение, дешевому, но неудобному. Трудно сказать, насколько это применимо ко всем классам американского населения, но не подлежит сомнению, что главной целью усовершенствований, производимых в пассажирских сообщениях является не экономия, а повышение их качеств.

Одним из результатов различия целей, преследуемых этими двумя главными отраслями железнодорожных перевозок, является значительное увеличение средней нагрузки товарного поезда и сравнительно небольшие изменения в средней населенности пассажирского поезда. В 1890 г. средняя полезная нагрузка товарного поезда равнялась 175 тоннам, в 1900 г.—344 тоннам, а в 1918 г.—628 тоннам. Средняя населенность пассажирского поезда составляла 41 чел. в 1890 г.; в 1900 г. она оставалась без изменений; в 1905 г.—поднялась до 48 и в 1918 г.—до 76 человек. Общее количество перевезенных пассажиров и сделанных ими пробегов росло, но увеличение спроса на новые поезда, их скорость и удобства больше приводили к усиленному заполнению графика пассажирского движения, чем к увеличению населенности поездов.

Другим результатом было гораздо большее понижение товарных тарифов, чем пассажирских. Размеры тарифов и выручки железных дорог видны из нижеследующих данных:

	1890	1900	1906	1913	1918
Выручка с мили и пассажира, центов	2,167	2,003	2,003	2,008	2,414
Выручка с тонны груза и мили, центов	0,941	0,729	0,748	0,729	0,849
Выручка с пассажирской поездо-мили, долларов	1,086	1,010	1,203	1,356	2,232
Выручка с товарной поездо-мили, долларов	1,654	2,000	2,608	3,243	4,334

За время с 1890 по 1900 г. выручка с пассажира и мили уменьшилась на 8%, а выручка с тонны и мили—на 23%. В товарном движении понижение тарифов было более, чем компенсировано введением более хозяйственных способов эксплуатации, так что выручка с товарной поездо-мили возросла. В пассажирском движении достичь этого оказалось невозможным, и выручка с поездо-мили слегка понизилась. Сопоставление данных за 1900 и 1906 гг. обнаруживает благоприятное влияние высокой промышленной конъюнктуры в течение этого периода, приостановившей дальнейшее понижение тарифов. С 1906 г. по 1913 г. пассажирские тарифы изменились мало. Средняя выручка с тонны груза и мили немного увеличивалась до 1911 г. и понижалась

в течение следующих пяти лет. После 1917 г. выручка от товарного и пассажирского движения быстро возросла вследствие общего повышения тарифов.

Различия между товарными и пассажирскими перевозками связаны также с тем обстоятельством, что для погрузки и выгрузки товаров требуется устройство специально оборудованных товарных станций, парков и складов для хранения товаров. Стоимость станционных операций при товарных перевозках составляет гораздо большую долю себестоимости перевозки, чем при пассажирских перевозках. В больших городах пассажирские станции представляют обширные сооружения, расположенные в таких частях города, где земля очень дорога, тем не менее они обходятся дешевле сооружений, обслуживающих товарные перевозки. Пассажиры не только занимают и покидают поезда без всякой посторонней помощи, но притом они делают это так скоро, как только поезд подан, что железнодорожные общества имеют возможность обходиться без чрезмерного количества станционных путей, а станционные помещения строятся в расчете лишь на кратковременное пребывание в них ожидающих поезда пассажиров.

Другим обстоятельством, влияющим на себестоимость перевозки, утилизацию вагонов и методы эксплуатации, является более или менее однородный характер движения пассажиров во всех направлениях. Люди покидают свое местожительство, а потом возвращаются обратно. Товары перевозятся из мест их производства в районы их потребления, и хотя производители товаров являются одновременно и их потребителями, те, кто снабжают мировой рынок продовольствием и сырьем, отправляют гораздо большие количества товаров, чем получают. В Соединенных Штатах грузовые потоки из Западных и Южных Штатов к океану и к промышленным центрам гораздо крупнее, чем внутри страны. Если бы перевозки были одинаковыми в обоих направлениях, средняя нагрузка поезда была бы больше и перевозки обходились бы дешевле. Несмотря на равномерность пассажирского движения, пассажирский поезд в среднем перевозит только 76 человек, или около пяти с половиной тонн полезного груза. Настолько влиятельны факторы, требующие установления многочисленных, скорых и удобных сообщений. Если бы пассажирское движение имело, подобно товарному, одно преобладающее направление, средняя населенность вагонов была бы еще ниже, чем теперь, и провозные платы должны были бы быть еще выше.

Общее число пассажиров на американских железных дорогах равнялось в 1900 г.—576.865.230, а в 1918 году—1.084.997.896 пассажирам, что составляет увеличение на 88%. Общий пробег пассажиров составил в 1918 году 42.676.579.199. пассажиро-миль, а средний пробег на одного пассажира составил 39,33 мили. Увеличение скорости пассажирского движения и его удобств сопровождалось развитием поездов на дальние расстояния, так что средний пробег пассажира увеличился с 1890 года по 1918 год на пятнадцать миль.

Выручка непосредственно от пассажирских перевозок составляла в 1900 г. 323.715.639 долларов, а в 1918 г.—1.027.014.627 долларов. Доход от перевозок почты и транспортных обществ и другие поступления, зависящие от пассажирского движения составляли, в 1900 г.—74.300.000 долларов, а в 1914 г.—

196.000.000 долларов. Пассажирское движение доставляло немногим более одной четверти (в 1918 году—25,21%) всего валового дохода железнодорожной сети. В Новой Англии пассажирское движение дает гораздо большую долю, составляющую около половины валового дохода. В общем, пассажирское движение, по сравнению с товарным, дает относительно тем больший доход, чем гуще населен обслуживаемый железной дорогой район. Такие районы, как область Скалистых Гор и побережье Тихого Океана, являются в Соединенных Штатах исключением из общего правила. В этих областях доля дохода от пассажирских перевозок в общей сумме доходности железных дорог приближается по своим размерам к Новой Англии.

Приведенные данные показывают, что население Соединенных Штатов ездит довольно часто. Но сравнение Соединенных Штатов с некоторыми европейскими странами, имеющими наиболее развитую сеть путей сообщения, показывает, что иностранцы пользуются железными дорогами для поездок в большей степени, чем американцы. Хотя общее протяжение железнодорожной сети в Соединенных Штатах больше, чем в какой-бы то ни было другой стране, американская железнодорожная сеть разбросана по обширной территории и в значительной части страны обслуживает слабо населенные районы, тогда как в Соединенном Королевстве население, почти равное половине населения Соединенных Штатов, размещается на пространстве каких-нибудь трех средней величины американских штатов. Длинные расстояния не располагают к путешествиям для удовольствия и побуждают людей усиленно пользоваться почтой и телеграфом для урегулирования различных отношений. Необходимым условием интенсивного пассажирского движения является густое население, живущее, главным образом, в городах и располагающее достаточно значительными доходами, позволяющими предпринимать поездки.

Общее число пассажиро-миль на английских железных дорогах приблизительно на одну четверть больше чем на железных дорогах Соединенных Штатов, хотя население Соединенных Штатов больше чем вдвое превосходит население Великобритании. В 1913 году среднее годовое число поездок на одного жителя Соединенного Королевства составляло около 28,5, а на одного жителя Соединенных Штатов—10,4. По числу поездок на жителя Соединенные Штаты занимали, примерно, пятое место. В Соединенном Королевстве на 1 жителя приходилось 28,5 поездок; в Германии—26,4, в Бельгии—24,1; во Франции—13; в Соединенных Штатах—10,4; в Канаде—6,2, в Италии—2,5. Значение этих данных видоизменяется гораздо большим средним пробегом американского пассажира, который в общем проезжает несколько больше миль в год, чем жители главнейших Европейских стран. Но интенсивность пассажирского движения в Европе гораздо больше, чем на железных дорогах Соединенных Штатов. На участки одинакового протяжения в Европе приходится гораздо больше перевозок, чем в Америке. Это обнаруживается делением общего числа пассажиро-миль на число миль протяжения железных дорог. Такой подсчет показывает, что средняя густота пассажирского движения составляла в 1912 году в Соединенном Королевстве

около 600.000 пассажиро-миль на милю, в Германии—678.000, во Франции—432.000 и в Соединенных Штатах—137.000 ¹⁾).

Во всех странах, в том числе и в Соединенных Штатах, пассажирские сообщения устраиваются с различной степенью удобств, при чем железные дороги взыскивают за более удобные сообщения гораздо более высокие провозные платы, чем за менее удобные. В европейских странах принято от трех до пяти пассажирских классов. В Соединенном Королевстве и в большинстве континентальных стран существует три класса—первый, второй и третий. В Германии—четыре класса и, кроме того, существуют особые условия перевозки для воинских чинов, которые можно рассматривать, как пятый класс. Воинские вагоны и вагоны четвертого класса немного лучше обыкновенных крытых товарных вагонов, оборудованных скамейками. Вагоны или отделения третьего класса снабжены удобными местами, большей частью без обивки. В вагонах второго класса пассажир имеет более просторное помещение, мягкое место и разные удобства. Отделение первого класса отличается более элегантною отделкой, чем во втором классе, но практически удобства одни и те же. В Соединенном Королевстве не существует большой разницы в оборудовании вагонов второго и третьего классов, при чем и те и другие близко подходят к немецким вагонам второго класса. На некоторых английских железных дорогах второго класса совсем не существует. Почти везде в Европе в определенные часы ходят специальные поезда для рабочих, которые могут за очень низкую плату совершать переезды от своего дома на фабрики и заводы.

В Европе установление различных классов пассажирских сообщений вызывается двумя причинами: одна—экономическая, другая—чисто социального свойства. Большинство населения желает иметь дешевые сообщения, предпочитая экономию удобствам. Железные дороги удовлетворяют эту потребность в дешевых сообщениях вагонами третьего и четвертого классов, которые ставятся в поезда, идущие со сравнительно небольшой скоростью, проезд в которых стоит дешевле, чем в скорых поездах. Меньшинство пассажиров в состоянии оплачивать более высокие провозные платы за более элегантные помещения и за возможность пользоваться вагонами, не доступными для большинства населения. В странах, с ярко выраженными социальными различиями, сравнительно очень высокая стоимость проезда во втором и первом классах устанавливается, главным образом, потому, что в первом и втором классах ездят только очень немногие.

В странах, где существует только три класса, около девяти десятых пассажиров проезжает в третьем классе; там же, где существует четыре класса, в двух низших классах проезжает свыше девяти десятых пассажиров. В первом классе проезжает меньше всего пассажиров. Распределение пассажиров между отдельными классами в разных странах показано в следующей таблице:

¹⁾ Статистику пассажирских перевозок после 1913 г. не приходится сравнивать вследствие особых условий, созданных мировой войной.

СТРАНЫ.	Годы.	% пассажиров:					
		I кл.	II кл.	III кл.	IV кл.	военных.	всего.
Германия	1912	0,10	7,50	42,00	49,20	1,20	100
Швейцария	1911	0,57	7,18	86,78	5,18 ¹⁾	—	100
Бельгия	1911	0,90	10,62	88,48	—	—	100
Индия	1912	0,20	0,82	96,20	2,78 ²⁾	—	100
Норвегия	1911	0,06	3,22	96,72	—	—	100
Швеция	1912	0,10	4,9	93,8	—	1,2	100
Дания	1912	0,22	9,2	90,6	—	—	100
Соединенное Королевство . .	1913	2,12	0,98	96,9	—	—	100
Франция	1911	4,22	18,38	77,4	—	—	100
Австрия	1912	0,4	5,9	92,6	—	1,1	100
Венгрия	1912	1,1	14,6	82,2	—	2,1	100

Таблица сравнительных данных о пассажирском движении в Соединенных Штатах и заграницей.

СТРАНЫ.	Годы.	Число пассажиров (в миллионах).	Число пассажиро-миль (в миллионах).	Число поездок на жителя.
Германия	1913	1.797	25.593	26,8
Соединенное Королевство	1912	1.294	14.123	28,5
Франция	1911	511	10.899	13
Канада	1913	46	3.266	6,2
Япония	1911	151	3.382	2,9
Соединенные Штаты	1914	1.054	35.258	10,7

СТРАНЫ.	Годы.	Число пассажиро-миль на 1 жителя.	Средний пробег 1 пассажира миль.	Выручки с пассажира в центах.
Германия	1913	382	14,2	12,9
Соединенное Королевство	1912	309	8	16,6
Франция	1911	275	21,3	31,8
Канада	1913	421	71	140,0
Япония	1911	64,6	22,4	15,4
Соединенные Штаты	1914	358	33,61	66,4

¹⁾ Специальный класс.

²⁾ Средний класс между вторым и третьим.

СТРАНЫ.	Годы.	Выручка с 1 пассажиро- мили цент- тов.	Средняя населен- ность поезда.	Выручка с пассажир- ской поезда- мили центов.
Германия	1913	0,91	84	76
Соединенное Королевство.	1912	1,525	—	—
Франция.	1912	1,49	69	103
Канада	1913	1,973	62	122
Япония	1911	0,69	111	77
Соединенные Штаты	1914	1,982	56	110

СТРАНЫ.	Годы.	Интенсивность пассажирского движения (пас- сажиро-миль на милю).	Интенсивность товарного дви- жения (тонно- миль на милю).
Германия.	1913	678.835	1.078.580
Соединенное Королевство	1912	602.506	559.578
Франция	1911	532.625	573.095
Канада	1913	111.440	786.000
Япония	1914	683.351	474.317
Соединенные Штаты	1914	144.278	1.176.923

В Соединенных Штатах, не существует классов в европейском смысле этого слова, однако, железные дороги устанавливают разные степени удобств, соответствующие в общем иностранным классам. Вообще говоря, в Америке существует два класса пассажирских сообщений. Наибольшее распространение имеет первый класс, которым пользуется около 95% всех проезжающих пассажиров. Кроме того, почти все железные дороги имеют для поездов дальнего следования спальные вагоны и салоны-вагоны, в которых можно ехать с билетами первого класса, но с известной доплатой. На главных линиях дальнего следования почти все поезда состоят из салон-вагонов и обыкновенных вагонов, так что фактически они включают два класса. Самые лучшие поезда на таких линиях состоят исключительно из салон-вагонов, спальных вагонов и вагонов ресторанов.

В Соединенных Штатах, кроме вагонов первого класса, салон-вагонов и спальных вагонов, которые принято называть пульмановскими вагонами, на железных дорогах обращаются еще, большей частью нерегулярно, вагоны второго класса, по своему оборудованию значительно уступающие вагонам первого класса, а также специальные вагоны для иммигрантов и колонистов. Еще недавно большинство железных дорог продавало билеты второго класса для всякого рода поездок, но пользование этими билетами в местном сообщении в настоящее время почти повсеместно прекратилось. На дальние рас-

стояния билеты второго класса продаются обыкновенно к западу от Миссисипи. Имея билет второго класса, можно занимать место в вагоне первого класса, в отделении для курящих, но для того, чтобы получить место в „пульмановском“ вагоне, надо обязательно иметь билет первого класса. В некоторых районах Запада имеют обращение специальные спальные вагоны второго класса, называемые „tourist sleeping cars“, в которых можно занимать место, имея билеты второго класса. Пассажирские сообщения во втором классе в Соединенных Штатах никогда особенно не развивались и не поощрялись, и размеры этого рода перевозок скорее уменьшаются. Это положение могло бы измениться, если бы вагоны и поезда второго класса получили регулярное обращение.

Специальные пассажирские сообщения для перевозки по железным дорогам иммигрантов, прибывающих в восточные порты, были вызваны необходимостью организовать их распределение по внутренним районам страны. Исходным пунктом потока иммигрантов является Нью-Йорк, где высаживается наибольшее количество иностранцев, переселяющихся в Соединенные Штаты; через другие восточные и южные порты проходят сравнительно небольшие количества. Железные дороги организовали в 1886 году особую контору по регулированию перевозок иммигрантов, агенты которой опекают иммигрантов с момента их высадки до посадки в вагоны. Перевозки распределяются между разными дорогами, согласно договора, и служат, в значительной мере, средством уравнивания транзитного пассажирского движения на конкурирующих линиях. Предоставляемые иммигрантам удобства невелики и потому платы за проезд взимаются невысокие. Подвижной состав состоит из старых пассажирских вагонов первого класса, удобных и безопасных, в которых иммигранты могут устраивать себе спальные места по своему усмотрению. Из таких вагонов составляются специальные поезда. Но, когда количество иммигрантов невелико, их вагоны прицепляются к обыкновенным поездам. Железные дороги устанавливают также очень низкие переселенческие тарифы, имеющие сезонный характер и действующие весной в течение 30—60 дней, ставки которых понижаются по мере удаления на запад, к Тихому океану. Они имеют целью содействовать колонизации Запада.

Другой важной чертой пассажирских перевозок на американских железных дорогах является большое развитие экскурсионных поездок. Все железные дороги постоянно устанавливают низкие экскурсионные тарифы по разным специальным поводам, в роде президентских выборов, съездов, различных выставок и ярмарок, всемирных, устраиваемых отдельными штатами и графствами, и т. п. Устанавливаются сезонные билеты для поездок в разные увеселительные места, на берег моря, к озерам, в горы летом, на юг зимой. По воскресным и праздничным дням устанавливаются особые сообщения для загородных экскурсий рабочих и служащих. Удешевлением сообщений создается привычка путешествовать среди таких слоев населения, которые без этого сидели бы дома. Размеры таких перевозок ежегодно возрастают с увеличением населения и увеличением благосостояния всех его классов. В зависимости от различий в социальном положении пассажиров и целей поездок, меняется характер сообщений. Некоторые поезда состоят исключи-

тельно из отборных «пульмановских» вагонов, тогда как дешевые экскурсионные поезда составляются из более или менее отживших свой век вагонов.

Хотя пассажиры и грузы распределяются по классам разными способами и для различных целей, но в некоторых отношениях основания классификации остаются одними и теми же. Различия в себестоимости перевозки и платежной способности груза определяют, к какому тарифному классу он относится и по каким ставкам таксирруется. Но, равным образом, и пассажирские тарифы разных классов устанавливаются в зависимости от различий в себестоимости перевозки и от желания и возможности для разных групп путешественников оплачивать их. Как в пассажирских, так и в товарных перевозках разница между максимальными и минимальными тарифными ставками гораздо больше, чем разница в себестоимости соответствующих перевозок.

Большинство американских железнодорожных обществ, в отличие от иностранных, передает самостоятельным обществам организацию сообщений в спальнях вагонов, салон-вагонах и вагонах-ресторанах. Большинство этих вагонов принадлежало и эксплуатировалось с момента установления таких сообщений в 1865—66 г.г. обществу Пульмана, в Чикаго, (The Pullman Palace Car Company).

В течение многих лет от одной трети до одной четверти таких вагонов строились и эксплуатировались обществом салон-вагонов Вагнера, в Буффало, которое было связано с предприятиями Вандербильта. В 1899 году оба общества слились под одной фирмой общества Пульмана, и в настоящее время это общество объединяет в своих руках организацию всех специальных пассажирских сообщений, за исключением сравнительно немногих, эксплуатация которых ведется самими железными дорогами. Общества железных дорог Чикаго—Милуоки—Сэнт Поль, Канадской, Тихоокеанской, Большой Северной и некоторые другие имеют и эксплуатируют свои собственные спальные вагоны.

Взаимные права и обязанности общества Пульмана и железных дорог, по линиям которых курсируют его вагоны, устанавливаются договорами. Договоры с отдельными железнодорожными обществами имеют свои особенности, но в основании всех договоров лежат некоторые общие положения. Железные дороги перевозят бесплатно служащих общества Пульмана; предоставляют помещения для продажи билетов; несут охрану вагонов, производят маневры на станциях и перевозят их в составе поездов; производят текущий ремонт и уплачивают помилную плату за пользование каждым вагоном. Сумма этой платы устанавливается обыкновенно в соответствии с размерами годовой валовой выручки от продажи билетов на места в этих вагонах. На большинстве дорог, если такая выручка превзойдет определенную сумму, никаких помилных плат не производится. Общество Пульмана, с своей стороны, доставляет потребное количество спальных вагонов обслуживающий их персонал и обязуется не предоставлять, без согласия железнодорожного общества, за один билет более одного отделения или купе.

Общество Пульмана получает за свои вагоны, помимо вносимой железной дорогой помилной платы, особую провозную плату, уплачиваемую пассажирами за право проезда в салонах и спальнях вагонов. Железная дорога

получает обыкновенную плату за билет первого класса и, кроме того, доплату, равную половине суммы сборов, взимаемых обществом Пульмана. В некоторых особо скорых поездах установлена еще отдельная доплата за скорость. Салон-вагоны и спальные вагоны гораздо тяжелее обыкновенных пассажирских вагонов первого класса и имеют гораздо меньше мест. Поэтому от них железные дороги получают меньше дохода, чем от обыкновенных вагонов.

Иногда говорят, что „пассажир, сидящий всю ночь в обыкновенном вагоне, помогает уплачивать за билет тому, кто едет в „пульмановском“ вагоне“. Однако, это не верно, потому что движение салон-вагонов и спальных вагонов в редких случаях дает убыток.

Железнодорожные общества предпочитают не иметь собственных салон-вагонов и спальных вагонов, а брать их в наем у общества Пульмана, потому что это последнее, располагая огромным числом таких вагонов, может снабжать ими железные дороги в меру их действительной надобности. Количество „пульмановских вагонов“, потребное железным дорогам, меняется в зависимости от размеров перевозок, колеблющихся от одного времени года, до другого, периодически чрезвычайно возрастая во время разных съездов, выставок и т. п. В то время, как одна железная дорога или один район страны предъявляют большой спрос на вагоны, другие дороги и районы нуждаются как раз в это время в меньшем, чем обыкновенно, количестве, и это дает возможность обществу Пульмана очень целесообразно распределять свой подвижной состав, в меру действительной в нем потребности. Если бы каждое железнодорожное общество имело количество вагонов, соответствующее максимальной возможной в них потребности, часть их бездействовала бы в течение известного времени. Однако, это положение стало меняться после консолидации железных дорог и развития сетей, обслуживающих обширные районы страны. Железнодорожные сети, в роде Южной, Пенсильванской, Вандербильта или линий Гилля, охватывают такие обширные пространства, что общее количество пассажирских перевозок на них колеблется слабо и дает возможность очень экономно утилизировать принадлежащие им салон-вагоны, спальные вагоны и вагоны-рестораны. Никакое другое общество, в роде общества Пульмана, не могло бы справиться с современными задачами, если бы ему пришлось начинать все сначала, но Общество Пульмана, конечно, будет продолжать выполнять еще в течение некоторого времени те операции, которые оно в настоящее время исполняет. Однако, в конце концов, крупные железнодорожные общества перейдут к эксплуатации собственных салон-вагонов, спальных вагонов и вагонов-ресторанов.

Подобно тому, как товарные перевозки совершаются по перевозочным документам, пассажирские перевозки совершаются по пассажирским билетам. Последние выпускаются самых различных образцов. В общем, существуют две категории пассажирских билетов: билеты местного сообщения, годные для проезда между станциями одной и той же железной дороги, и билеты прямого сообщения для проезда между станциями разных дорог. Но в пределах каждой категории билетов существуют разные виды их. Самыми общеупотребительными являются билеты первого класса (местного и прямого сообщения), которые, в свою очередь, могут выдаваться как для проезда в одну сторону,

так и для проезда в обе стороны; экскурсионные билеты, которые выдаются только на установленный срок, для определенного класса, и не подлежат передаче; удешевленные билеты, включая билеты второго класса, билеты пригородного сообщения, иммигрантские, для лиц духовного звания, детские билеты и проч. На каждом билете указываются наименования станций отправления и назначения, некоторые правила, регулирующие взаимоотношения между железнодорожным обществом и владельцем билета, отпечатывается подпись лица, заведывающего отделом пассажирских перевозок, порядковый номер и номер образца билета.

Все билеты первого класса и некоторые другие виды билетов дают право на бесплатную перевозку некоторого количества багажа. К каждому славаемому в багаж предмету прикрепляется билегик, копия которого выдается пассажиру и облегчает ему получение багажа по окончании поездки. Предоставляемые в Соединенных Штатах пассажирам льготы по бесплатной перевозке багажа превосходят по своим размерам все, что делается, в этом отношении, в других странах. В Соединенном Королевстве пассажиры не получают багажных квитанций и, по приезде, должны сами опознавать свой багаж при его получении. На континенте Европы пассажиры получают багажные квитанции, но вес перевозимого бесплатно багажа не превышает 56 фунтов, а в некоторых странах освобождается от оплаты лишь перевозка ручного багажа. В Соединенных Штатах железные дороги позволяют пассажирам перевозить ручной багаж в неограниченном количестве, и, кроме того, дают право на бесплатную перевозку 150 фунтов багажа по каждому билету. Эти преимущества надо принимать во внимание при сравнении пассажирских тарифов в Соединенных Штатах и за границей.

В большинстве пассажирских поездов не все места бывают заняты, потому что среднее число пассажиров на поезд составляет в Соединенных Штатах только 76. На многих направлениях даже увеличение населенности поездов на 50% не увеличило бы расходов эксплуатации. При этих условиях, небольшое увеличение размеров движения может значительно повысить доходы предприятия и поэтому железнодорожное общество всегда склонно принимать все меры к привлечению пассажиров.

Для достижения этой цели применяется много разных средств. Железнодорожные общества печатают много объявлений в периодической печати и распространяют повсеместно разную литературу, содержащую описания рекламного характера. Продажа железнодорожных билетов устроивается в самых центральных частях больших городов; существуют специальные агенты по привлечению пассажиров. Железные дороги организуют экскурсии с разными целями и в различные места. Организация таких экскурсий поручается определенным служащим отделов пассажирского движения. Благоприятное влияние на развитие движения оказало установление за последние годы разных преимуществ для индивидуальных путешествий.

Усиленно развиваются, посредством понижения тарифов и улучшения условий сообщения, перевозки пассажиров на курорты, дачи и пригородные места. С общим подъемом благосостояния в Соединенных Штатах и увеличением числа лиц, ищущих отдыха и развлечений, быстро растет пассажир-

ское движение между большими городами и морским побережьем и горными районами. Равным образом возрастает число лиц, переезжающих из городов в подгородные дачные местности на часть года или даже на постоянное жительство, по мере того как увеличивается быстрота сообщения и одновременно уменьшаются неудобства и стоимость переезда из таких местностей до городов. Электрические железные дороги оказали такое же влияние на развитие окрестностей больших городов, как и железные дороги с паровой тягой. Во многих случаях их конкуренция заставляла железнодорожные общества понижать тарифы и улучшать постановку дела. Электрические линии в некоторых случаях отвлекали от железных дорог такие количества пригородных перевозок на короткие расстояния, что вынуждали их сокращать и даже совсем упразднять некоторые виды сообщений. Однако, влияние электрических дорог на развитие пригородных местностей приводило часто к увеличению их населения, так что в дальнейшем размеры перевозок росли одинаково быстро и на них и на железных дорогах с паровой тягой.

Существует два способа развития пассажирского движения. Один заключается в понижении тарифов, другой—в улучшении условий сообщения. Американские железные дороги, вообще говоря, предпочитали второй способ. Они исходили из предположения, что они обслуживают людей, располагающих достаточными средствами, которые охотно оплачивают удобные и быстрые сообщения. В соответствии с этим, конкуренция между железнодорожными обществами направлялась больше на создание дорогих и роскошных сообщений, чем на установление дешевых. Как указывалось выше, пассажирские тарифы понижались гораздо медленнее грузовых. Во многих случаях производились и понижения пассажирских тарифов, но, главным способом, привлечь пассажиров считалось увеличение скорости движения и увеличение комфорта.

Возможно, что удешевление пассажирского движения привело бы к увеличению размеров перевозок. Некоторые лица, занимавшиеся исследованием этого вопроса, думают, что страна очень заинтересована в удешевлении пассажирского движения и что опыт иностранных железных дорог, возивших менее удобно, но зато дешево, будучи применен к Америке, также привел бы к значительному увеличению размеров перевозок за счет широких масс населения. Последнее, располагая ограниченными доходами, не склонно ценить быстроту и удобства переезда, но очень заинтересовано в установлении тарифов гораздо более низких, чем современные тарифы первого класса.

При обсуждении способов развития пассажирского движения надо иметь в виду, что наибольшую эластичность спроса обнаруживают те элементы, для которых дорогое путешествие не по силам. Стремление к передвижению присуще всем, и, если бы стоимость переезда не выходила за пределы сумм, доступных большинству населения, за исключением самых необеспеченных слоев общества, число поездок весьма значительно возросло бы. Недавнее повышение железнодорожных тарифов в Соединенных Штатах и за границей показывает, что размеры пассажирского движения колеблются далеко не пропорционально размерам изменения тарифных ставок.

Из этого вовсе не следует делать вывода, что железные дороги могут извлекать наибольшие выгоды при понижении тарифов, благодаря увеличению размеров движения, но есть основания думать, что увеличение современных размеров пассажирского движения на американских железных дорогах новыми перевозками, возникающими в результате установления более дешевых видов сообщений, увеличило бы прибыли железнодорожных обществ. Не приходится сомневаться, что, при средней населенности поезда в 76 пассажиров, увеличение размеров движения почти не отразится на расходах эксплуатации. Железнодорожное предприятие принадлежит, почти при всех условиях, к числу предприятий, обнаруживающих тенденцию к возрастающей доходности, т. е. является предприятием, доходность которого увеличивается более, чем пропорционально увеличению размеров его оборотов. Пассажирские перевозки в современных условиях являются, как раз такой отраслью, в которой закон возрастающей доходности может обнаружиться с особенной силой. Сверх того, практические результаты введения низких пассажирских тарифов в других странах показывают, какие последствия получились бы благодаря удешевлению пассажирского движения в Америке.

За последние годы известное влияние на развитие пассажирских перевозок оказало применение электрической тяги вместо паровой. Развитие сети электрических железных дорог шло очень быстро. В 1887 году существовало 13 коротких линий, на которых курсировало около 100 вагонов. Двадцать лет спустя во всей стране было 39.000 миль электрических дорог. В одном Массачусетсе их протяжение достигало 2.233 миль, распределяясь поровну между трамваями и магистральными дорогами. В 1919 году протяжение электрических железных дорог в Соединенных Штатах равнялось 48.326 миль. Вначале электрические железные дороги были только городскими железными дорогами, но скоро они стали пригородными и междугородными. В настоящее время они отбили у паровых железных дорог значительную долю перевозок на короткие расстояния, а в некоторых Штатах возникли крупные предприятия для обслуживания пассажирского движения на сравнительно большие расстояния между разными городами.

Увеличение себестоимости перевозок с начала мировой войны гораздо тяжелее отразилось на положении электрических железных дорог, чем на положении железных дорог с паровой тягой, и перспективы дальнейшего расширения их сети в ближайшем будущем складываются не очень благоприятно. Кроме того, доходы их сократились вследствие широкого распространения автомобилей. Движение почти на всех электрических линиях состоит из перевозок на короткие расстояния и поэтому конкуренция автомобилей отражается на них сильнее, чем на дорогах с паровой тягой.

Но в то время, как постройка электрических трамваев сокращается, возникает широкое течение в пользу электрификации паровых железных дорог. Полагают, что электрическая тяга может заменить паровую при перевозках на короткие расстояния, как это и начало осуществляться на дорогах, примыкающих непосредственно к Нью-Йорку, Филадельфии и некоторым другим городам. Пока трудно сказать, заменит ли электрическая тяга паровую и при перевозках на большие расстояния. Но и то, что уже осуществлено в

отношении применения электрического двигателя при современном ограниченном еще знакомстве с применяемой в данном случае силой заставляет человечество ожидать еще больших достижений. Возможности, доставляемые электричеством, вне всякого сомнения, гораздо больше тех, которые открывались с применением пара, и, повидимому, есть все основания ожидать конечного торжества электрического двигателя во всех отраслях транспорта.

БИБЛИОГРАФИЯ.

Weyll, W. E. „The Passenger Traffic of Railways“, in Publications of the University of Pennsylvania (1901). Книга содержит много исторических и статистических материалов.

Prout, H. G. „Railroad Travel in England and America“ in Scribner's Magazine, October and November 1894

Report of the Industrial Commission, IV, 758, 759 (1900).

Bureau of the Census. Street and Electric Railways (1912).

Johnson and Huebner. Railroad Traffic and Rates, II, parts IV and V (1911).

ГЛАВА XI.

ПЕРЕВОЗКИ ТРАНСПОРТНЫХ ОБЩЕСТВ.

Общий характер перевозок транспортных обществ. Происхождение транспортных обществ и их развитие. Организация Американского Железнодорожного Транспортного Общества. Перевозочные документы транспортных обществ. Договорные отношения между Американским Железнодорожным Транспортным Обществом и железными дорогами. Тарифы транспортных обществ. Размеры их операций. Почтовые посылки и перевозки транспортных обществ. Следует ли прекратить современную деятельность транспортных обществ. Библиография.

Перевозки транспортных обществ рассматриваются здесь, как часть перевозок, производимых железными дорогами. Транспортные общества не ограничивают свою деятельность на территории Соединенных Штатов железными дорогами, но железнодорожная сеть так широко и повсеместно распространилась по территории Штатов, что транспортным обществам мало приходится пользоваться выучными лошадьми, почтовыми повозками и пароходами. В сношениях с другими странами, за исключением Канады и Мексики, приходится, по необходимости, пользоваться пароходными сообщениями. Однако, важнейшие вопросы, связанные с деятельностью транспортных обществ в Соединенных Штатах, могут быть достаточно выяснены, даже если ограничиться объемом исследования, принятым в настоящем сочинении.

Перевозки транспортных обществ производятся с пассажирскими поездами и состоят из предметов, не перевозимых по почте или пассажирским багажом. Это определение не охватывает решительно всех операций транспортных обществ, потому что некоторые их грузы перевозятся со скорыми, но не пассажирскими поездами, но в настоящее время такие перевозки представляются исключением. Чаще всего они занимают перевозкой небольших по весу, но высокой ценности, пакетов с товарами, ценных документов и бумаг, книг, журналов и разных печатных изданий, бумажных денег, слитков и драгоценных камней, скоропортящихся продуктов, требующих более быстрой перевозки и доставки, чем та, которая производится железными дорогами в товарных поездах. Кроме исполнения поручений по перевозке, транспортные общества выдают путешественникам аккредитивы, оплачиваемые по предъявлении в различные их конторы. Они принимают на себя также исполнение разных комиссионных поручений и производство взысканий по счетам и документам.

Мы рассматриваем только перевозочные операции транспортных обществ. Строго говоря, перевозки транспортных обществ составляют часть товарных перевозок, так как те и другие состоят из перевозок грузов и товаров, в противоположность перевозкам людей, составляющим предмет пассажирского движения. Вряд ли можно установить отчетливо разницу между перевозками

транспортных обществ и перевозками большой скорости, производимыми самими железными дорогами. Транспортное общество принимает к перевозке всякие товары, и отправителю остается только решить, что предпочесть, отправить ли свой груз товарным поездом, со скоростью около 15 миль в час и с условием, что получателю придется являться за грузом на станцию назначения, или заплатить транспортному обществу в четыре раза дороже и тогда последнее примет у него груз на дому или по месту нахождения его предприятия, отправит его с поездом, делающим от 30 до 50 миль в час, и доставит получателю по указанному адресу.

На практике конкуренция между транспортными обществами и железными дорогами не носит такого общего характера и не проявляется так остро, как можно было бы думать, отчасти потому, что отношения между ними регулируются договорами, а отчасти потому, что за перевозки транспортных обществ железные дороги получают больше, чем за перевозку обыкновенных товаров. Прежде железные дороги часто благоприятствовали организации транспортными обществами перевозок таких грузов, как устрицы, молоко и свежие фрукты, но при нынешнем развитии ускоренных товарных сообщений железные дороги склонны ограничивать перевозки транспортных обществ одними лишь посылками и пакетами.

В первое десятилетие существования железных дорог в Соединенных Штатах не было специальных организаций транспортных обществ. Лица, желавшие быстро переслать по назначению какой-либо ценный пакет, обыкновенно пользовались услугами служебного персонала пассажирских поездов. Доставленные пакеты сдавались кому-либо из служащих станции назначения, а те выдавали их получателю. В 1839 году Вильям Гарнден, учитывая широкую потребность в правильной организации таких перевозок, соединенной с ответственностью перевозчика, стал принимать посылки для перевозки между Нью-Йорком и Бостоном. Он заключил соглашение с железными дорогами и пароходными обществами относительно перевозки его посыльных и их клади и организовал регулярные перевозки между Нью-Йорком и Филадельфией и Соединенными Штатами и Европой. В 1850 году операции его предприятия распространились и на южные штаты.

Доходность предприятия Гарндена, повидимому, оказалась обеспеченной с самого начала, потому что в 1840 году у него появился конкурент в лице Альвина Адамса, организовавшего перевозки между Нью-Йорком и Новой Англией. Предприятие Гарндена больше специализировалось на сношениях с Европой, чем на внутренних перевозках, что облегчало для Адамса возможность по расширению его операций. В 1854 году Адамс и Компания, Гарнден и Компания и две другие более мелкие фирмы, Томсон и Компания и Кинслей и Компания, слились и образовали Транспортное Общество Адамса (Adams Express Company). Слившиеся предприятия были старейшими среди других им подобных. В 1854 году посредством слияния предприятий Ливингстон и Компания, основанного в 1841 г., и Уэльс и Компания, основанного в 1845 г., возникло предприятие Американского Транспортного Общества. В 1852 году начало свои операции общество Уэльс, Фарго и Компания, организовавшее перевозки в Калифорнию за 17 лет до того, как была

построена первая железная дорога к Тихому океану, когда перевозки совершались на запряженных пони почтовых каретах и когда агентам транспортных обществ приходилось переживать разные неприятные эпизоды с индейцами и разбойниками. Бандиты, повидимому, особенно охотно грабили перевозки почты и транспортных обществ, но надо сказать, что ограбления поездов происходят и в наши дни. В 1886 году организовалось Южное Транспортное Общество, главным полем деятельности которого был район к югу от Потомака и к востоку от Миссиссипи. В 1854 году было организовано Транспортное Общество Соединенных Штатов. Оно обслуживало, главным образом, центральный запад, хотя ко времени его ликвидации, в 1914 году, ему принадлежала и организация перевозок на Нью-Йорк, в Пенсильванию и Западную Виргинию. Западное Транспортное Общество возникло в 1894 году. Его операции охватывали штаты Мичиган, Уисконсин, Миннесоту и Северную Дакоту. Кроме уже поименованных, крупные перевозки производили еще два транспортных общества. Организованное в 1879 году Тихоокеанское Транспортное Общество оперировало в юго-западной части Соединенных Штатов до августа 1911 года, когда оно было поглощено предприятием Уэльс, Фарго и Компания. Основанное в 1853 году Национальное Транспортное Общество производило операции в Нью-Йорке и Новой Англии до июля 1912 г., когда оно слилось с Американским Транспортным Обществом.

Когда в конце 1917 года было установлено правительственное управление всеми железными дорогами федерации, четыре больших транспортных общества—Адамса, Уэльс, Фарго и Компания, Американское и Южное сосредоточивали в своих руках около 95 процентов всех перевозок Транспортных Обществ в Соединенных Штатах, при чем их операции распространялись приблизительно на 92 процента всего протяжения железнодорожной сети. Главный Директор железных дорог отказался продлить действие договоров, заключенных ранее транспортными обществами с железными дорогами. Он предложил Транспортным Обществам организовать единое общество, с которым правительственное управление заключило бы договор о производстве всех допускавшихся ранее операций. Четыре крупных общества сперва постарались заарендовать все более мелкие предприятия, а потом приступили к организации нового предприятия Американского Железнодорожного Транспортного Общества, к которому перешло все имущество 4 крупных обществ, получивших взамен акции нового общества на нарицательную сумму 34.642.000 долларов. Первоначально это общество работало на договорных началах в качестве контр-агента Железнодорожного Управления Соединенных Штатов, а потом оно было подчинено правительственному контролю и эксплуатировалось правительством на одинаковых с железными дорогами основаниях. Президент Вильсон распорядился 24 декабря 1919 года, чтобы 1 марта 1920 г. одновременно с прекращением правительственного управления железными дорогами был отменен правительственный контроль за транспортными обществами. При этом возник вопрос о дальнейшем существовании Американского Транспортного Общества или о разделе его предприятия между обществами, существовавшими до слияния. Правительственные круги и представители Американского Железнодорожного Транспортного Общества

высказывались в пользу сохранения последнего. Железнодорожный закон 1920 года передал разрешение этого вопроса Федеральной железнодорожной комиссии, которой предоставлялось продлить существование консолидированного предприятия, если она найдет это соответствующим общественному благу и если ходатайство о таком продлении будет подано в течение 30 дней после принятия железнодорожного закона. Соответствующее ходатайство было представлено в комиссию 22 марта 1920 г. Правительства некоторых штатов и многие торговопромышленные организации были против консолидации, считая, что уничтожение конкуренции неблагоприятно отражается на характере деятельности транспортного общества. Тем не менее постановлением комиссии от 7 декабря 1920 года консолидация была утверждена.

Однако Американское Железнодорожное Транспортное Общество не сохранило полной монополии в отношении производства предоставленных ему операций. В начале 1921 года было организовано новое Юго-Восточное Транспортное Общество, которое взяло на себя, перевозки по южной железной дороге и по железной дороге Мобиль — Огайо. Операции нового общества охватывают сеть, протяжением в несколько десятков тысяч миль. Весьма вероятно, что с течением времени будут возникать и другие транспортные общества, если только железнодорожные общества не станут организовывать производства соответствующих операций собственными средствами.

Внутренняя организация Американского Железнодорожного Транспортного Общества не сложна. Исполнительные его органы имеют функции и названия, сходные с другими частными коммерческими организациями. Во главе общества стоит правление из директоров, председатель, секретарь, казначей и товарищи председателя, заведывающие разными отделами. Один из них ведает финансовыми делами Общества, другой — организацией отчетности, третий — коммерческим отделом, который привлекает перевозки, публикует тарифы и рассматривает претензии. Вся страна разделена на пять оперативных районов, которые находятся в ведении отдельных товарищей председателя. В подчинении у последних находится несколько главных контролеров, имеющих каждый свой определенный район, который, в свою очередь, распадается на подрайоны, подведомственные подрайонным контролерам. Подрайонным контролерам подчиняются станционные агенты, принимающие и доставляющие грузы; посыльные, сопровождающие грузы при перевозке и линейные контролеры, надзирающие за работой различных направлений и агентств. В крупных агентствах под управлением главного агента состоит много конторских служащих, извозчиков и рассыльных.

Лица, поручающие транспортному обществу ту или иную перевозку, получают квитанцию, соответствующую погрузочному свидетельству, выдаваемому железной дорогой при товарных перевозках. Квитанция содержит имя и адрес отправителя и получателя, описание перевозимого предмета, его объявленную ценность, сборы в пользу транспортного общества, изложение договора, заключаемого между отправителями и транспортным обществом и подпись агента общества. Квитанция является непередаваемым документом. К каждому перевозимому предмету, за исключением денег, прикрепляется

агентом транспортного общества ярлык, с указанием, уплачены ли причитающиеся за перевозку сборы или подлежат последующему взысканию. В первом случае ярлык печатается на желтой бумаге, в последнем—на белой. Перевозимые предметы сопровождаются накладной, похожей на железнодорожную накладную. В ней указываются вес и ценность клади, наименование отправителя и получателя, место назначения, сборы, взысканные или подлежащие взысканию, и направление перевозки. Копия накладной, содержащая все указанные в накладной сведения, за исключением направления перевозки, прикрепляется к каждому перевозимому предмету. Так же, как и ярлыки, накладные, оплаченные и с наложенным платежом, изготавливаются на бланках разного цвета. По прибытии на станцию назначения груз передается сопровождающим его посыльным станционному агенту, который доставляет его получателю. Обыкновенно получатели расписываются в получении груза в расписной книге, которая предъявляется лицом, доставляющим груз. Некоторые общества составляют одновременно с накладной и отдельную расписку в получении груза, которая посылается вместе с накладной и предъявляется получателю для подписи.

Американское Железнодорожное Транспортное Общество заключает определенные договоры с железными дорогами, которыми оно пользуется для своих перевозок. Все эти договоры имеют однообразную форму и содержание, при чем финансовые условия договоров утверждены Федеральной железнодорожной комиссией в декабре 1920 года. Железная дорога обязуется перевозить грузы транспортных обществ и сопровождающих эти грузы посыльных со всеми пассажирскими, почтовым и экспрессными поездами и предоставлять на станциях помещения, необходимые для производства операций транспортных обществ. В случае, если для этой последней цели приходится возводить особые постройки, Транспортное Общество обязуется возместить дороге произведенные ею расходы. Железные дороги обязаны бесплатно перевозить служащих транспортных обществ и находящиеся при них вещи и продовольствие. Транспортные общества принимают на себя все риски, связанные с этими последними перевозками. Транспортные общества обязаны бесплатно перевозить все денежные суммы и пакеты, принадлежащие железным дорогам и отправляемые последними по служебной надобности.

Железнодорожная сеть Соединенных Штатов разделяется на четыре группы—восточную, южную, западную и горную-тихоокеанскую. Транспортное общество заключает финансовые соглашения с каждой группой железных дорог, в целом. Валовой доход транспортного общества употребляется прежде всего на покрытие его расходов эксплуатации, арендных плат и иных издержек, затем отчисляется сумма, необходимая на покрытие процентов по займам, затраченным на расширение имущества и оборудования. Суммы таких непогашенных займов не включаются в капитальную стоимость предприятия транспортного общества. Остающиеся после производства этих отчислений суммы составляют «подлежащий распределению доход». 2¹/₂ процента этих сумм отчисляются в пользу транспортного общества. Остаток, составляющий «подлежащий распределению чистый доход», распределяется между железными дорогами каждой группы, при чем каждая железная дорога получает долю, про-

порциональную часть валового дохода транспортного общества, вырученной от перевозок по линиям этой дороги.

Если отчисленные в пользу транспортного общества $2\frac{1}{2}\%$ от суммы «подлежащего распределению дохода» составляют более 6% прибыли на его капитал, оно обязуется уступить железным дорогам половину излишка прибыли. Вторую половину излишка прибыли транспортное общество удерживает в свою пользу до тех пор, пока общая сумма его прибылей не достигнет 10% , после чего сверх-прибыль делится между транспортным обществом и железными дорогами таким образом, что обществу достается только четверть, а железным дорогам—три четверти излишка. Причитающаяся железным дорогам доля прибылей распределяется на установленных основаниях сперва между группами железных дорог, а потом—между отдельными железными дорогами.

Применяемые в настоящее время транспортными обществами в перевозках между штатами система тарифов и классификация товаров были опубликованы Федеральной железнодорожной комиссией 24 июля 1913 года и вступили в действие с 1 февраля 1914 г. До 1906 года транспортные общества не были подчинены Федеральной железнодорожной комиссии и составляли свои тарифы, широко пользуясь тем монопольным положением, которое давали им заключаемые с железными дорогами договоры. Не связанные контролем комиссии, транспортные общества составляли обыкновенно табличные тарифы, применявшиеся к перевозкам каждой станции. При этом имели место многочисленные злоупотребления, игнорировалось часто правило о соблюдении пропорциональности между высотой тарифа и протяжением расстояния перевозки; от и до пунктов, где можно было ожидать конкуренции, устанавливались пониженные тарифы.

Прошедший в 1906 году закон Гепберна наложил на транспортные общества обязательство представлять свои тарифы на утверждение Федеральной железнодорожной комиссии. Это сделало для них необходимым упростить систему своих тарифов. Однако и после соответствующего пересмотра они не удовлетворяли публики и в Федеральную железнодорожную комиссию продолжали поступать жалобы на ни с чем несообразную высоту и произвольность тарифов и разные злоупотребления, в роде двойного взыскания платежей, кружных направлений перевозки, задержек в удовлетворении претензий, связанных с гибелью или порчей перевозимых предметов. Кроме того, классификации и тарифы транспортных обществ имели такую запутанную редакцию, что публика сама не могла в них разобраться и всецело зависела от произвола агентов обществ. Между тем, крупные отправители, знакомые с запутанным изложением тарифных правил, большей частью неизвестных широкой публике, неоднократно добивались применения к их перевозкам более низких тарифов. Всеобщее неудовольствие привело к опубликованию совершенно новой системы тарифов, на что уже указывалось выше. С 1913 г. действительные размеры тарифных ставок, взимаемых транспортными обществами возросли в несколько раз, но общая система тарифов осталась прежней.

Утвержденная Федеральной железнодорожной комиссией одновременно с пересмотренной тарифной системой классификация перевозок транспорт-

ных обществ устанавливает, что по тарифам первого класса перевозятся все товары, за исключением особо поименованных в классификации, а также съестных припасов, напитков и некоторых предметов, к которым применяются тарифные ставки третьего класса. Следовательно, эта классификация представляла в действительности скорее перечень изъятий из общей классификации. Некоторые предметы таксировались по ставкам выше первого класса, если сопряженный с перевозкой риск был велик или перевозимые предметы очень легковесны и громоздки. Взимаемые при этом ставки превышали в несколько раз ставки первого класса.

Установленные для перевозок транспортных обществ новые тарифы сложились из трех составных частей: сбора в 20 центов за доставку груза от местожительства отправителя до станции отправления и со станции назначения по адресу получателя; станционного сбора по 25 центов за каждые 100 фунтов, а в районе Скалистых гор по 55 центов; сбора за перевозку по железной дороге, размеры которого колебались в зависимости от веса груза и расстояния перевозки. Ставки на перевозки второго класса не должны были превышать 75% ставок первого класса, при чем расчет производился не менее, чем за 10 фунтов. Но если при этом выходило, что плата за действительный вес по ставкам первого класса давала меньшую сумму, то расчет производился по первому классу. Ставки третьего класса, применявшиеся к очень ограниченному числу предметов, составляли 2 цента за каждые две унции или долю этого последнего количества, но в общем минимальный сбор составлял 15 центов. Вместе с тем, транспортным обществам предоставлялось взимать за некоторые перевозки тарифы, выходящие за пределы ставок, утвержденных комиссией.

Для установления новых тарифных схем Федеральная железнодорожная комиссия разделила карту Соединенных Штатов на 950 участков, образуемых пересечением линий параллелей широты и меридианов долготы. Все участки перенумерованы таким образом, что каждый номер указывает горизонтальный и вертикальный ряды, на пересечении которых данный участок находится. Номерация по параллели идет с запада на восток, по меридиану—с севера на юг. Крайний западный участок первого горизонтального ряда имеет № 101, под ним № 201, еще ниже № 301 и т. д. При такой системе номера по параллели указываются сотнями, а номера по меридиану—единицами и десятками. Например, участок № 748 находится в седьмом ряду по параллели и в 48—по меридиану. Каждый участок делится на 16 квадратов, обозначаемых литерами алфавита от A до Q, за исключением литеры J. Кроме того, вся карта разделена на 5 зон, из коих каждая имеет некоторое своеобразие в объеме и характере перевозок. Комиссия установила основные тарифные ставки для каждой зоны; минимальная ставка в 1 зоне, совершенно соответствующей области применения официальной железнодорожной товарной классификации, составляет 60 центов за каждые 100 фунтов, а в IV зоне, включающей область скалистых гор,—1 доллар 5 центов.

После того, как страна была разделена таким образом на участки, была установлена схема, позволяющая определять без затруднений размеры тарифов между отдельными определенными пунктами. Для этого служат следующие

тарифные пособия: указатель станций, на которых транспортные общества производят свои операции, два указателя тарифов и тарифный сборник. Указатель станций содержит полный список таких станций в Соединенных Штатах с указанием, в каком участке и квадрате каждая из них находится, и какие транспортные общества производят на ней операции. Указатель тарифов № 1 содержит для каждого участка по порядку номер тарифа, применяющегося к перевозкам между этим участком и всеми остальными участками, за исключением смежных с ним. Указатель тарифов № 2 указывает для каждого участка номер тарифа, применяющегося к перевозкам между каждым из входящих в его состав квадратов и квадратами примыкающих к нему участков. Сборник тарифов содержит 294 табличных тарифа, по которым можно определить подлежащую взысканию сумму за перевозку грузов первого класса весом от 1 до 100 фунтов. Перевозки, весом более 100 фунтов, оплачиваются с фунта по средней ставке, установленной для перевозок весом в сто фунтов.

Транспортное общество снабжает своих агентов на каждой станции указателями станций, классификацией, указателями тарифов, относящихся до участка, в пределах которого расположена станция, и сборником тарифов на перевозки первого и второго класса, весом от 1 до 100 фунтов. Чтобы определить сумму подлежащих взысканию сборов, агент находит сперва по указателю станций номер участка, в пределах которого расположена станция назначения перевозки. Если этот участок не является смежным с участком, в пределах которого находится станция отправления, он обращается к указателю тарифов № 1 и определяет номер подлежащего взысканию тарифа, а после того находит в тарифном сборнике причитающуюся сумму провозной платы, если отправка весит менее 100 фунтов. Если пакет весит больше 100 фунтов, размеры провозной платы определяются простым подсчетом. Например, для определения провозной платы от Гаррисбурга, в Штате Пеннсилвания, до Пеории, в Штате Иллинойс, на перевозку первого класса, весом в 150 фунтов, агент на станции Гаррисбург, определяет по указателю, что Пеория находится в участке № 936; указатель тарифов для участка № 939, в котором находится Гаррисбург, дает для перевозок между этими двумя участками ссылку на тариф № 36. В тарифном сборнике по тарифу № 36 указывается за перевозку, весом в 100 фунтов, плата 3 доллара 19 центов. Исходя из пофунтовой ставки, общая сумма провозной платы за 150 фунтов определяется в 4 доллара 79 центов.

Тарифы, указанные в тарифных сборниках, применяются только к перевозкам, кои, будучи весом в 100 или менее фунтов, имеют объявленную грузоотправителем ценность не выше 50 долларов, или же, веся более 100 фунтов, имеют объявленную ценность не выше 50 центов с фунта. Когда объявляемая ценность превосходит эти суммы, тарифы увеличиваются на 10 центов за каждые 100 долларов, или часть этой суммы, дополнительной объявленной ценности. Закон о перевозках между штатами уполномочивает Федеральную железнодорожную комиссию разрешать транспортным обществам устанавливать провозные платы в зависимости от объявленной ценности перевозимых предметов разного рода, за исключением скота. Уста-

новленные транспортными обществами добавочные сборы за перевозки предметов исключительно большой ценности были утверждены комиссией.

С 1906 года, когда действие закона о перевозках между штатами было распространено на транспортные общества, Федеральная железнодорожная комиссия получила возможность собирать и опубликовывать некоторые статистические данные, касающиеся деятельности транспортных обществ. Сведения о валовом доходе, расходах и финансовых результатах эксплуатации транспортных обществ составлялись с 1908 года, но только один раз и именно за этот год были приведены сведения о размерах, произведенных ими перевозок. Валовой доход транспортных обществ в 1918 году достиг 254.000.000 долларов, из коих около половины было выплачено железным дорогам. Расходы эксплуатации в этом году были так высоки, что в общем все операции дали дефицит в 16.000.000 долларов.

До 1 января 1913 года транспортные общества пользовались фактической монополией товарных перевозок в пассажирских поездах в Соединенных Штатах. Предельный вес посылки, которую можно было отправить по почте, был ограничен четырьмя фунтами, при чем стоимость пересылки составляла один цент за унцию. Почтовые отправления третьего класса (печатные издания непериодического характера) оплачивались по полцента за унцию, с тем же самым ограничением веса, при чем исключение допускалось лишь для отдельных экземпляров книг. С начала 1913 года были введены новые условия приема почтовых посылок, устанавливавшие предельный вес для отправлений четвертого класса в 11 фунтов. Впоследствии предельный вес был увеличен до 70 фунтов для посылок, отправляемых на расстояние не свыше 300 миль, и до 50 фунтов для посылок, отправляемых на более далекие расстояния.

Предполагалось, что новые условия приема почтовых посылок сделают, в значительной мере, излишней деятельность транспортных обществ. Однако, хотя они были встречены очень благожелательно публикой и действительно способствовали переходу к почте многих операций, выполнявшихся ранее транспортными обществами, деятельность последних все же представляет для отправителей известные преимущества. Транспортные общества перевозят хрупкие предметы и мелкие посылки в целях их сохранности в сундуках, почта перевозит их в мешках. Транспортное общество выдает квитанции в приеме всякой отправки, почта выдает квитанцию лишь, если посылка застрахована. Транспортное общество отвечает за всякую гибель и повреждение, почта отвечает лишь в случае полной гибели посылки. Транспортное общество принимает на свою полную ответственность перевозки слитков, денег и ценностей; оно принимает перевозки без ограничения веса и имеет специальные тарифы за повагонные перевозки. Кроме того, транспортные общества на более крупных станциях не только доставляют посылки получателям, но и являются за ними на дом к отправителям, тогда как почтовые посылки только доставляются. Что касается тарифов, то, по крайней мере, на дальние расстояния почтовые тарифы вместе со страховой премией оказываются дороже тарифов транспортных обществ. Главное достоинство почтовых посылок—это их дешевизна на коротких расстояниях, которая перевешивает даже

преимущества, заключающиеся в том, что транспортное общество избавляет отправителя от необходимости самому доставлять предмет перевозки на станцию. В сельских местностях, где почта берет на себя бесплатную доставку на расстояния многих миль от центральной станции, отправка посылок по почте представляет исключительные преимущества. Дешевизна тарифа на незастрахованные посылки в этих случаях привлекает их в очень большом количестве, поскольку процент пропажи очень невелик и многие отправители соглашаются взять риск на себя.

Почтовое ведомство могло бы отвлечь значительную часть операций транспортных обществ, если бы оно пошло на дальнейшее понижение тарифов и произвело небольшие изменения условий пересылки. Такие перемены не отразились бы очень заметно на железных дорогах, так как объединение перевозок почты и транспортных обществ могло бы, повидимому, лишь уменьшить количество соответствующих вагонов, обращающихся ныне на сети. В том случае, если бы правительство произвело такие изменения в условиях деятельности почты, которые могли бы отвлечь от транспортных обществ большинство ныне ими производимых мелких отправок, весьма вероятно, что железнодорожные общества нашли бы для себя выгодным развить, таким образом, свои товарные перевозки, чтобы поглотить все прочие перевозки транспортных обществ, не отошедшие к почтовому ведомству.

Операции транспортных обществ получили самостоятельную, независимую от железнодорожных обществ организацию в то время, когда протяжение принадлежавших отдельным железнодорожным обществам сетей было невелико и когда сами железные дороги не могли организовать быстрых перевозок на большие и малые расстояния. Но это положение изменилось с тех пор, как железные дороги объединились в крупные сети. В настоящее время некоторые железнодорожные сети обслуживают почти такие же обширные районы, какие ранее обслуживались отдельными крупными транспортными обществами. Естественно, возникает вопрос, насколько целесообразно дальнейшее существование транспортных обществ и не правильнее ли передать их операции тем железным дорогам, на линиях которых они работают. При расширении почтовых операций с посылками такое поглощение транспортных обществ железными дорогами может явиться логическим выводом из современных условий деятельности железнодорожных предприятий.

Производимые транспортными обществами операции имеют достоинства безопасности, быстроты и централизованной ответственности. Серьезными возражениями против современной организации являются указания, что работу, которую могло бы выполнять одно общество, в настоящее время выполняют два; что передача целого ряда перевозок транспортным обществам ограничивает развитие ускоренных товарных сообщений на железных дорогах в местном и в прямых сообщениях, имеющих особенное значение для некоторых отраслей промышленности и торговли. Развитие таких сообщений на железных дорогах в последние годы показало полную осуществимость такого расширения коммерческих операций железных дорог, которое с успехом могло бы привести к выполнению самими железными дорогами большинства перевозок транспортных обществ.

БИБЛИОГРАФИЯ.

U. S. Census, 1880. Agencies of Transportation in the United States, 594—610, 855—856.

Ibid. 1890. Report on Transportation Business in the United States, part. II-491—498.

Stimson, A. L. History of the Express Companies, and the Origin of American Railroads, 489—532. (2-ed ed. 1858).

Report of Massachusetts Railway Commission, 69—75. (1870).

Testimony Taken by the Commission to Investigate the Postal Service. Part. I. (Sen. Doc. № 89, 56 Congr., 2 sess, 1900).

Dabney, W. D. The Public Regulation of Railway, ch. IX, (1889).

Johnson and Huebner. Railroad Traffic and Rates, II. ch. XXXVIII—XLIII (1911).

Chandler, W. H. The Express Service and Rates. (1914).

Interstate Commerce Commission Reports, XXIV 380. XXVIII, 131. (Эти два доклада содержат постановления Комиссии относительно пересмотра тарифов транспортных обществ и новую систему этих тарифов).

Ibid, XXXV, 3. (Этот доклад содержит постановления о повышении тарифов от 14 июля 1915 г.).

Interstate Commerce Commission. Statistics of Express Companies (выходит ежегодно с 1909 года).

ГЛАВА XII.

ПЕРЕВОЗКИ ПОЧТЫ ПО ЖЕЛЕЗНЫМ ДОРОГАМ.

Развитие почтовых сношений с прогрессом цивилизации. Классификация почтовых отправлений. Почтовые посылки. Общая статистика почтовых отправлений. Перевозки почты. Почтовые вагоны. Производимые железными дорогами операции по перевозке почты. Доходы железных дорог от перевозки почты. Дефициты почтового ведомства и их причины. Библиография.

Перевозки почты представляют самостоятельную отрасль операций, производимых железными дорогами, наравне с перевозками товаров, пассажиров и транспортных обществ. Организация этих перевозок имеет некоторые особенности, тесно связанные с самым характером почтовых сношений, которые отличают их от других видов железнодорожных перевозок.

Рассматривая перевозки почты по железным дорогам, мы ознакомимся только с частью операций почтового ведомства, но эта часть имеет центральное и преобладающее значение, и знакомство с нею дает материал для суждения о важнейших сторонах деятельности почтового ведомства. Приведенная в конце настоящей главы библиография содержит главнейшие труды, могущие служить пособием для всестороннего ознакомления с деятельностью почтового ведомства.

Размеры почтовых сношений возрастают быстрее, чем растет население страны. Чем совершеннее становятся методы хозяйственной деятельности и чем обширнее делается территория, на которую распространяются эти методы, тем шире пользуется население услугами почты. В том же направлении действует распространение всеобщего обучения, повышение общего уровня жизни широких масс населения, располагающих большим досугом и достатком. Развитие почтовых сношений служит, вообще, показателем прогресса цивилизации. Так же надо расценивать и развитие перевозок почты по железным дорогам, поскольку последние обслуживают важнейшие направления почтовых сношений.

Пересылаемые по почте предметы распределяются на классы, подобно тому, как распределяются на классы перевозимые по железным дорогам товары, но принципы обеих этих классификаций различны. Товарные железнодорожные тарифы устанавливаются в зависимости от количества перевозок и их платежной способности, тогда как правительство вовсе не стремится извлекать доходы из почтовых сношений, а старается организовать их таким образом, чтобы облегчить хозяйственную деятельность и содействовать распространению в населении знаний. Если доходы покрывают расходы, правительство считает себя удовлетворенным. Оно устанавливает убыточные для себя тарифы на пересылку печатных изданий, исходя из убеждения в куль-

турном значении их распространения; некоторые виды этих изданий пересылаются бесплатно. Дефициты от этих операций почтовое ведомство старается покрывать целиком или частично доходами от других своих операций.

Почтовые отправления делятся на четыре класса: 1) Письма, почтовые открытки, рукописи и запечатанные пакеты, пересылаемые за плату в 2 цента с унции; почтовые открытки за 1 цент. 2) Газеты, журналы и другие периодические издания, выходящие не реже, чем один раз в три месяца; стоимость их пересылки составляет один цент за 4 унции при пересылке их частными лицами. Для отправлений, производимых непосредственно самими издателями, установлен поясной тариф. Местные газеты пересылаются в пределах своего графства бесплатно, за исключением городов, в которых существует бесплатная доставка корреспонденции. 3) Разные печатные издания, весом менее 4 фунтов, за исключением книг, с платой по 1 центу за две унции. 4) Почтовые посылки разного рода, в том числе съестные припасы, разного рода изделия, книги, разные печатные издания, весом более 4 фунтов. Размеры посылки не должны превышать 84 дюймов в длину и ширину, а вес 70 фунтов, при расстоянии перевозки не более 300 миль, и 50 фунтов при перевозках на более далекие расстояния. Стоимость пересылки посылок, весом не более 4 фунтов, за исключением книг, семян растений, цветочных луковиц и т. п., составляет 1 цент с унции на любое расстояние; посылок, весом до восьми фунтов, содержащих книги, семена, саженцы растений, луковицы, растения и пр.—один цент за две унции, независимо от расстояния; стоимость пересылки всех прочих посылок меняется в зависимости от веса и расстояния. Очень много почтовых отправлений производится бесплатно; этим правом пользуются члены конгресса, разные правительственные служащие по делам службы.

При установлении тарифов на почтовые посылки, вся площадь Соединенных Штатов и принадлежащих им территорий, за исключением Филиппинских островов, была разделена на прямоугольные четырехугольники, образуемые пересечением параллелей и меридианов, считая в основании 30 минут по параллели и в высоте 30 минут по меридиану. Для этих прямоугольников установлена следующая нумерация. Вся карта Соединенных Штатов, включая полосу, шириною в полградуса к северу от 49-й параллели северной широты, составляющей северную границу западной части Соединенных Штатов, была разбита на описанные выше прямоугольники. Самый восточный прямоугольник в полосе, лежащей к северу от 49-й параллели, был обозначен номером 0, следующий 50, следующий 100 и т. д. Следующий к югу ряд состоял из прямоугольников с номерами 1, 51, 101 и т. д. В следующем ряду номера были 2, 52, 102 и т. д. Таким образом, номер каждого прямоугольника должен был быть на 50 больше номера соседнего восточного прямоугольника; нумерация возрастала по мере удаления к западу. Каждый прямоугольник служит центром восьми тарифных почтовых поясов. Первый пояс имеет радиус в 50 миль. Внешней границей второго пояса служит окружность с радиусом в 150 миль, третьего—300 миль, четвертого—600 миль, пятого—1.000 миль, шестого—1.400 миль, седьмого—1.900 миль; все, что отстоит дальше 1.800 миль, входит в восьмой пояс. В каждом почтовом отделении есть карта, указывающая расположение всех прямоугольников и поясов по отношению к тому прямо-

угольнику, в пределах которого находится данное отделение, а также указатель станций, дающий сведения, в каком прямоугольнике находится та или иная почтовая станция. Пользуясь указателем, почтовый чиновник определяет, в пределах какого прямоугольника находится та станция, куда адресуется посылка, а затем по карте находит тарифный пояс. Почтовые учреждения в больших городах имеют в настоящее время особые указатели поясов для всех корреспондирующих с ними станций. Такие указатели освобождают от необходимости пользоваться картой. Система тарифов на почтовые посылки очень проста. За местные отправления взывается 5 центов за первый фунт и по одному центу за каждые два дополнительных фунта или часть этого количества. В пределах первого и второго пояса за первый фунт взывается 5 центов, а в следующих поясах по порядку—6, 7, 8, 9, 11 и 12 центов. За каждый дополнительный фунт в пределах первого и второго поясов взывается по одному центу, а в следующих поясах по 2, 4, 6, 8, 10 и 12 центов. В таблице, помещенной на стр. 110—111, приведена вся система тарифов на почтовые посылки.

При введении новых правил приема почтовых посылок 1 января 1913 г. предельный вес одной посылки был установлен в 11 фунтов, тарифы были несколько выше, чем в настоящее время, и книги не разрешалось посылать. В августе 1913 г. предельный вес был увеличен до 20 фунтов в местных пересылках и в пределах первого и второго пояса, при чем тарифы в этих поясах были одновременно понижены.

В марте 1914 г. были допущены к пересылке книги и каталоги. Указанные в таблице тарифы и размеры предельного веса посылок вступили в силу с 15 марта 1918 г.

Всякую почтовую посылку можно застраховать на случай ее гибели на сумму ее действительной стоимости. Застрахованная сумма не может превышать 5 долларов при страховой премии в 3 цента, 25 долларов при премии в 5 центов, 50 долларов при премии в 10 центов и 100 долларов при премии в 25 центов. В приеме застрахованной посылки выдается квитанция. Уплата страховой премии может быть переведена отправителем посылки наложенным платежом на получателя. В этом случае премия составит 10 центов, если застрахованная сумма не выше 50 долларов, и 25 центов, если застрахованная сумма от 50 до 100 долларов. Такие переводы платежа можно производить лишь с посылками, отправляемыми на почтовые станции, производящие операции с переводами денег.

Почтовое ведомство не издавало никогда ежегодной статистики почтовых перевозок, ограничиваясь опубликованием от времени до времени приблизительных итогов. В 1917 г. оно определяло общую сумму перевозок почты по железным дорогам в 826 090.715 тонно-миль. Это составило увеличение за четыре года более, чем на 50%. Размеры отправления почтовых посылок очень быстро возрастали. В отчете почтового ведомства за 1920 г. указывается, что в течение года было принято более 2.250.000.000 посылок. Точные сведения имеются относительно почтовых отправок второго класса, производимых издателями разных периодических изданий. Отправления этого рода дали в 1920 г.: платные—1.307.227.130 фунтов и бесплатные—61.528.172 фунта.

Вес, в фунтах.	П О Я С А.								
	Местный.	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
		до 50 миль.	от 50 до 150 миль.	от 150 до 300 миль.	от 300 до 600 миль.	от 600 до 1000 миль.	от 1000 до 1400 миль.	от 1400 до 1800 миль.	свыше 1800 миль.
		д	о	л	л	а	р	о	в.
1	0,05	0,05	0,05	0,06	0,07	0,08	0,09	0,11	0,12
2	0,06	0,06	0,06	0,08	0,11	0,14	0,17	0,21	0,24
3	0,06	0,07	0,07	0,10	0,15	0,20	0,25	0,31	0,36
4	0,07	0,08	0,08	0,12	0,19	0,26	0,33	0,41	0,48
5	0,07	0,09	0,09	0,14	0,23	0,32	0,41	0,51	0,60
6	0,08	0,10	0,10	0,16	0,27	0,38	0,49	0,61	0,72
7	0,08	0,11	0,11	0,18	0,31	0,44	0,57	0,71	0,84
8	0,09	0,12	0,12	0,20	0,35	0,50	0,65	0,81	0,96
9	0,09	0,13	0,13	0,22	0,39	0,56	0,73	0,91	1,08
10	0,10	0,14	0,14	0,24	0,43	0,62	0,81	1,01	1,20
11	0,10	0,15	0,15	0,26	0,47	0,68	0,89	1,11	1,32
12	0,11	0,16	0,16	0,28	0,51	0,74	0,97	1,21	1,44
13	0,11	0,17	0,17	0,30	0,55	0,80	1,05	1,31	1,56
14	0,12	0,18	0,18	0,32	0,59	0,86	1,13	1,41	1,68
15	0,12	0,19	0,19	0,34	0,63	0,92	1,21	1,51	1,80
16	0,13	0,20	0,20	0,36	0,67	0,98	1,29	1,61	1,92
17	0,03	0,21	0,21	0,38	0,71	1,04	1,37	1,71	2,04
18	0,14	0,22	0,22	0,40	0,75	1,10	1,45	1,81	2,16
19	0,14	0,23	0,23	0,42	0,79	1,16	1,53	1,91	2,28
20	0,15	0,24	0,24	0,44	0,83	1,22	1,61	2,01	2,40
21	0,15	0,25	0,25	0,46	0,87	1,28	1,69	2,11	2,52
22	0,16	0,26	0,26	0,48	0,91	1,34	1,77	2,21	2,64
23	0,16	0,27	0,27	0,50	0,95	1,40	1,85	2,31	2,76
24	0,17	0,28	0,28	0,52	0,99	1,46	1,93	2,41	2,88
25	0,17	0,29	0,29	0,54	1,03	1,52	2,01	2,51	3,00
26	0,18	0,30	0,30	0,56	1,07	1,58	2,09	2,61	3,12
27	0,18	0,31	0,31	0,58	1,11	1,64	2,17	2,71	3,24
28	0,19	0,32	0,32	0,60	1,15	1,70	2,25	2,81	3,36
29	0,19	0,33	0,33	0,62	1,19	1,76	2,33	2,91	3,48
30	0,20	0,34	0,34	0,64	1,23	1,82	2,41	3,01	3,60
31	0,20	0,35	0,35	0,66	1,27	1,88	2,49	3,11	3,72
32	0,21	0,36	0,36	0,68	1,31	1,94	2,57	3,21	3,84
33	0,21	0,37	0,37	0,70	1,35	2,00	2,65	3,31	3,96
34	0,22	0,38	0,38	0,72	1,39	2,06	2,73	3,41	4,08
35	0,22	0,39	0,39	0,74	1,43	2,12	2,81	3,51	4,20

Вес, в фунтах.	П О Я С А.								
	Местный.	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
		до 50 миль.	от 50 до 150 миль.	от 150 до 300 миль.	от 300 до 600 миль.	от 600 до 1000 миль.	от 1000 до 1400 миль.	от 1400 до 1800 миль.	свыше 1800 миль
д о л л а р о в.									
36	0,23	0,40	0,40	0,76	1,47	2,18	2,89	3,61	4,32
37	0,23	0,41	0,41	0,78	1,51	2,24	2,97	3,71	4,44
38	0,24	0,42	0,42	0,80	1,55	2,30	3,05	3,81	4,56
39	0,24	0,43	0,43	0,82	1,59	2,36	3,13	3,91	4,68
40	0,25	0,44	0,44	0,84	1,63	2,42	3,21	4,01	4,80
41	0,25	0,45	0,45	0,86	1,67	2,48	3,29	4,11	4,92
42	0,26	0,46	0,46	0,88	1,71	2,54	3,37	4,21	5,04
43	0,26	0,47	0,47	0,90	1,75	2,60	3,45	4,31	5,16
44	0,27	0,48	0,48	0,92	1,79	2,66	3,53	4,41	5,28
45	0,27	0,49	0,49	0,94	1,83	2,72	3,61	4,51	5,40
46	0,28	0,50	0,50	0,96	1,87	2,78	3,69	4,61	5,52
47	0,28	0,51	0,51	0,98	1,91	2,84	3,77	4,71	5,64
48	0,29	0,52	0,52	1,00	1,95	2,90	3,85	4,81	5,76
49	0,29	0,53	0,53	1,02	1,99	2,96	3,93	4,91	5,88
50	0,30	0,54	0,54	1,04	2,03	3,02	4,01	5,01	6,00
51	0,30	0,55	0,55	1,06					
52	0,31	0,56	0,56	1,08					
53	0,31	0,57	0,57	1,10					
54	0,32	0,58	0,58	1,12					
55	0,32	0,59	0,59	1,14					
56	0,33	0,60	0,60	1,16					
57	0,33	0,61	0,61	1,18					
58	0,34	0,62	0,62	1,20					
59	0,34	0,63	0,63	1,22					
60	0,35	0,64	0,64	1,24					
61	0,35	0,65	0,65	1,26					
62	0,36	0,66	0,66	1,28					
63	0,36	0,67	0,67	1,30					
64	0,37	0,68	0,68	1,32					
65	0,37	0,69	0,69	1,34					
66	0,38	0,70	0,70	1,36					
67	0,38	0,71	0,71	1,38					
68	0,39	0,72	0,72	1,40					
69	0,39	0,73	0,73	1,42					
70	0,40	0,74	0,74	1,44					

По местному тарифу оплачиваются следующие посылки:

- 1) сдаваемые на почту для выдачи по востребованию адресата;
- 2) сдаваемые на почту для доставки с разносчиком;
- 3) сдаваемые в почтовую контору для переправки в сельские почтовые отделения, или в сообщениях между этими последними отделениями, находящимися в районе одной конторы.

Правительство пользуется для перевозки почты железными дорогами, пароходами, почтовыми каретами и рассыльными, но, по всей вероятности, около 90% общего веса всех почтовых отправлений перевозится по железным дорогам. Часть почтовых отправлений перевозится в особых, запирающихся на замок мешках в багажных вагонах. В 1920 г. такие перевозки составили в общем 150.124.721 тонно-миль. Гораздо большее количество почтовых отправлений перевозится в специально оборудованных почтовых вагонах. В этих вагонах, представляющих передвижные почтовые конторы, почтовые чиновники производят непрерывно работу по разборке и сортировке корреспонденции, поступающей в вагоны, помещают ее в особые мешки для каждого отдельного города или для отдельных частей больших городов. Иногда такие передвижные почтовые конторы занимают целый вагон (встречаются поезда, состоящие из одних только почтовых вагонов, вагона-конторы и вагонов-складов), иногда же они занимают только часть вагона, обыкновенно, багажного вагона, одно из отделений которого соответственным образом оборудуется. В 1920 г. почтовые вагоны-конторы сделали 61.497.173 мили пробега, а приспособленные для почтовых операций отделения багажных вагонов сделали 220.644.985 миль.

Второй помощник начальника почтового ведомства исчисляет, что в течение 1919 года курсирующие по железным дорогам почтовые чиновники рассортировали 14.962.066.979 штук почтовых отправлений первого класса. Кроме того, они разобрали 89.933.071 штук зарегистрированных посылок и ящиков.

Кроме железных дорог, почтовое ведомство пользуется для перевозки почты пароходами, электрическими трамваями, грузовыми автомобилями, обыкновенными телегами и аэропланами. В некоторых частях Соединенных Штатов, в особенности—в западных штатах и в Аляске,—перевозки почты в места, отдаленные от железнодорожных станций и пароходных пристаней, сдаются с торгов подрядчикам и производятся на лошадях—на телегах и выюком—или на автомобилях. Бесплатная доставка почты в сельские местности является одним из главнейших видов почтовых операций. В 1920 году было 43.445 таких проселочных дорог, по которым производилась бесплатная перевозка почтовых отправлений. Общее протяжение этих дорог достигает 1.151.832 миль. Воздушная почта была организована в мае 1918 года между Нью-Йорком и Вашингтоном. В 1921 году эти перевозки производились на линиях, общим протяжением около 4.000 миль. Перевозка почты между Нью-Йорком и Сан-Франциско совершалась на 24 часа скорее, чем по железным дорогам.

Разборку и сортировку почтовых отправлений в пути ввел в Соединенных Штатах в 1802 году Вильям Дэвис, заведывавший экспедицией в почтовой конторе в городе Ст.-Джозеф. Он оборудовал первый почтовый вагон. Такие вагоны стали курсировать по железной дороге Ганнибал—Ст.-Джозеф, делая возможной быструю доставку идущей на запад почты, которая в конечном пункте дороги Ст.-Джозефе, большом в то время распределительном пункте, переходила с рельсовых путей на гужевые дороги. Преимущества получения почтовой корреспонденции на распределительном пункте уже в разобранном виде были очевидны, так как избегалась задержка в переправке почты

далее, и передвижные почтовые отделения были скоро организованы и стали курсировать на всем протяжении железнодорожной магистрали.

В 1919 году было 2000 оборудованных соответствующим образом почтовых вагонов—контор и более 4.500 почтовых отделений при багажных вагонах. Большой частью почтовые вагоны курсируют в составе пассажирских поездов. Но на некоторых, особенно загруженных, направлениях обращаются скорые поезда, состоящие целиком из почтовых вагонов. Почтовые перевозки соединяются обыкновенно, с пассажирскими до тех пор, пока их общий вес не достигает 50.000 фунтов, после чего требуется пуск специального почтового поезда.

Современные почтовые вагоны являются образцами вагоностроительного искусства. Они имеют 60 футов в длину, строятся целиком из стали, помещаются на самых лучших тележках и освещаются и отапливаются посредством самых усовершенствованных приспособлений. Правительство производит отбор конструкций вагонов и всячески стремится обеспечить безопасность перевозки почты и почтовых чиновников и создать условия, облегчающие аккуратную и быструю разборку корреспонденции. По закону 24 августа 1912 года, с июня 1913 года не менее 25 процентов почтовых вагонов, принадлежавших железнодорожным обществам, выстроенных не целиком из стали и без стальной рамы, должны были ежегодно заменяться стальными вагонами. В этих передвижных почтовых конторах производится больше работы, чем делалось раньше в конторах, являвшихся распределительными центрами. Некоторая реорганизация в почтовых операциях была произведена в 1911 году устройством почтовых контор на крупных железнодорожных станциях при больших городах. Вследствие передачи этим станциям части операций, выполнявшихся раньше персоналом почтовых вагонов, стало возможно значительно уменьшить размеры вагонов и численность обслуживающего их персонала. Устройство почтовых контор на железнодорожных станциях дает возможность применять разные заменяющие человеческий труд механические приспособления, которые невозможно помещать в вагонах.

Операции, производимые железными дорогами при перевозке почтовых отправок, заключаются, главным образом, в предоставлении и оборудовании почтовых вагонов и в передвижении их и других занятых под перевозки почты вагонов в направлениях, устанавливаемых правительством. Многие думают, что обязанности железнодорожного общества только этим и ограничиваются. Однако, железные дороги несут много других обязанностей, в связи с перевозками почты. Железнодорожные служащие принимают участие в погрузке почты в почтовые вагоны, а равно и в выгрузке. Передача почты из вагона в вагон и со станции на станцию, если это представляется необходимым, производится средствами железнодорожного общества. Железные дороги обязаны перевозить почту с железнодорожной станции в помещение почтовой конторы, за исключением больших городов, где это производится средствами почтового ведомства. На полустанках железнодорожные общества не обязаны производить такую доставку на расстояние свыше 80 родов¹⁾, но на крупных станциях такого ограничения не существует. В больших

¹⁾ Род равен 16,5 футов.

городах почтовые вагоны должны быть помещаемы на центральной станции на удобном для загрузки месте, а на станциях, не имеющих находящихся при них почтовых контор, почтовые вагоны должны находиться по несколько часов до отхода поезда, чтобы чиновники имели достаточно времени для производства своих операций. Естественно, что железные дороги несут большие расходы в связи с необходимостью предоставлять почтовым вагонам места на переполненных пассажирами станциях. Железные дороги считают, что расходы, связанные с перевозками почты, которые им приходится нести, значительно превышают расходы по перевозкам транспортных обществ.

Правительство требует, чтобы почтовые вагоны прицеплялись к пассажирским поездам, и самый выбор поездов производится по усмотрению правительства. Железнодорожное общество не имеет права задержать отправление почтового вагона. Все эти строгие правила имеют целью обеспечить аккуратность и быстроту доставки в интересах публики. Но это делает перевозки почты очень дорогой операцией, за исполнение которой правительству приходится выплачивать значительные суммы.

Правительство заплатило в 1920 году 105.000.000 долларов за перевозку внутренней и заграничной почтовой корреспонденции, не считая расходов по организации бесплатной перевозки почты в сельских местностях. Это составило менее одной четверти общей выручки почтового ведомства, которая дала в том же году 437.150.212 долларов. Железные дороги за перевозку и содержание почтовых вагонов получили 70.714.391 доллар.

Способы оплаты железных дорог за перевозки почты составляли в течение многих лет предмет постоянных пререканий между транспортными предприятиями и почтовым ведомством. В 1838 году Конгресс принял закон о том, что все существующие и могущие возникнуть в будущем железные дороги должны производить почтовые перевозки. Начальник почтового ведомства был уполномочен заключать необходимые финансовые соглашения относительно перевозки почты по железным дорогам, в пределах установленных по закону условий, которые в последующие годы неоднократно изменялись. С течением времени вознаграждение, выплачиваемое железным дорогам, стало отставать от роста размеров перевозок. После введения вагонов-контор, железные дороги решительно протестовали против несправедливых условий оплаты их услуг. В 1873 г. был принят закон, установивший новые способы расчетов. Железным дорогам назначались определенные суммы с мили пробега, размеры которых устанавливались в соответствии с интенсивностью почтовых перевозок. С увеличением интенсивности, ставка с фунта уменьшалась. Кроме того, железные дороги получали дополнительное вознаграждение за предоставление и перевозку почтовых вагонов-контор. Такого вознаграждения не было, однако, установлено за почтовые отделения при багажных вагонах. Интенсивность перевозок устанавливалась посредством взвешивания перевозимых почтовых отправок каждые четыре года в течение периода в 90 дней. Страна была разделена на четыре района, и почтовые отправления взвешивались ежегодно в каком-либо одном из этих районов. Выведенная средняя интенсивность перевозок служила основанием при производстве расчетов в течение последующих четырех лет. Принятые

в 1873 году ставки, по которым производился расчет в 1876 году, были понижены на 10 процентов, а через два года -- еще на пять процентов. В 1907 г. прошел закон, понизивший еще на пять процентов эти ставки на тех направлениях, где средняя суточная интенсивность перевозок больше 5.000 фунтов.

В 1907 году почтовое ведомство произвело понижение платежей, производимых им железным дорогам, посредством установления нового правила для определения размеров суточной интенсивности почтовых перевозок. Общая сумма этого понижения составила 5.000.000 долларов. Особенность нового расчета заключалась в том, что общая сумма перевозок за исследуемые 90 дней делилась отныне не на приходящееся на этот период число рабочих дней, а на общее число дней, включая и воскресные дни. В 1911 году было проведено новое понижение посредством установления правила о том, что некоторые виды периодических изданий должны отправляться в обыкновенном товарном сообщении, а не по почте. Стремления почтового ведомства всегда были направлены на достижение благоприятных финансовых результатов, и ведомство особенно добивалось экономии в оплате услуг железнодорожных обществ. Когда в 1913 году размеры перевозок почты значительно возросли, благодаря введению новых правил приема почтовых посылок, конгресс разрешил почтовому ведомству увеличить на 5% платежи тем железным дорогам, которые в этом году не производили подсчетов, устанавливающих интенсивность почтовых перевозок. Но эта небольшая прибавка при существующих тарифах недостаточно компенсировала железные дороги за новые возложенные на них перевозки.

Железнодорожные общества возражали против последовательно проводившихся понижений провозных плат за перевозки почты. Почтовое ведомство, наоборот, всегда считало размеры этих плат преувеличенными. Данные статистики перевозок, бесспорно, подтверждают основательность претензий железных дорог. В то время, как общая выручка почтового ведомства увеличилась с 152.826.585 долларов в 1905 году до 287.248.165 долларов в 1915 году т. е. на 88%, железным дорогам за перевозки было уплачено в 1905 году 45.040.564 доллара, а в 1915 году — 59.576.288 долларов, т. е. больше всего лишь на 32%. Очевидно, что способы расчетов с железными дорогами были совершенно неудовлетворительны. Так как интенсивность перевозок определялась очень редко, железные дороги фактически не получали за производимые ими перевозки. Совершенно несправедливым было требование предоставлять безвозмездно почтовые отделения в багажных вагонах и доставлять почту с железнодорожной станции в помещение почтовой конторы.

В 1912 г. конгресс назначил особую комиссию под председательством сенатора Борна для исследования вопроса об оплате железных дорог за перевозки почты. После тщательного изучения вопроса, комиссия представила два года спустя доклад, в котором признала основательность притязаний железных дорог на более значительное вознаграждение и рекомендовала совершенно изменить способы расчета с ними. Комиссия считала возможным принять за основание расчетов действительно использованную вместимость вагонов, железные дороги настаивали на вознаграждении за полную вместимость вагонов, предоставляемых под перевозки почты. На основании предложений

комиссии был составлен и внесен в Сенат законопроект, но ни этот законопроект, ни другой, внесенный в нижнюю палату, построенный на тех же основаниях, но с более низкими ставками,—не были утверждены.

Разногласия между почтовым ведомством и железными дорогами продолжались. Наконец, в июле 1916 года конгресс особым законом предоставил федеральной железнодорожной комиссии устанавливать нормы оплаты железных дорог за перевозки почты, а равно и основания для определения этих норм. Предполагалось, что, пока комиссия выработает новые основания для расчетов, существующая система будет продолжать применяться на всех дорогах, за исключением некоторых, на которых почтовое ведомство найдет возможным заменить ее системой оплаты использованной вместимости вагонов, с применением указанных в законе ставок. Было далее установлено, что, если выработанные комиссией ставки окажутся выше указанных в законе, почтовое ведомство компенсирует соответственным образом те дороги, которые оно изберет для испытания способов оплаты по вместимости.

Почтовое ведомство, вместо того, чтобы ограничиться несколькими дорогами для испытания нового способа расчетов, объявило, что будет им пользоваться в расчетах со всеми дорогами, за исключением лишь тех, по которым почта перевозится отдельными мешками. Железные дороги были против этого, однако, федеральная железнодорожная комиссия поддержала ведомство и расчеты с железными дорогами были переведены на новые начала с 1 ноября 1916 года. Железнодорожные общества и почтовое ведомство заключили соглашение относительно производства в течение периода с 27 марта по 30 апреля 1917 года всякого рода подготовительных операций и подсчетов, а также собирания сведений о размерах перевозок багажа, транспортных обществ, почтовых и пассажирских, для определения расходов и доходов по каждому виду этих перевозок. Все эти сведения были тщательно разработаны и представлены в федеральную железнодорожную комиссию вместе с замечаниями железных дорог и почтового ведомства относительно тех ставок и способов расплаты, которые желательно было установить. Почтовое ведомство высказывалось в пользу оплаты перевозок пропорционально используемому помещению, тогда как железные дороги признавали предпочтительной оплату по принципу интенсивности перевозок, но с тем, чтобы операций по установлению измерителей интенсивности производились возможно чаще. Кроме того, дороги требовали повышения ставок.

Вопрос был разрешен Комиссией 23 декабря 1919 года. Она приняла систему, предлагаемую почтовым ведомством, и установила для расчетов за время с 1 ноября 1916 г. по 1 января 1918 г. за каждую милю пробега почтового вагона—конторы, нормальной длины в 60 футов, ставку в 27 центов; за каждую милю пробега почтового отделения багажного вагона, длиной в 30 футов—15 центов, длиной в 15 футов—10 центов; за перевозки почты в товарных вагонах, в зависимости от объема занимаемого помещения, от 28 до 2½ центов и, наконец, при перевозке почты в мешках, в зависимости от объема занимаемого помещения, от 10 до 3 центов.

Эти ставки повышались на 20% при расчетах с железными дорогами, эксплуатационная длина которых равняется от 50 до 100 миль, и на 50%,

если эксплуатационная длина менее 50 миль. При расчетах с железными дорогами, которые получали в свое время от федерального правительства вместо субсидии земельные участки, ставки понижаются на 20%. С 1 января 1918 года все эти ставки были повышены на 25%. Вместе с тем, Комиссия признала, что железные дороги имеют право на получение отдельного вознаграждения за разные выполняемые ими при перевозках почты вспомогательные операции и услуги, по себестоимости последних.

Почтовое ведомство, считая установленные Комиссией ставки очень высокими, просило о их пересмотре; не были удовлетворены ими и железные дороги. Однако, Комиссия отклонила все сделанные ей представления, и выработанные ею ставки вступили в действие. Так как они значительно превышали размеры ставок, установленных в виде опыта, по закону 1916 года, почтовому ведомству пришлось доплачивать железным дорогам за время с 1 ноября 1916 года.

Расходы почтового ведомства большей частью превышают его доходы. Главной причиной дефицита является дешевизна тарифа на почтовые отправления второго класса. В течение многих лет до 1 июля 1918 года он составлял для отправок второго класса, сдаваемых на почту непосредственно самими издателями, один цент с фунта. Доход от этого рода операций не составлял и одной пятой их себестоимости. Почтовое ведомство постоянно настаивало на повышении тарифа на эти отправления. В марте 1911 года конгресс назначил комиссию для выяснения себестоимости соответствующих операций и установления возможных размеров тарифа. Комиссия, под председательством судьи Юза, пришла к выводу, что себестоимость пересылки почтовых отправок второго класса составляла в то время пять с половиной центов с фунта, и рекомендовала повысить ставку тарифа до двух центов. Это предложение не было принято конгрессом, и повышение было произведено лишь в 1918 году, в связи с усилением фискального обложения во время войны. Для всех изданий, в которых объявления занимали свыше 50% содержания, была установлена смешанная система оплаты. Часть содержания, не содержащая объявлений, оплачивалась по тарифу 1¼ цента за фунт с 1 июля 1918 г. по 1 июля 1919 года и по полтора цента за фунт после 1 июля 1919 года. Часть содержания, состоящая из объявлений, оплачивалась по поясному тарифу, устанавливавшему восемь поясов.

П О Я С А.	СТАВКИ, В ДОЛЛАРАХ.			
	С 1/ви, 1918 по 1/ви, 1919	С 1/ви, 1919 по 1/ви, 1920.	С 1/ви, 1920 по 1/ви 1921.	После 1/ви, 1921.
I	0,0125	0,0150	0,0175	0,02
II	0,0125	0,0150	0,0175	0,02
III	0,0150	0,0200	0,0250	0,03
IV	0,0200	0,0300	0,0400	0,05
V	0,0225	0,0350	0,0475	0,06
VI	0,0250	0,0400	0,0550	0,07
VII	0,0300	0,0500	0,0700	0,09
VIII	0,0325	0,0550	0,0775	0,10

Новые тарифы вызвали сильные возражения со стороны издателей газет, журналов и других периодических изданий. Вряд ли приходится сомневаться в необходимости повышения тарифа на отправление второго класса, но трудно сказать, насколько целесообразно было вводить поясной тариф. Если поясные тарифы приведут к установлению различных размеров подписной платы на газеты и периодические издания для разных районов, то это приведет, по всей вероятности, к ограничению распространения некоторых периодических изданий, которые имели национальное значение. Это привело бы к развитию провинциализма, затрудняя взаимное понимание для представителей населения разных районов страны. Почтовые сношения должны служить развитию национального единства, а не быть средством поощрения сепаратизма.

БИБЛИОГРАФИЯ.

Annual Report of the Postmaster General (Доклады помощников главного почт-директора содержат подробные обзоры отдельных отраслей почтовых операций).

Tunell, G. G. Railway Mail Service (1901) содержит много разных сведений, в особенности относительно доходов железных дорог от перевозок почты.

Tunell, G. G. Railway Mail Service. A Historical Sketch, Chicago, 1902.

History of the Railway Mail Service. (Exec. Doc. № 40, 48 Congr. 2 sess., 1885).

Testimony Taken by the Commission to Investigate the Postal Service. (Sen. Doc. № 89, 56 Congr., 2 sess. 1900).

Report of the Joint Committee on Postage on Second—Class Mail Matter and Compensation for the Transportation of Mail. (House Doc. № 1155, 63 Congr., 2 sess., 1914).

Report of the Commission on Second—Class Mail Matter. (Hughes Commission. Washington 1912).

Railway Mail Pay 56, I. C. C. 1. (Постановления Федеральной Железнодорожной Комиссии относительно ставок и способов расчета с железными дорогами за перевозку почты).

ГЛАВА XIII.

ОРГАНИЗАЦИЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ.

Внутренняя организация железнодорожного общества.—Секретариат и юрисконсультская часть.—Финансовая часть.—Счетная часть.—Служба эксплуатации и ее подразделения.—Коммерческая часть.—Другие части.—Организация обществ Пенсильванской железной дороги и Иллинойской Центральной железной дороги. Библиография.

Железнодорожное общество является обширным учреждением со сложными функциями, исполняемыми на большом пространстве целой армией рабочих и служащих, насчитывающей иногда десятки тысяч человек. Организация железнодорожного предприятия должна отличаться чрезвычайной стройностью и продуманностью для того, чтобы оно могло аккуратно производить перевозки, поддерживать свою власть, соблюдать ответственность по принятым на себя обязательствам, обеспечивать неподкупность своих служащих и исполнять, таким образом, свои функции с выгодой для публики и для самого себя. Должна быть установлена ненарушимая преемственность ответственности от самого низшего служащего до председателя общества, и создаваемая для этого организация должна обладать достаточной гибкостью, позволяющей проводить усовершенствования эксплуатации и применять новые технические и финансовые приемы.

Организация железнодорожного предприятия слагается из отделов или частей и особых должностных лиц, заведывающих финансовыми и судебными делами. Акционеры общества выбирают правление, в составе нескольких директоров, представляющее верховный орган общества. Директоры выбирают председателя, секретаря, казначея, контролера и юрисконсульта. Этим верховным органам подчиняется широко разветвленная административная организация, обеспечивающая выполнение главной задачи общества — производство быстрых и безопасных перевозок пассажиров и грузов.

Организация перевозок имеет перед собой четыре задачи: надо располагать соответствующими путями и содержать их в исправности; надо иметь достаточное количество подвижного состава, пригодного для исполнения различных перевозок; располагая наличными путями и подвижным составом, надо сорганизовать самые перевозки пассажиров и грузов и, наконец, надо урегулировать финансовые и коммерческие взаимоотношения между железными дорогами и публикой, с соблюдением интересов обеих сторон.

Председатель правления железнодорожного общества наблюдает и управляет всеми отраслями предприятия общества. Ему непосредственно подчиняются все отделы и части железнодорожного управления. Два из этих от-

делов, секретариат и юрисконсультская часть, занимаются, главным образом, делами правления общества. Секретариат составляет протоколы заседаний и ведет обширную переписку как с различными органами общества, так и с посторонними учреждениями и лицами. В ведении секретариата состоит регистрация всех выпускаемых акций и временных свидетельств, составление списков акционеров и производство по делам, связанным с переходом акций из рук в руки. Секретариат уведомляет акционеров об общих собраниях, обыкновенных и чрезвычайных, и наблюдает за исполнением всех заключенных правлением договоров. Во главе юрисконсультской части стоит главный юрисконсульт, который ведет через посредство особых поверенных все судебные дела общества, а также ведает составлением и исполнением договоров, связанных с коммерческими операциями общества.

Финансовая часть ведает финансовыми делами общества. Она не соприкасается непосредственно с организацией перевозок, а ограничивается сборанием и расходованием средств, доставляемых этими перевозками. Эта очень важная отрасль управления находится, обыкновенно, в ведении одного из вице-председателей общества, при котором состоят казначей и кассир. Обязанности казначея железнодорожного общества те же, что и обязанности казначеев других коммерческих предприятий. Он несет ответственность перед обществом за все поступления и платежи и следит за тем, чтобы последние производились в установленном порядке. Под его же наблюдением ведется регистрация выпускаемых обществом облигаций и производство по делам связанным с переходом облигаций из рук в руки.

Счетная часть также находится в ведении одного из вице-председателей общества. Главным должностным лицом в этой части является контролер (controller), заведующий всем делопроизводством части. Счетная часть ведет тщательный бухгалтерский учет всех поступлений от перевозок пассажиров, грузов почты, транспортных обществ и из других источников, а равно и всех расходов на подвижной состав, материальное снабжение, заработную плату, обязательные платежи по облигациям и дивиденды на акции. В счетной части ведется целая совокупность бухгалтерских книг, содержащих полные записи по всем операциям железной дороги. Контролер делает периодические доклады председателю о состоянии выручки и расходов общества, ревизует регулярно казначейскую часть и инструктирует счетоводство и отчетность всех ведущих денежные операции агентов общества. Другой важной обязанностью контролера является проверка и назначение к оплате всех денежных документов, счетов, требовательных ведомостей и т. п. Без разрешения контролера казначей не может произвести ни одной выплаты. Счетная часть также составляет разные сводки статистических материалов в целях осведомления руководителей отдельных частей управления железнодорожного предприятия, а равно материалы, предназначенные для опубликования в правительственных изданиях. Данные относительно финансовых и коммерческих операций, доставляемые счетной и финансовой частями, и сведения о движении вагонов и поездов, сообщаемые вагонным отделением управления эксплуатации, являются главным материалом для составления ежегодных отчетов правления общим собраниям акционеров.

Исполнение тех функций железнодорожного предприятия, которые непосредственно связаны с организацией самих перевозок, распределяется между двумя частями: эксплуатации и коммерческой. Каждая из этих частей очень обширна и, в свою очередь, подразделяется на несколько отделов. Часть эксплуатации является самой обширной. Она содержит и эксплуатирует все материальное оборудование, необходимое для производства пассажирского и грузового движения, производит взыскания всех сборов за перевозки и передает все собранные деньги в распоряжение финансовой части. Все ее функции распадаются на три группы: содержание путей и зданий, содержание подвижного состава и организация товарного и пассажирского движения, организованные в отдельные службы.

Часть эксплуатации состоит в ведении одного из вице-председателей, хотя фактически распорядительная власть принадлежит главному управляющему (*general manager*), который является самым ответственным и наиболее обремененным делами лицом из всего служебного персонала общества. Иногда одно и то же лицо совмещает обязанности вице-председателя и главного управляющего:

Первый из трех главных отделов части эксплуатации—отдел пути, который строит и содержит пути, мосты, здания, водоснабжение и сигнализацию. Все строительные работы производятся под руководством главного инженера (*chief engineer*), который вырабатывает типы сооружений. Главному инженеру подчинены инженеры, заведующие содержанием пути, содержанием мостов и зданий и содержанием сигнализации. Каждый из этих инженеров имеет в своем распоряжении необходимый штат помощников и рабочих.

Тот отдел части эксплуатации, который ведает сооружением и содержанием паровозов и вагонов, называется отделом подвижного состава. Некоторые общества заказывают весь свой подвижной состав, тогда на обязанности отдела ложится лишь содержание и ремонт подвижного состава, но многие крупные железнодорожные общества строят сами, по крайней мере, часть своих паровозов и вагонов. Постройка и ремонт паровозов находится в ведении главного инженера тяги (*chief engineer of motive power*), в распоряжении которого состоят помощники по паровозо-и вагоностроению и штат служащих.

Главным отделом части эксплуатации является отдел движения, который распоряжается оборудованием, доставляемым ему двумя другими отделами, и производит перевозки пассажиров и грузов. Во главе этого отдела стоит главный начальник движения (*general superintendent of transportation*). Он распоряжается всеми станциями, поездами и парками и определяет назначение паровозов и вагонов. Он устанавливает правила, обеспечивающие быстроту, безопасность и регулярность движения. Ему подчинены заведывающий товарным движением и заведывающий пассажирским движением, которые руководят подробностями организации перевозок, регулируют движение всех паровозов и вагонов на линии и учитывают суммы задолженности другим железным дорогам по обмену подвижного состава. Работа отдела движения выполняется двумя группами служащих. Одна из них обслуживает станции,

другая—поезда. Обе эти группы имеют свою собственную организацию, во главе каждой стоят лица, подчиненные главному управляющему. Хотя станции несут непосредственную ответственность за исполняемую ими работу перед частью эксплуатации, они должны исполнять инструкции, даваемые им частями коммерческой, финансовой и счетной в отношении приема перевозок, продажи билетов и денежной отчетности.

На большой железной дороге начальники главных частей управления дороги не в состоянии справляться со всеми деталями управления, и это приводит к некоторому территориальному разделению управляющего дорогой аппарата. Крупные железнодорожные сети делятся на несколько больших отделов, а эти последние на несколько отделений. Отделение является основной административной единицей. Управление железной дорогой может быть децентрализовано и может быть централизовано. При системе децентрализации начальник отделения заведывает одновременно всеми тремя главными отраслями эксплуатации, тогда как, при системе централизации, каждая отрасль эксплуатации в пределах отделения обособлена и подчинена непосредственно начальнику соответствующей службы. При системе централизации главный управляющий дорогой непосредственно заведывает всеми тремя основными эксплуатационными службами. При децентрализации начальник отделения находится по отношению к своему отделению в таком же положении, в каком находится главным управляющий по отношению ко всей дороге. В Соединенных Штатах на всех железных дорогах, за исключением Нью-Йоркской Центральной железной дороги, принята система децентрализованного управления. В Англии, наоборот, всеобщее распространение имеет система централизованного управления по службам.

Взаимоотношения между железной дорогой и публикой составляют предмет ведения коммерческой части, которая привлекает перевозки, составляет товарную классификацию, вырабатывает тарифы, удовлетворяет, по возможности, претензии пассажиров и грузоотправителей, связанные с утерей багажа или гибелью товара, и вообще заботится об увеличении размеров перевозок и выручки общества. В то время, как задачей части эксплуатации является организация безопасных и быстрых перевозок с минимальными затратами, коммерческая часть стремится достичь максимальных размеров пассажирского и товарного движения при выгодных для дороги тарифах. Обыкновенно, во главе коммерческой части стоит один из вице-председателей, но главную руководящую роль играют заведывающий товарными операциями и заведывающий пассажирскими операциями, помощниками которых состоят—главный товарный и пассажирский агенты. Главному пассажирскому агенту подчиняются в пределах отделения пассажирские и багажные агенты, а главному товарному агенту подчиняются товарные агенты и агенты ускоренных товарных сообщений. Иногда главному товарному агенту бывает подчинен главный агент по претензионным делам, но часто они занимают одинаковое служебное положение. В некоторых обществах установлена должность главного агента по претензионным делам, который подчинен начальнику коммерческой части. В ведении главного пассажирского агента находятся перевозки почты и транспортных обществ.

Схема административной организации общества Иллинойской Центральной железной дороги в 1921 г.

А К Ц И О Н Е Р Ы, П Р А В Л Е Н И Е, П Р Е Д С Е Д А Т Е Л Ь.	Секретарь	{	помощник секретари (Чикаго). " " (Нью-Йорк).			
	Главный	Юрисконсульт	{	Юрисконсульт (Нью-Йорк).		
				Главный поверенный. Поверенный по особым делам. Поверенный по коммерческим делам. Поверенный. Комиссар по земельным и налоговым делам.		
	Вице - пред- седатель, за- ведывающий счетной и финансовой частямп.	контролер	{	Помощник контролера. Ревизор товарной выручки . . . его помощник. Ревизор пассажирской выручки . . . его помощник. Ревизор расходов . . . его помощник. Ревизор станционной отчетности. Агент по разбору претензий грузоотравителей. Ревизор по переборам с товарных перевозок. Агент по учету вагонов. Ревизор разной отчетности.		
				казначей	{	Помощник казначея. Местный казначей (Чикаго). Помощник местного казначея (Чикаго). Помощник местного казначея (Новый Орлеан). Помощник управляющего коммерч. частью.
	Вице - пред- седатель, за- ведывающий коммерческ. частью.	Управля- ющий ком- мерческ. частью.	{	Заведывающий операциями по перевозкам угля. Главный агент по иностранным перевозкам. Заведывающ. операциями по европ. перевозкам. Главный коммерческий агент. Главн. товарн. агент по сев. и зап. линиям . . . Главный товарный агент по южным линиям . . . Главн. пассажир. агент по сев. и зап. линиям . . . Главн. пассажирск. агент по южным линиям . . . Главный багажный агент.	{	5 его помощников, 5 его помощников, 2 его помощн. пасс., агенты на отделен., 2 его помощн. пасс., агенты на отделен.
				Главный	{	Главный начальн. Тяги. { Начальник тяги. Начальник вагонного отделения.
	Главный инженер.	{	Главный начальн. движен. { Заведывающий перевозками скоро- портящихся грузов.			
			Вице - пред- седатель, за- ведывающий частью экс- плуатации.	управляю- щий.	{	Главный инженер. { Помощник главного инженера. Инж., заведывающ. содерж. пути. Инж., завед. содерж. мостов . . . Инж., завед. содерж. зданий. Инженер заведывающ. сигнализац.
	Начальн. материал. части.	{				Начальник телеграфа (2). Главный врач. Главный агент по разбору претензий. Заведывающий отделом буфетов и ресторанов. Заведывающий перевозками багажа и почты.
			Вице-предс., завед. матер. частью.	Начальн. материал. части.	{	Главные ревизоры . . . начальники отделения.
	Вице-председатель, заведывающий развитием станции Чикаго	{				Ревизор станций и передаточных пунктов. Председ. ком. по выработке мер безопасности. Главный агент.
			Вице-предс., завед. матер. частью.	Начальн. материал. части.	{	Помощник нач. матер. части (2). Главный нач. матер. складов. Начальник отделения лесных материалов.
Вице-председатель, заведывающий развитием станции Чикаго	{	Помощник нач. матер. части (2). Главный нач. матер. складов. Начальник отделения лесных материалов.				2 его помощника, главный инженер.

*Схема административной организации Пеннсильванской железной дороги
в 1921 году.*

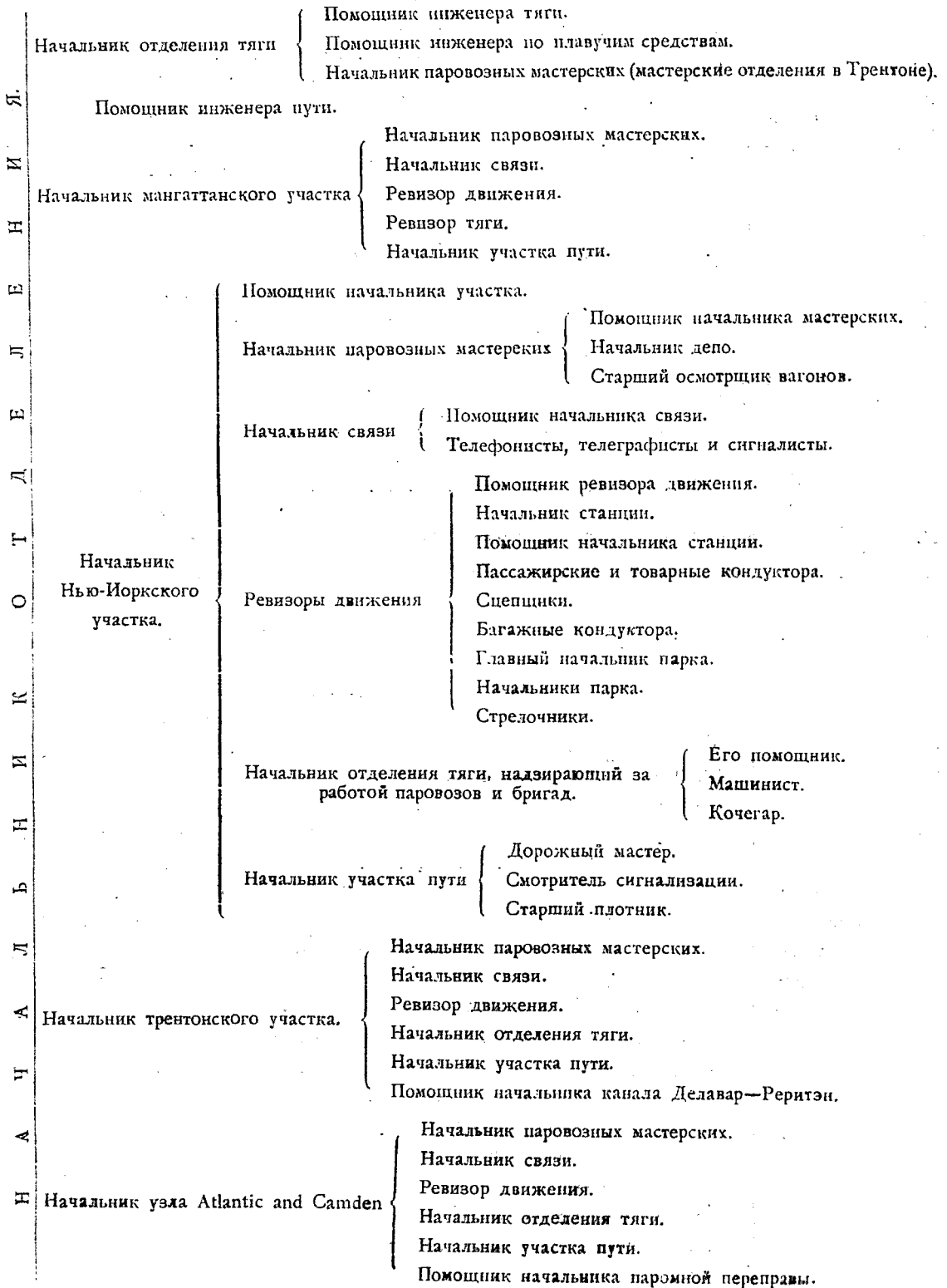
Агенты центрального управления.

А К Ц И О Н Е Р Ы, П Р А В Л Е Н И Е, П Р Е Д С Е Д А Т Е Л Ь	Товарищ председателя.			
	Секретарь.	{	5 помощников секретаря. Товарищ секретаря.	
	Главный юрискон- султ (Филадель- фия).	{	Главный поверенный . . . 2 его помощника. 3 помощника главного юрисконсульта. Главный агент по разбору претензий.	
	Главный юрискон- султ (Питтсбург).	{	Главный поверенный . . . 2 его помощника. 2 помощника главного юрисконсульта. Главный агент по разбору претензий.	
	Виде-председатель (по делам правления, касающимся линий к западу от Питтсбурга) . . . Его помощник.			
	Виде-председа- тель, заведываю- щий частью эксплоатации.		{	Виде-председатель, заведывающий личным составом. Начальник движения . . . 2 его помощника. Начальник телеграфа. Заведывающий вагонным составом. Начальник тяг . Управляющий заводами и мастерскими. Заведывающий отчетностью по заводам и мастерским. Заведывающий отчетностью по тяге. Главный инженер тяги и подвижного состава . . . 3 его помощника. Главный инженер . . . 7 его помощников. 2 инженера по содержанию мостов и зданий . . . 4 их помощника. Архитектор. Главный инспектор. Главный инженер по сигнализации . . . Его помощник. Инженер по водоснабжению.
		Виде-председатель, заведывающий ком- мерческой частью.	{	Начальник { Заведывающий прямыми товарными сообщениями. Коммрче- { Агент по перевозкам транспортных обществ. ской части. { Заведывающий почтовыми перевозками. Заведывающий товарными складами.
			Виде-председатель, заведывающий фи- нансовой частью.	{
		{		Казначей { 4 помощника казначея. (Питтсбург). { Товарищ казначея. Кассир Его помощник.

А К Ц И О Н Е Р Ы, Ш Р А В Л Е Н И Е, П Р Е Д С Е Д А Т Е Л Ь.

<p>Вице-председатель, заведывающий счетной частью.</p>	<p>Контролер (Филадельфия).</p>	<p>2 помощника контролера. Главный бухгалтер. Ревизор сборов Его помощник. Ревизор расходов Его помощник. Помощник ревизора по прямым товарным сообщениям. Ревизор по прямым пассажирским сообщениям . . . Его помощник. Ревизор по местным товарным перевозкам . . . Его помощник. Ревизор по местным пассажирским перевозкам . . Его помощник.</p>
<p>Вице-председатель, заведывающий недвижимым имуществом, материальной и страховой частями.</p>	<p>Контролер (Питтсбург).</p>	<p>2 помощника контролера. Главный бухгалтер. Ревизор по прямым товарным сообщениям. Ревизор по местным товарным сообщениям . . Его помощник. Ревизор по местным пассажирским сообщениям. Ревизор расходов Его помощник.</p>
<p>Пенсионная часть находится под наблюдением вице-председателя, заведывающего личным составом. Сберегательная касса служащих находится под наблюдением вице-председателя, заведующего финансовой частью.</p>	<p>Главный агент по земельным делам. Начальник материальной части Его помощник. Главный заведывающий складами. Начальник страховой части 2 его помощника.</p>	
<p><i>Агенты управления отдела.</i></p>		
<p>Вице-председатель, заведывающий управлением Северного Западного Отдела.</p>	<p>Главный управляющий.</p> <p>Начальник коммерческой части.</p>	<p>Начальник движения { Заведывающий движением. Заведывающий станциями и платформами.</p> <p>Главный инженер по содержанию пути. Начальник тяги. Начальник складов.</p> <p>Ревизоры { Инженеры по содержанию пути. Начальники тяги. Начальники отделений.</p> <p>Заведывающий товарными сообщениями. { Его помощник. Главный товарный агент. Его помощник.</p> <p>Агент по разбору претензий грузоотправителей. Агент по иностранным сообщениям. Заведывающий пассажирскими сообщениями . . Главный пассажирский агент . . Его помощник. Главный багажный агент. Заведывающий отделом ресторанов.</p>
	<p>Помощник казначея. Начальник материальной части. Агент по управлению недвижимыми имуществами. Заведующий отчетностью.</p>	

Схема организация Нью-Джерсийского Отделения Пеннсилванской жел. дор.



Каждая крупная железная дорога нуждается в снабжении самыми разнообразными материалами. Для закупки и распределения всех этих материалов организуется особая материальная часть, подчиняемая обыкновенно непосредственно вице-председателю общества, который согласует ее операции с запросами других частей. Во главе материальной части стоит агент по заготовкам, которому подчинены начальники материальных складов, производящие выдачу материалов по надлежаще утвержденным требованиям. Прежде каждая часть сама производила заготовки необходимых материалов, но в настоящее время получила повсеместное распространение система планомерного заготовления всего необходимого снабжения распоряжением самостоятельной материальной части.

Каждому крупному железнодорожному обществу принадлежат значительные земельные владения. Все операции по распродаже земельных участков находятся в ведении особого земельного агента, подчиненного непосредственно председателю общества или вице-председателю. Некоторые западные железные дороги получили от правительства обширные земельные площади, распродажей которых ведает особая часть управления общества.

Страхованием строений железнодорожного общества от огня ведает также особая часть. Страхование производится или через посредство страховых обществ или путем образования собственного страхового фонда.

Многие железные дороги имеют особую организацию помощи своим служащим по случаю болезни или утраты трудоспособности. Некоторые общества ограничиваются лишь содержанием амбулаторий и больниц, тогда как другие имеют особую пенсионную организацию, выдающую пособия больным и пострадавшим от несчастных случаев. В случае смерти служащего, выдаются пособия его семье. Эти организации содержатся, главным образом, на отчисления из заработной платы, но часть расходов принимают на себя железнодорожные общества.

Организация современного железнодорожного предприятия очень сложна и многообразна, но основные подразделения не очень многочисленны и в них можно разобраться. Все предыдущее изложение можно иллюстрировать примерами административной организации двух крупных железнодорожных обществ—Иллинойской Центральной и Пеннсильванской железных дорог.

Приведенные схемы организации управления железнодорожных предприятий применяются большинством крупных железнодорожных обществ. Распределение власти и ответственности снизу доверху показано для разных составных частей управления.

Организация административного аппарата Пеннсильванской железной дороги обширнее и сложнее, чем на Иллинойской Центральной дороге. Это зависит от того, что протяжение линий первого общества гораздо больше, равно как больше и размеры грузооборота. Отдельные части управления всей железнодорожной сети Пеннсильванской ж. д. находятся в заведывании должностных лиц центрального управления дороги. В целях более тщательного надзора, вся сеть разделена на 4 отдела; во главе каждого отдела стоит вице-председатель, имеющий по отношению к своему отделу такие же полномочия, как председатель по отношению ко всей сети. Управление эксплуатацией

каждого отдела сосредоточено в руках главного управляющего. Восточный отдел разделен на 5 отделений, Центральный тоже на пять, Северо-Западный на три и Юго-Западный на два. Во главе каждого отделения стоит начальник отделения. Отделения разделяются на участки с начальниками участков во главе. Организация отделения и участков показана схемой административной организации Нью-Джерсийского отделения Пеннсилванской железной дороги.

БИБЛИОГРАФИЯ.

Haines, H. S. American Railway Management, 128—139 (1897); Byers, M. L. Economics of Railway Operation (1908); Morris, Ray Railroad Administration (1910); The Official Guide of the Railways and Steam Navigation Lines of the United States дает список главных должностных лиц каждого общества и показывает характер его административной организации.

ГЛАВА XIV.

ОТЧЕТНОСТЬ И СТАТИСТИКА ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ.

Значение железнодорожной отчетности. Материалы железнодорожной отчетности и статистики. Отчеты контролера. Ежегодный отчет председателя железнодорожного общества. Счета по доходам. Счет прибылей и убытков. Баланс. Необходимость точности и однообразия в железнодорожной отчетности. Правительственное регулирование железнодорожной отчетности. Пять главных источников железнодорожной статистики. Предположения о расширении объема транспортной статистики. Библиография.

Тщательная постановка счетоводства и отчетности является необходимым условием правильной организации железнодорожного предприятия. Все лица, теоретически изучающие железнодорожное хозяйство или заинтересованные практически в том или ином железнодорожном предприятии, должны быть в состоянии разбираться в данных железнодорожной отчетности, чтобы уяснить себе финансовое и материальное положение соответствующего железнодорожного общества. Правления и высшие должностные лица всякого крупного коммерческого предприятия, предпринимая те или иные действия, всегда сообразуются со сведениями, сообщаемыми им счетной частью. Так же положение и на железных дорогах, деятельность которых распространяется на обширную территорию и требует сложной организации и большого количества служащих и рабочих. Руководители железнодорожного предприятия должны быть хорошо осведомлены относительно состояния всех его имуществ и инвентаря, доходов и расходов, различных потребностей, недостатков и достижений каждой отдельной отрасли предприятия. При современной постановке счетоводства и отчетности многие железнодорожные общества имеют ясную картину состояния разного рода материального имущества, размеров отдельных видов перевозок, доходов и расходов по перевозкам и текущих изменений в составе имущества, в перевозках и финансовом положении общества.

Главным руководителем счетной части на американских железных дорогах является контролер (controller), имеющий право непосредственного доклада председателю общества, а на некоторых дорогах—вице-председателю, которому поручено общее наблюдение за счетной частью. Ближайшими помощниками контролера являются разные ревизоры (auditors), ведающие каждый определенным видом счетоводства и отчетности. Виды эти следующие: товарные перевозки, перевозки каменного угля и кокса, пассажирские перевозки, разные перевозки (перевозки почты, транспортных обществ и т. д.) и разные расходы. Данные относительно доходов и расходов составляются на основании накладных, билетов, отчетов и разных других документов, поступающих в бухгалтерские делопроизводства соответствующих ревизоров, где они регистрируются, проверяются и тщательно записываются.

Данные о работе подвижного состава, о пробегах поездов, паровозов и вагонов составляются бухгалтерией части эксплуатации. Отделы этой части заведывающие содержанием и сооружением путей, зданий и подвижного состава дают в своих отчетах данные о состоянии материального имущества железнодорожного предприятия. На основании этих доставляемых различными частями данных, контролер составляет установленные общие отчеты с прилагающимися к ним таблицами. Счетная часть определяет стоимость товарных перевозок на тонно-милю, выделяя расходы, связанные с размерами товарного и пассажирского движения, и распределяя общие расходы пропорционально выручке, иногда пропорционально пробегам товарных и пассажирских поездов или паровозов. Проверки данных коммерческой и эксплуатационной статистики счетная часть не производит, кроме случаев лишь совершенно явных ошибок. Разные общества производят различными способами и на основании разных правил исчисления себестоимости перевозок на тонно-милю и поэтому их данные не всегда могут быть сравниваемы.

Счетоводство в железнодорожных предприятиях ведется очень подробно на основании текущего материала составляются сжатые ежемесячные и ежегодные отчеты. Операции текущего месяца проводятся по всем книгам не позже 25 числа следующего месяца. После этого делается сводка всего материала за отчетный месяц, охватывающая поступления по всем источникам и издержки на расходы эксплуатации, на уплату налогов, арендных плат на производство улучшений предприятия, строительные работы и заказы на подвижной состав. Составленный таким образом отчет содержит большое число статей. Расходы эксплуатации разделяются на восемь статей и 196 параграфов, доходы на четыре статьи и 39 параграфов. Расходы на новые постройки и заказы подвижного состава разделяются на 62 параграфа.

По корректурам этого отчета составляется ежемесячный отчет контролера, содержащий сведения о валовом доходе, расходах эксплуатации, чистом доходе, дополнительных строительных работах, приобретениях нового подвижного состава, а также сведения, представляющие интерес для управления эксплуатацией, о размерах доходов и расходов на одну милю протяжения дороги, на поезд-милю, пассажирскую и товарную и т. п.

Годовой отчет об операциях железнодорожного предприятия включается в доклад председателя общества, представляемый общему собранию акционеров. В больших железнодорожных обществах такой отчет содержит, по необходимости, много подробностей и касается самых разнообразных вопросов. Финансовое положение железнодорожного общества характеризуется: общими размерами его оборотов по приходам и расходам за истекший год; счетом прибылей и убытков, в котором прибыли или убытки текущего года объединены с суммами, перенесенными из прибылей или убытков предшествующих лет, и балансом, показывающим общее состояние всех активов и пассивов предприятия.

Все эти три основные части годового отчета составляются обыкновенно по той самой форме, которая установлена Федеральной железнодорожной комиссией, для представляемых ей отчетов железнодорожных обществ. С 30 июня 1914 года, комиссия требует включения в представляемые ей отчеты следующих подразделений:

Доходы, зависящие от эксплуатации.

Валовая выручка от эксплуатации железных дорог.
 Расходы эксплуатации.
 Чистая выручка от эксплуатации железных дорог.
 Налоги.
 Безнадежные недоборы выручки.
 Чистый доход от эксплуатации железных дорог.
 Доходы от разных предприятий.
 Расходы этих предприятий.
 Чистая выручка этих предприятий.
 Налоги, на имущества этих предприятий.
 Чистый доход этих предприятий.
 Итого чистого дохода.

Доходы, независящие от эксплуатации.

Наем товарных вагонов (сальдо-кредит).
 Наем паровозов.
 Наем пассажирских вагонов.
 Наем плавучих средств.
 Пользование оборудованием мастерских.
 Наем вспомогательных предприятий.
 Сданные в аренду пути.
 Предоставление разных аренд.
 От разных имуществ, не связанных с эксплуатацией жел. дор.
 Прибыли от самостоятельно эксплуатируемых предприятий.
 Поступления дивидендов.
 Поступления по консолидированным бумагам.
 Поступления по неконсолидированным бумагам и долгам.
 Поступления по погасительному и другим резервным фондам.
 Премии по консолидированному долгу.
 Поступления от других обществ.
 Разные доходы.
 Итого доходов, независящих от эксплуатации.
 Всего валового дохода.

Вычеты из валового дохода.

Наем товарных вагонов (сальдо—дебет).
 Наем паровозов.
 Наем пассажирских вагонов.
 Наем плавучих средств.
 Пользование оборудованием мастерских.
 Наем вспомогательных предприятий.
 Аренданные пути.
 Разные аренды.
 Разные налоги.
 Убытки от самостоятельно эксплуатируемых предприятий.

Проценты по неконсолидированному долгу. Амортизация консолидированных обязательств.

Содержание органа по размещению ценных бумаг.

Доходы, передаваемые другим обществам.

Разные платежи.

Итого вычетов из валового дохода.

Чистый доход.

Распределение чистого дохода.

Отчисления в погасительный и другие резервные фонды

Отчисления в дивиденд.

Отчисления на приобретение материального имущества.

Амортизация акций.

Разные отчисления.

Всего отчислений.

Остаток, относимый на счет прибылей и убытков (нераспределенная часть прибыли).

После того, как чистый доход выведен в указанном порядке в докладе председателя, подробный анализ доходов и расходов эксплуатации дается в других таблицах того же доклада. Однако, не все общества составляют свои отчеты по предписываемым Федеральной железнодорожной комиссией формулярам. Иногда эти отчеты имеют следующую форму:

Дебет.	Счет доходов.	Кредит.
Расходы эксплуатации:		Доходы:
Содержание пути и зданий.		От товарных перевозок.
Содержание подвижного состава.		От пассажирских перевозок.
Расходы по коммерческим операциям.		От перевозок багажа.
Расходы по перевозкам.		От перевозок почты.
Общие расходы.		От перевозок транспортных обществ.
Налоги.		От операций, связанных с пассажирским движением.
Арендные платы.		От ветвей частного пользования.
Наем подвижного состава.		От особых видов товарного и пассажирского движения.
Разные отчисления.		От других операций, связанных с товарным движением.
Проценты по займам.		От разных статей, независимых от движения.
Сальдо.		
Чистый доход за год, относимый на счет прибылей и убытков.		Прочие доходы:
		Проценты и дивиденды от принадлежащих обществу ценных бумаг.
		Арендные платы.
		Итого.
Итого.		

Счет прибылей и убытков и баланс имеют обыкновенно следующую формулу:

Дебет.	Счет прибылей и убытков.	Кредит.
Отчисления в резервный фонд.		Остаток прибыли от прошлого года ¹⁾ .
Отчисления в дивиденд.		Сальдо кредита, перенесенное со счета доходов ¹⁾ .
Отчисления на приобретение материального имущества.		Кредитовые статьи счета доходов, относящиеся к следующему отчетному периоду.
Отчисления на погашение акций.		Невостребованные переборы.
Отчисления на погашение облигаций.		Субсидии.
Разные отчисления.		Разные поступления.
Убытки по инвентарному имуществу.		
Дебетовые статьи счета доходов, относящиеся к последующему отчетному периоду.		
Разные расходы.		
Итого.	Итого.	
Сальдо, остающееся на генеральном балансе.		

Актив.	Генеральный баланс:	Пассив.
Капитальные затраты:		Капиталы:
Путь.		Акционерный капитал.
Подвижной состав.		Премия на акционерный капитал.
Ценные бумаги.		Субсидии правительства.
Оборотные средства:		Долгосрочные обязательства:
Касса.		Облигационный капитал.
Разные депозиты.		Сертификаты.
Материалы и запасы.		Текущие обязательства:
Обязательства к получению.		Обязательства к платежу (по займам и векселям).
Затраты по разным работам.		Подлежащие уплате проценты.
Разные активные статьи:		Подлежащие погашению облигации.
Уплаченная вперед арендная плата.		Невыплаченный дивиденд.
Учет досрочных взносов по акциям и облигациям.		Переходящие обязательства.
Выпущенные (но не реализованные) ценные бумаги.		Разные пассивные статьи:
		Подлежащие внесению налоги.
		Премия по облигациям.
		Оборотные резервы.
		Погашение стоимости имущества.
		Превышение прибылей над убытками.
Итого.	Итого.	

¹⁾ Если был дефицит вместо прибыли, то соответствующая статья будет на дебитовой стороне счета.

Часть содержания ежегодного отчета председателя железнодорожного общества посвящается обыкновенно изложению и объяснению происшедших за отчетный год важнейших изменений в размерах движения и выручки. Вместе с тем отчет содержит сведения о произведенных за год строительных работах по сооружению новых и улучшению существующих путей и зданий, о приобретении дополнительного подвижного состава, о состоянии акционерного и облигационного капиталов общества, об обязательных по ним платежах и отчислениях на дивиденды, об отношениях общества к другим обществам и о других предметах, представляющих интерес для держателей акций и облигаций.

Указанные выше таблицы служат пособием при изучении ежегодных отчетов крупных железнодорожных обществ ¹⁾. Подробный содержательный и систематический отчет охватывает все материалы, содержащиеся в таблицах; однако, отчеты многих обществ не отличаются полнотой, в особенности по части сведений о состоянии материального имущества общества. Некоторые отчеты сознательно стремятся представить положение общества в возможно более выгодном освещении, не давая точных и ясных сведений, и при ближайшем ознакомлении оказываются весьма неполными.

Однако, сознание необходимости полной, точной и однообразной железнодорожной отчетности стало всеобщим, по мере того как выяснялся публичный характер железнодорожных перевозок и обнаруживалась разница в правовом положении железнодорожного общества и обыкновенной частно-правовой корпорации. Быстрое увеличение размеров принадлежащих отдельным обществам железнодорожных сетей и растущая тенденция к регулированию перевозок обширных районов из одного центра только подчеркивали значение этих требований. Общественное мнение никогда не примирится с составлением железнодорожным обществом неверного отчета, преследующего спекулятивные цели. Но и самому железнодорожному обществу составление такого отчета принесло бы больше вреда, чем пользы.

Требование соблюдать однообразие в отчетности всех железных дорог представляется столь же очевидным и убедительным, как и сознание необходимости совершенной точности в этой отчетности. При точности, полноте и однообразии всех железнодорожных отчетов, директора и должностные лица каждого железнодорожного общества легко могут сравнить результаты своей административной политики с результатами, достигнутыми другими обществами. Сравнение своего положения с положением сходного предприятия всегда может доставить наилучшие стимулы к введению возможных усовершенствований. Вместе с тем лица, помещающие свои средства в железнодорожные предприятия, могут легче разобраться сами или с помощью соответствующих экспертов в результатах эксплуатации данной железной дороги, с деталями хозяйства которой они незнакомы, сопоставляя данные ее отчетности с данными хорошо им известных предприятий, или же с данными предприятий, пользующихся репутацией безусловной прочности и устойчивости. Одно-

¹⁾ Наилучшим пособием к изучению железнодорожной отчетности служит книга W. E. Hooper *Railroad Accounting*.

образе счетоводства и отчетности представляется, равным образом, необходимым и в интересах осуществления правительственного контроля за железнодорожными предприятиями. Главной целью правительственного надзора является соблюдение равенства применяющихся на железных дорогах тарифов, а между тем отчетность каждого железнодорожного общества дает больше всего материала для суждения о справедливости и обоснованности взимаемых провозных плат. Кроме того, общий характер справедливости или несправедливости взимаемых данным обществом тарифов зависит от размеров тарифов, устанавливаемых другими обществами, и всякое облегчение возможности проводить сравнение отчетности разных железнодорожных обществ обеспечивает возможность сознательного и действительного регулирования железнодорожного управления и хозяйства.

Законом Гепберна от 20 июля 1906 года обязал железные дороги вести однообразную отчетность по указаниям Федеральной железнодорожной комиссии. Необходимость установления единообразия такой отчетности была признана задолго до принятия этого закона. Действительно, статьей 20 й закона о регулировании перевозок от 4 февраля 1887 года были предоставлены комиссии полномочия предписывать железным дорогам однообразную систему ведения счетоводства и отчетности, но закон не давал комиссии полномочий ревизовать и контролировать самую постановку дела на местах, и поэтому осуществление требований закона оставалось необеспеченным. Однако, значительные успехи в этом направлении были сделаны и до проведения в жизнь закона Гепберна, благодаря влиянию американского общества железнодорожных ответственных бухгалтеров, Федеральной железнодорожной комиссии и ежегодных съездов Национальной Ассоциации комиссий отдельных штатов по железнодорожным делам. Уже одна необходимость соблюдать требование закона о представлении подробно разработанных отчетов Федеральной Железнодорожной Комиссии заставляла железнодорожные общества приспособлять формы своей отчетности к требованиям комиссии. На собраниях, которые устраивались статистиками комиссии вместе с бухгалтерами железнодорожных обществ, вырабатывались образцы бланков, которые потом ежегодно заполнялись железными дорогами, и эти собрания так же, как и вообще требования комиссии, очень способствовали установлению однообразных методов и приемов. На ежегодных съездах Национальной Ассоциации железнодорожных комиссий отдельных штатов всегда участвовали представители Федеральной железнодорожной комиссии и американского общества железнодорожных ответственных бухгалтеров, а заведующий статистическим отделом Федеральной комиссии и председатель общества бухгалтеров состоят членами постоянного комитета железнодорожной статистики.

Железнодорожные комиссии отдельных штатов требуют от железных дорог представления ежегодных статистических отчетов относительно перевозок и результатов эксплуатации в пределах соответствующих штатов, а ежегодные съезды этих комиссий много содействовали установлению единообразия железнодорожных отчетов и тем самым повлияли на объединение форм и приемов счетоводства.

Исследования, произведенные Промышленной комиссией в период 1898—1902 годов, привели ее к убеждению в желательности установления правительственного контроля железнодорожной отчетности. Комиссия указывала в своем представлении конгрессу на желательность создания постоянной организации ревизоров-экспертов, наделенной полномочиями ревизовать периодически под надзором Федеральной железнодорожной комиссии счетоводство всех железнодорожных обществ по эксплуатационным и финансовым операциям последних, чтобы обеспечить гласность этих операций.

Конгресс решил передать Федеральной железнодорожной комиссии все полномочия по регулированию счетоводства и отчетности железных дорог и законом Гепберна предоставил комиссии назначать специальных агентов и ревизоров, которые должны были надзирать и проверять постановку делопроизводства на железных дорогах и следить за соблюдением установленных форм. Закон требовал от железных дорог соблюдения всех предписаний комиссии и устанавливал наказание денежными штрафами и тюремным заключением за нарушение изданных ею правил. Бюджетный год, начинавшийся 1 июля 1907 года, был первым годом, в котором железные дороги, обслуживавшие перевозки между штатами, были обязаны завести отчетность по установленным формам. С 1 июля 1914 года вступила в действие пересмотренная Федеральной комиссией классификация счетов. Все железные дороги представляют комиссии ежегодные и ежемесячные отчеты. Постепенно система этих отчетов была усвоена и в ежегодных отчетах правлений железнодорожных обществ, представляемых общим собраниям акционеров. Допускавшиеся иногда небольшие изменения носили чисто формальный характер.

Вводя обязательное единообразие отчетности, конгресс имел в виду усиление правительственного контроля и регулирования в железнодорожном деле. Противники расширения государственного вмешательства относились отрицательно к закону, требующему установления единообразия счетоводства и отчетности потому, что они считали несоответствующим интересам железнодорожных обществ предоставление права ревизии правительственным органам. Однако, на самом деле закон вошел в жизнь очень хорошо. Он внес значительные улучшения в практику счетоводства железнодорожных обществ, которые оказались очень полезными и для самих железных дорог и для держателей железнодорожных ценных бумаг, и вместе с тем он, в значительной мере, содействовал успешности работы Федеральной железнодорожной комиссии.

Железнодорожная статистика.

Статистические отчеты отдельных железных дорог представляют обширные издания, содержащие разнообразные и весьма подробные сведения. Это вызывается самым существом дела. Тщательно разработанная статистика нужна отдельным отраслям управления железнодорожного общества; она нужна соответствующим органам Федерального правительства и правительств отдельных штатов, ведающим железнодорожным законодательством и осуществляющим надзор за деятельностью железнодорожных обществ.

Существует пять главных источников (не считая многих менее значительных), откуда можно почерпнуть разные статистические данные относительно железных дорог. Ежегодные отчеты железнодорожных обществ дают сведения по отдельным железным дорогам. Эти отчеты в сокращенном виде публикуются ежегодно в железнодорожном справочнике Пура (Poor's Manual of Railroads), который дает сводку статистических данных по всем железным дорогам Соединенных Штатов и приводит сравнительные данные за прежние годы. Большинство штатов ежегодно собирает и публикует статистические данные относительно железных дорог, находящихся в пределах их политических границ. Но эти местные издания представляют большой интерес для правительств отдельных штатов при установлении налогов и регулировании перевозок, тогда как широкая публика предпочитает черпать интересные ее сведения из справочника Пура и из изданий Федерального правительства.

Всеобщие переписи 1880 и 1890 годов включили в себя и статистику железных дорог и других видов транспорта, но перепись 1900 года не распространялась на железные дороги с паровой тягой. Это было сделано в предположении, что включение железных дорог ничего не добавило бы к статистике, публикуемой Федеральной железнодорожной комиссией. Пробел, получающийся благодаря отсутствию такого труда, подводящего итоги железнодорожного развития за целое десятилетие, возмещается тем, что в ежегодных отчетах Федеральной железнодорожной комиссии даются сравнительные данные за десять лет, предшествующих отчетному году.

Публикуемая ежегодно Федеральной железнодорожной комиссией «Статистика железных дорог Соединенных Штатов» представляет весьма обширный и подробно разработанный сборник, дающий сведения по эксплуатационной и финансовой статистике железных дорог всей страны. Он состоит из таблиц, составляемых на основании ежегодных отчетов, представляемых комиссии отдельными железными дорогами. В этих таблицах приводятся для каждой дороги общие балансы предприятия, перечень всех его доходов и расходов, счет прибылей и убытков, подробный анализ доходов и расходов эксплуатации, статистический отчет по эксплуатации и перевозкам и подробный анализ всех капиталов железнодорожного общества. Железные дороги распределены по таблицам в соответствии с принятой комиссией классификацией дорог. К первой таблице относятся дороги первого класса, имеющие валового дохода от эксплуатации свыше 1.000.000 долларов в год. Дороги первого класса, в свою очередь, разбиваются на три группы, соответствующие трем крупным областям—восточной, южной и западной,—на которые распадается вся территория Соединенных Штатов. Данные о железных дорогах второго и третьего класса группируются таким же самым образом; затем, приводятся таблицы с отчетными данными, характеризующими деятельность железнодорожных обществ, не ведущих самостоятельной эксплуатации, а сдающих свои дороги в аренду; таблица со сведениями относительно внутренних организационных и финансовых взаимоотношений между отдельными железнодорожными обществами и группами обществ и, наконец, статистические отчеты обществ, ведущих самостоятельную эксплуатацию некоторых

крупнейших железнодорожных узлов (switching and terminal companies). Всем этим таблицам предшествует вступительный очерк, составляемый статистическим отделом Федеральной железнодорожной комиссии, текст которого иллюстрируется более сжатыми таблицами, дающими итоги и выводы по всем крупным таблицам сборника и характеризующими наиболее важные черты железнодорожного управления и хозяйства Соединенных Штатов. В этом вступительном очерке лица, интересующиеся общими вопросами железнодорожного дела, могут найти все необходимые данные по железнодорожному делу. Приходится только сожалеть, что сборник Федеральной железнодорожной комиссии выходит два года спустя после отчетного года. Этот недостаток корректируется, до некоторой степени, тем, что комиссия публикует вскоре по истечении каждого месяца предварительные сведения о доходах и расходах железных дорог первого класса за месяц, а также издает ежегодный статистический отчет по дорогам первого класса.

Статистические бюро отдельных железных дорог периодически издают различные статистические и общинформационные сборники. Бюро железнодорожной экономики в Вашингтоне издает ежемесячные отчеты о доходах и расходах железных дорог, с паровой тягой, первого класса, а также выпускает неперiodические бюллетени, содержащие очень ценные материалы по вопросам транспорта. Бюро железнодорожной статистики в Чикаго печатает ежегодно по одному выпуску железнодорожной библиотеки, содержащей избранные произведения выдающихся авторитетов по вопросам транспорта и сводку статистики американских и иностранных железных дорог. При этом в тексте отводится много места выяснению важнейших проблем, возникающих в связи с правительственным регулированием железнодорожного дела.

Хотя современные издания статистики транспорта и сношений представляются очень обширными, в них есть весьма досадные пробелы и отсутствуют некоторые весьма ценные и необходимые данные. Наиболее существенным дефектом является отсутствие ежегодной статистики перевозок морским каботажом, телеграфных сношений и перевозок и сношений, обслуживающих торговлю между штатами, производимых другими общественными организациями, помимо железных дорог. Федеральную железнодорожную комиссию надлежало бы облечь полномочиями по собиранию и публикации статистики перевозок по внутренним водным путям. Как указывает сама комиссия в отчете за 1900 год, «компетенцию комиссии надлежало бы распространить на эти виды транспорта, чтобы получить полный отчет о перевозках между штатами». Такие исчерпывающие статистические сводки необходимы для того, чтобы конгресс мог сознательно действовать при установлении размеров ассигнования на реки и гавани и при регулировании операций крупных телеграфных обществ. До известной степени необходимые сведения получают посредством организации специальных обследований и переписей; другим источником служат доклады членов корпуса военных инженеров Соединенных Штатов, производящих работы по улучшению рек и гаваней, и отчеты Бюро по внешней и внутренней торговле Департамента Торговли. Однако все эти источники не дают исчерпывающих сведений относительно перевозок по внутренним водным путям. Переписи производились нерегулярно и данные их отрывочны

и неточны. Единственным источником точной статистики являются систематические записи и отчеты транспортных предприятий, и правительству, в целях установления полной и достоверной статистики перевозок между штатами, необходимо обязать их представлять соответствующие данные и отчеты в определенную инстанцию.

Публикуемая в настоящее время статистика капиталов железнодорожных обществ неполна, потому что она дает лишь номинальную ценность акций и облигаций. Как указывалось в главе о железнодорожных капиталах, возможны большие расхождения между действительной и номинальной стоимостью железнодорожных бумаг ¹⁾. В этом отношении несомненным превосходством отличаются отчеты английских железнодорожных обществ. Они публикуют ежегодно сведения об изменениях в суммах действительных капиталов и об изменениях в суммах нарицательных капиталов, связанных с конверсиями и консолидациями. В настоящее время балансы железнодорожных обществ не дают возможности точно определить размеры строительной стоимости железной дороги, или установить суммы, вложенные в нее частными лицами или федеральным правительством, правительствами отдельных штатов и органами местного управления. Однако, Федеральная железнодорожная комиссия потребовала, чтобы с 1907 года в балансе указывалась первоначальная стоимость дороги и подвижного состава, а также все затраты на последующие дополнительные сооружения и улучшения. Разница между действительной стоимостью произведенных улучшений и номинальной стоимостью выпущенных для их оплаты бумаг показывается в настоящее время в балансе, как премия по размещенным бумагам.

Статистика товарных перевозок имела бы гораздо большую ценность, если бы она давала отдельно данные относительно перевозок между штатами и в пределах отдельных штатов. Это очень облегчило бы разрешение разных вопросов, связанных с обложением и государственным контролем. Для самих железных дорог такое разделение статистики перевозок не представляет никакого интереса, а так как оно сопряжено с известными затратами, то естественно, что они относятся к нему отрицательно. Однако, практическое осуществление такого разделения не встретило бы больших затруднений.

Статистика перевозок важнейших товаров, выраженная в тонно-милях, представляла бы большой интерес, но организация ее сопряжена со столь значительными усилиями и затратами, что правительство не находит пока возможным настаивать на ее осуществлении. Между тем, периодическое публикование соответствующих данных могло бы обнаружить размещение отдельных отраслей промышленности по разным районам страны, показало бы направление перевозок разных грузов и дало бы материал для суждения о том, какие отрасли грузооборота развиваются успешно, а какие отстают в своем развитии. Руководствуясь этими сведениями, железнодорожные общества могли бы принять те или другие мероприятия, содействующие развитию

¹⁾ Как было указано в шестой главе, Федеральная Железнодорожная Комиссия, по предложению Сената, произвела оценку биржевой стоимости железнодорожных ценностей за год, кончавшийся 30 июня 1900 г. Хотя Комиссии удалось собрать лишь приблизительные сведения и не по всем бумагам, собранные данные представляют большой интерес.

грузооборота, а правительство могло бы разобраться в основных вопросах политики железнодорожных тарифов. Достигнутые за последнее время усовершенствования во всякого рода счетных приборах значительно удешевили и упростили производство статистических и бухгалтерских работ; поэтому расширение объема современной железнодорожной статистики представляется вполне осуществимым без обременения железнодорожных обществ непомерными расходами.

В 1913 году было произведено разделение до того объединенного ведомства торговли и труда на два самостоятельные ведомства. Выделенное ведомство торговли (Department of Commerce) проделало большую работу по упорядочению статистики торговли и транспорта. Если бы Конгресс ассигновал достаточные средства, можно было бы организовать собирание многих весьма важных сведений относительно некоторых, сейчас почти совершенно необследованных отраслей товаро-оборота. В статистику морской торговли, которая в настоящее время ограничивается лишь данными нашей внешней торговли, будут, мы надеемся, включены данные о каботажном плавании. Ведение статистики перевозок по внутренним водным путям и по другим видам транспорта должно быть поручено ведомству торговли или Федеральной железнодорожной комиссии. Однако правильнее было бы сосредоточить всю статистику перевозок по железным дорогам и по внутренним водным путям в руках Федеральной железнодорожной комиссии, потому что, при этих условиях, опубликовываемые материалы составлялись бы более систематично, полно и лучше были бы согласованы друг с другом, чем если бы собирание их было разделено между двумя независимыми ведомствами.

БИБЛИОГРАФИЯ.

Woodlock T. F, *The Anatomy of a Railroad Report and Ton—Mile Cost* (1899).
Greene, T. L. *Corporation Finance*, ch VI (1897).

Johnson and Weyl. «*The Statistics of Transportation*» in *Publications of American Economic Association*, New Series, № 2, pp. 246—256, March, 1899.

Poor, H. Y. *Manual of Railroads of the United States* (annual).

Interstate Commerce Commission. *Statistics of Railways the United State* (annual).

Eaton, J. S. *Handbook of Railroad Expenses*. (1913).

Hooper, William. *Railroad Accounting* (1911). Лучшая работа о железнодорожном счетоводстве и отчетности.

Stocks, Bonds, etc., Subject to the Act to Regulate Commerce (Senate Doc. № 187, 57 Cong, 2 Sess. 1903). Доклад, дающий сравнительные данные о номинальной и биржевой ценности железнодорожных бумаг за год, оканчивающийся 30 июня 1900 г.).

Interstate Commerce Commission «*Accounting Series, Division of Statistics and Accounts, 1907 and 1988*». Циркуляры Федеральной железнодорожной комиссии, устанавливающие однообразную систему статистики и счетоводства

Ibid. «*Accounting Series, 1914 and 1915*». Циркуляры, устанавливающие пересмотренную систему статистики и счетоводства, вступившую в действие с 1 июля 1914 г.

ЧАСТЬ III. ЖЕЛЕЗНЫЕ ДОРОГИ И НАСЕЛЕНИЕ.

ГЛАВА XV.

ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ЖЕЛЕЗНЫМИ ДОРОГАМИ, КОНКУРЕНЦИЯ МЕЖДУ ЖЕЛЕЗНЫМИ ДОРОГАМИ И ТАРИФНЫЕ СОГЛАШЕНИЯ.

Публичный характер и согласованность действий транспортных предприятий. Начала сотрудничества и конкуренции в деятельности железнодорожных обществ. Первоначальные взаимоотношения между железными дорогами. Первоначальные соглашения относительно прямого сообщения. Возникновение соперничества между железными дорогами. Борьба за перевозки между Чикаго и Атлантическим океаном. Соперничество между атлантическими портами. Возникновение соперничества на западе и юге. Природа железнодорожной конкуренции. Тенденция к возрастающей доходности в железнодорожном предприятии. Необходимость ограничения конкуренции между железными дорогами. Неизбежность сотрудничества или консолидации. Тарифные соглашения. Саратогская Конференция.

Железнодорожные общества создаются с ведома и утверждения государственной власти. Оказываемые ими населению услуги имеют общегосударственное значение и государственная власть надзирает за их организацией. Операции, производимые железными дорогами, имеют две важные особенности. Прежде всего они имеют публичный характер и могут быть исполняемы или непосредственно государственными органами или через посредство особых организаций, утверждаемых правительством. Тот или иной способ организации транспортных предприятий является вопросом удобства, который решается по-разному в разных странах, но, каково бы ни было это решение, связь транспортных предприятий с правительством всегда остается очень тесной. Вместе с тем все виды производимых железными дорогами операций,—перевозки грузов и пассажиров, почты, транспортных обществ и пр., должны быть согласованы на обширных пространствах. Интересы населения требуют такой согласованности на пространстве всей территории страны и даже в международном масштабе. Если правительство само организует все отрасли перевозок, их согласованность в пределах государственной территории представляется обеспеченной и возникает лишь вопрос об установлении сотрудничества в области международных сношений. Но, если государство делегирует многочисленным частным обществам организацию какой-либо отрасли перевозок, как, например, железнодорожных, установление сотрудничества между этими обществами представляется совершенно необходимым.

Железнодорожные перевозки в Соединенных Штатах производятся многочисленными железнодорожными обществами, взаимные отношения между ко-

торыми всегда складывались таким образом, что налицо были одинаково, как условия для сотрудничества, так и возможности для конкуренции. Условия для сотрудничества создавались тем, что некоторая часть перевозок пассажиров и грузов на каждой данной дороге получается с других дорог и передается на соседние дороги. Возможности конкуренции возникают в Америке почти повсеместно вследствие того, что большинство перевозок может быть направлено по нескольким направлениям. Даже при последовательном проведении намечающейся в настоящее время территориальной группировки всей железнодорожной сети Соединенных Штатов, можно будет направлять по разным сетям и к разным портам большинство импортных и экспортных грузовых потоков. Направляющиеся на восток грузовые потоки из долины Миссиссипи могут проходить через порты Мексиканского залива, через южные атлантические порты, через средние атлантические порты, через порты Новой Англии и, наконец, через порты реки Святого Лаврентия. Равным образом, движение грузов из средних штатов на запад может пользоваться разными направлениями. В дальнейшем будут приведены более полные данные о конкуренции между железными дорогами, которая принимает самые различные формы.

Различные условия железнодорожных перевозок складываются таким образом, взаимные соглашения между железными дорогами представляются безусловно необходимыми. Такие соглашения делают возможными правильные отношения между железными дорогами и населением, которое они обслуживают, и равно между железными дорогами и правительством, от которого они получают полномочия на производство перевозок общего пользования и перед которым они несут ответственность за исполнение принятых на себя обязательств.

Современные обширные железнодорожные сети возникли сравнительно недавно. В течение первых двух десятилетий существования железных дорог протяжение отдельных железных дорог было невелико, дороги протяжением в 200 миль считались большими. Только после 1850 года некоторые железные дороги стали достигать протяжения в 500 миль. Иллинойская Центральная железная дорога, построенная в пятидесятых годах, считалась одной из длиннейших в мире, имея протяжение в 700 миль. Пеннсилванская и Нью-Йоркская Центральная железные дороги достигли в пятидесятых годах протяжения свыше 500 миль; первая—посредством сооружения целого ряда новых линий, а вторая благодаря финансовым консолидациям. После Гражданской Войны протяжение некоторых железных дорог превысило 1.000 миль. До 1890 года максимальное достигнутое протяжение отдельных дорог составляло 500 миль, но после того в процессе консолидации некоторые железнодорожные общества овладели линиями, протяжением свыше 10.000 миль.

Соглашения между железными дорогами относительно установления прямых пассажирских или товарных сообщений были слабо развиты в течение первой четверти века железнодорожного строительства. Каждое железнодорожное общество стремилось удерживать, по возможности, весь свой подвижной состав на принадлежащих ему линиях и устанавливало принудительную пересадку пассажиров и перегрузку товаров на всех своих внешних узловых станциях. В настоящее время можно проехать без пересадки от берега Атлан-

тического океана до Сен-Луи или даже до Сан-Франциско, тогда как еще в пятидесятых годах между Атлантическим побережьем и Миссиссипи существовало семь пересадок. Условия, существовавшие до введения прямых пассажирских и железнодорожных сообщений, описаны в одном из позднейших докладов секретариата Нью-Йоркской центральной железной дороги. Говоря о положении, имевшем место до 1851 года на линиях, вошедших в состав Нью-Йоркской центральной дороги, доклад указывает, что между Альбани и Буффало было десять отдельных дорог. Такое обилие, конечно, неблагоприятно отражалось на характере операций. Управление каждой дороги заботилось о своих только выгодах. Ни одно общество не считало себя обязанным делать что-либо для другого. Прямые сообщения устанавливались на основании очень сложных и трудно выполнимых соглашений. Было время, когда кондукторы менялись между Буффало и Альбани, каждый раз при переходе с одной дороги на другую. В некоторых случаях нельзя было купить прямого билета от Альбани до Буффало. За исключением некоторых индивидуальных соглашений, товарные перевозки совершались с перегрузкой на всех передаточных станциях. Все это создавало излишние неудобства и удорожало перевозки и эксплуатацию¹⁾.

Частые пересадки и перегрузки затрудняли развитие пассажирского и товарного движений. Перегрузки удлинляли продолжительность перевозки, увеличивали размеры ответственности за возможные случаи гибели или повреждения товара и настолько, в общем, удорожали перевозку, что на дальние расстояния могли перевозиться лишь высоко ценные и не подверженные скорой порче грузы. Эти затруднения были устранены частью посредством слияния дорог короткого протяжения, а еще в большей степени благодаря организации транспортных обществ, взявших на себя устройство и оборудование многих прямых товарных сообщений, и обществ спальных пассажирских вагонов. Первые попытки к слиянию железных дорог короткого протяжения начались в первое же десятилетие железнодорожного строительства, но до пятидесятых годов большого успеха они не достигли. Транспортные общества возникли в сороковых годах, общества по организации прямых товарных сообщений в пятидесятых, а общества спальных вагонов, вагон-салонов и вагон-ресторанов возникли в шестидесятых годах. Эти общества имели первоначально совершенно самостоятельную и не зависящую от железных дорог организацию. Транспортные общества и общества вагон-салонов эту самостоятельность сохранили, а организация прямых товарных сообщений стала одной из отраслей коммерческих операций самих железнодорожных обществ.

Эти облегчения перевозок в прямых сообщениях значительно усилили условия взаимного сотрудничества между отдельными связанными друг с другом дорогами и вместе с тем усилили возможность для установления конкуренции в отношении перевозок, могущих выбирать разные направления. Консолидация железнодорожных обществ дала такой толчок конкуренции

¹⁾ Report of Select Committee on Transportation Routes to the Seaboard (Windom Report). "Evidence"; 157 (Senate Rep. № 307, 43 Cong. 1 sess., 1874).

что вопросы соглашений, направленных на поощрение или ограничение конкуренции, получили гораздо большее значение, чем соглашения об установлении прямых сообщений.

Железнодорожное строительство и слияния железнодорожных обществ в пятидесятых годах, которые привели к созданию магистралей протяжением в несколько сот миль, увеличили конкуренцию, в особенности, из-за перевозок между центральным западом и атлантическим побережьем. Еще в пятидесятых годах были построены четыре линии.—Нью-Йоркская Центральная, Ири, Пеннсилванская и Балтимора—Огайо,—которые должны были обслуживать транзитные перевозки из западных штатов. Первые две линии связывали побережье Атлантического океана с озером Ири, а остальные две с рекой Огайо. Напряженная конкуренция между этими дорогами постоянно привлекала внимание их правлений. Они смогли окончательно урегулировать свои взаимоотношения лишь около 1870 года.

Пять лет, предшествовавших кризису 1873 года, ознаменовались чрезвычайным промышленным подъемом, который проявил себя и в железнодорожном строительстве. Новые железные дороги проектировались и в совсем новых районах и в областях, уже обслуженных железными дорогами. Некоторые железные дороги были построены спекулянтами, которые рассчитывали на их выкуп существующими уже обществами для устранения угрожающей конкуренции. Хотя впоследствии все эти железные дороги вполне себя оправдали благодаря мощному развитию народного хозяйства, все же железнодорожное строительство, предшествовавшее кризису 1873 года, носило спекулятивный характер и было одной из причин ожесточенной конкуренции между железными дорогами в ближайшие двадцать лет.

Наибольшего напряжения достигла борьба между железными дорогами, соединяющими долину Миссиссипи с Атлантическим океаном. В 1869 году Общества Нью-Йоркской Центральной и Пеннсилванской железных дорог подчинили своему влиянию железные дороги, соединяющие их западные конечные пункты—Буффало и Питтсбург—с Чикаго; с этого момента началась между ними борьба из-за транзита в этом направлении. В 1868 году провозная плата от Чикаго до Нью-Йорка составляла 1 доллар 88 центов за 100 фунтов груза, перевозимого по тарифам первого класса, и 82 цента за 100 фунтов груза, перевозимого по тарифам четвертого класса. В 1869 году в результате тарифной войны провозные платы упали до 25 центов для тарифов всех классов. Тарифы не могли долго держаться на таком низком уровне, так как это угрожало банкротством самих железнодорожных предприятий, и действительно через несколько месяцев они были значительно повышены. Надо, однако, иметь в виду, что публикуемые тарифы далеко не всегда применялись. Независимо от постоянных колебаний тарифов, железные дороги производили тайные скидки с провозных плат отдельным грузоотправителям, чтобы предупредить отвлечение перевозок на конкурирующее направление.

Положение еще более усложнилось в 1874 г., когда линия Балтимора—Огайо была доведена до Чикаго и одновременно открылось сообщение от Мильуоки через Детройт по Канадским железным дорогам на Монреаль

к Портланду. Нью-Йоркская центральная и Пеннсилванская железные дороги пытались сохранить свои прежние тарифы, но канадские железные дороги (Grand Trunk Line), Ири и Балтимора—Огайо предпочитали действовать самостоятельно. Как только дорога Балтимора—Огайо достигла Чикаго, она начала разными способами отвлекать грузы от Пеннсилванской дороги. Тарифная политика железных дорог Grand Trunk и Эрц, как и все их управление, имела также совершенно спекулятивный характер. К концу 1875 г. тарифы прямых сообщений на всех транзитных магистралях были в совершенно хаотическом состоянии. В декабре этого года дорогам удалось достигнуть соглашения, но оно оказалось недолговечным. Большая часть 1876 г. прошла в ожесточенных тарифных войнах и взимаемые железными дорогами тарифы часто не покрывали издержек эксплуатации. К концу года финансы дорог были так истощены, что заключение соглашения представлялось совершенно необходимым, и в 1877 г. такое соглашение было, наконец, заключено на условиях раздела всех транзитных перевозок в установленном процентном отношении.

Благосостояние северных атлантических портов Балтиморы, Филадельфии, Нью-Йорка и Бостона—зависело от размеров грузооборота, доставляемого примыкающими к ним железнодорожными магистралями, и вследствие этого борьба между железными дорогами усиливалась борьбой между конкурирующими друг с другом городами. Представители торгового мира Нью-Йорка считали, что железнодорожные тарифы до и от западных штатов должны быть одинаковыми для Филадельфии, Балтиморы и Нью-Йорка, но для Нью-Йорка меньше, чем для Бостона. Представители торгового мира Бостона, Филадельфии и Балтимора думали, конечно, иначе. Неурегулированность железнодорожных перевозок и беспрестанные тарифные войны отражались особенно вредно на торговле Нью-Йорка, главным образом, потому, что перевозки, направлявшиеся раньше по каналу Ири в Нью-Йорк, перехватывались железными дорогами и расходились по разным портам. Пока перевозки по каналу обходились дешевле железнодорожных перевозок, превосходство Нью-Йорка в торговом отношении было обеспечено и развитие его совершалось без задержки. Но отвлечение перевозок железными дорогами угрожало неблагоприятными последствиями для его торговли. Нью-Йоркская центральная железная дорога пыталась поддержать интересы города постоянными понижениями тарифов в борьбе со своими конкурентами, которые в свою очередь стремились развивать торговые сношения тех городов, к которым они примыкали. В 1876 г. положение было одинаково тягостно и для торговопромышленных кругов отдельных портов и для самих железных дорог и поэтому все приветствовали прекращение тарифной войны. Для удовлетворения притязаний соперничающих друг с другом городов был достигнут компромисс, согласно которому для Бостона были установлены те же самые экспортные тарифы, что и для Нью-Йорка, для Филадельфии несколько ниже, а для Балтиморы ниже, чем для Филадельфии. Установленные, таким образом, впервые дифференциальные тарифы давали скидку до Филадельфии по сравнению с Нью-Йорком на два цента на каждые сто фунтов по всем экспортным и внутренним в восточном направлении перевозкам, а до Балтиморы на три цента. Тарифы на внутренние, в восточном направлении, перевозки к Бостону,

были выше, чем к Нью-Йорку на десять центов на каждые 100 фунт. груза первого класса, шесть центов для грузов второго класса и пять центов для грузов более низких классов. Дифференциальные тарифы, установленные для внутренних и импортных перевозок в западном направлении, отличались от тарифов на перевозки в восточном направлении. Торговые круги Нью-Йорка считали достигнутое тарифное соглашение неудовлетворительным.

Конкуренция между железными дорогами на западе и на юге носила такой же характер, хотя и была менее ожесточенной, чем в северо-восточной части Соединенных Штатов. В центральном западе самые важные линии сходились в Чикаго, который был связан в начале семидесятых годов двумя и более конкурирующими между собой линиями с Сен-Луи, Канзас—Сити, Омагой и другими городами. В 1870 году между Чикаго и Сен-Луи существовали три самостоятельные железные дороги, впоследствии было построено еще несколько. Западные железные дороги вели ожесточенную борьбу из-за транзитных перевозок и существовавшие на них тарифы были подвержены сильным колебаниям. В южных штатах железные дороги расходились от внутренних производительных районов по радиусам к портам Атлантического океана и Мексиканского залива и к рынкам северных штатов. В этой области конкуренция между железными дорогами направлялась на привлечение наибольшего количества перевозок к тому порту, к которому примыкала данная железная дорога, но при этом железным дорогам приходилось усиленно конкурировать с водными путями. Перевозки между северо-восточными и южными штатами могли производиться или морским каботажом или по железным дорогам. Перевозки между штатами, лежащими к северу от реки Огайо и штатами, расположенными в долине нижнего течения Миссиссипи, могли производиться по реке Миссиссипи и ее притокам или по железным дорогам. Наконец, значительные перевозки грузов совершались по многочисленным рекам юга по направлению к морю, а равно от моря вверх по течению. При этих условиях, строгое соблюдение установленных тарифов на транзитные перевозки было возможно лишь при достижении соглашения между железнодорожными и пароходными обществами относительно размеров тарифов и распределения перевозок. Такое соглашение было достигнуто в 1875 году.

Чтобы понять причины затруднений, испытываемых железными дорогами при регулировании своих тарифов, и ожесточенный характер тарифной конкуренции, надо уяснить природу этой конкуренции. Всякий коммерсант, поместивший свой капитал в предприятие, могущее быть ликвидированным без особых потерь, предпочитает временно приостановить свои операции или совершенно их ликвидировать, если конкуренция угрожает лишить его достаточных прибылей. По указанию А. Гедли «если торговец колониальными товарами А продает их по ценам ниже себестоимости, торговец В вовсе не обязан делать то же самое, но может просто прекратить на некоторое время продажу своих товаров. В не понесет от этого больших убытков. Одновременно с прекращением его доходов, прекращаются также и его расходы. За то А действительно несет убытки; продавая по ценам ниже себестоимости, он получает тем больше убытков, чем обширнее его операции. Такое положение не может долго продолжаться. Если А откажется от своего образа

действий. В может возобновить свои операции и даже начать конкурировать с А. Если А будет продолжать торговать в убыток, он разорится, и В, оставшись один, будет торговать без конкурентов¹⁾.

Совершенно иначе складывается обстановка при конкуренции между железными дорогами. Железнодорожное общество не в состоянии приостановить свои операции, когда конкуренция заставляет понижать тарифы, хотя бы получаемая выручка и не покрывала обязательных платежей по капиталам, это зависит от того, что около трех четвертей расходов железнодорожного предприятия носит постоянный характер и не зависит от движения. Мобилизация более или менее значительной доли капитала, вложенного в железнодорожное предприятие, представляется крайне затруднительной. То же самое в значительной мере надо сказать и относительно предприятий горнозаводской и металлургической промышленности. Капитал, затраченный в железнодорожное предприятие, должен приносить доход, в противном случае он обесценивается. Если общество прекращает свои операции, оно утрачивает все источники возможных прибылей. Больше этого, прекращение перевозок не прекращает расходов железнодорожного общества по содержанию и ремонту пути, зданий и подвижного состава и потерь от изнашивания последних. Прекращая свои операции, железнодорожное общество избавляется лишь от расходов, зависящих от движения. При этих условиях железная дорога не уступит своих перевозок конкуренту даже в том случае, когда размеры ее валового дохода недостаточны для покрытия обязательных платежей по капиталам. Пока выручка от перевозок покрывает расходы эксплуатации, зависящие от движения, и дает нечто на покрытие расходов, независящих от движения, железная дорога будет стремиться сохранить свои перевозки и отвлечь хотя бы часть перевозок своего конкурента.

Большинство железных дорог, за исключением некоторых особенно мощных в финансовом отношении, не в состоянии, не рискуя банкротством, производить значительные перевозки по тарифам, лишь слегка превышающим расходы, зависящие от движения. Но несостоятельность не прекращает их операций. Железная дорога продолжает производить перевозки, или оставаясь в руках своих прежних владельцев, или после перехода к новым лицам. Обанкротившееся железнодорожное предприятие конкурирует с гораздо большим ожесточением, чем предприятие здоровое, соблюдающее известную осторожность. Освободившись хотя бы на время, вследствие объявления несостоятельности, от обязательных платежей по капиталам, железная дорога пытается с особенной энергией привлечь новых клиентов и новые перевозки. Несостоятельные железные дороги часто поддавались искушению и затевали ожесточенные тарифные войны со своими конкурентами, нарушая принятые на себя обязательства равного отношения к грузоотправителям и не считаясь с требованиями коммерческой этики в отношении к своим конкурентам.

Железнодорожное предприятие всегда стремится расширить свои операции, каково бы ни было его финансовое положение, потому что увеличение

¹⁾ A. Hadley. Railroad Transportation 73.

размеров перевозок далеко не всегда сопровождается соответствующим увеличением расходов эксплуатации. Во всяком железнодорожном предприятии много расходов не зависит от размеров движения, равным образом сокращение размеров перевозок или приостановка последних не приводит к уменьшению расходов. Пока не достигнуты пределы провозной и пропускной способности железной дороги, всякое увеличение размеров перевозок сопровождается уменьшением себестоимости последних (на пассажиро—и тонно—милю) и увеличением чистого дохода. Железнодорожное предприятие характеризуется тенденцией к возрастающей доходности. Железнодорожное общество, имеющее 1.000.000 тонн грузооборота в год, увеличит размеры своих прибылей больше, чем вдвое, если грузооборот его достигнет 2.000.000 тонн, если только увеличение грузооборота может быть осуществлено без понижения тарифов. Но прибыли общества могут значительно возрасти даже при понижении тарифов, если ценой последнего можно добиться значительного увеличения размеров перевозок. Если такова природа железнодорожной конкуренции, интересы железнодорожных обществ и публики требуют известных мероприятий, регулирующих ее действие. Если бы отношения между железнодорожными предприятиями регулировались теми же экономическими законами, которые имеют место в сельском хозяйстве или в торговом обороте, их можно было бы предоставить действию свободной конкуренции. Но опыт отчетливо обнаруживает необходимость сотрудничества транспортных предприятий. Безудержная конкуренция предоставляется одинаково невыносимой и для железнодорожных обществ и для публики и ее приходится, по необходимости, ограничивать. Действие вредных моментов, не встречающих естественных пределов для своего распространения, должно быть приостанавливаемо искусственными мероприятиями.

Соглашения между железнодорожными предприятиями или слияния последних одинаково могут служить способами ограничения конкуренции. Если недостижимо соглашение, обеспечивающее устранение разорительной конкуренции, железные дороги надо слить в одно предприятие. Другого выхода не существует.

Ограничивающее конкуренцию соглашение может иметь в виду одну или более из трех возможных целей: 1) установление определенной высоты тарифов, не касаясь размеров перевозок и получаемой от них выручки; 2) распределение спорных перевозок между заинтересованными железными дорогами в установленном процентном отношении; 3) распределение в установленной пропорции выручки от произведенных перевозок, независимо от действительных размеров перевозок. Самым действительным способом ограничения конкуренции представляется распределение территории всей страны на отдельные районы, в пределах которых отдельное железнодорожное предприятие может действовать совершенно самостоятельно без вмешательства других обществ.

Первый способ представляется простейшим и был раньше всего применен железными дорогами для урегулирования их взаимной конкуренции. Второй и третий способы называются в Америке «pooling agreements». Они применялись в течение многих лет при разного рода соглашениях между

железными дорогами. Территориальное разделение сфер влияния разных железных дорог вряд ли может быть осуществляемо в порядке обыкновенных соглашений, но большей частью является результатом развития крупных железнодорожных сетей. Как уже указывалось раньше, общая тенденция развития таких сетей в Соединенных Штатах была направлена на подчинение транспортных предприятий определенных районов влиянию отдельных финансовых групп.

Необходимость в установлении соглашений, обеспечивающих устойчивость тарифов и устраняющих возможность производства всяких тайных скидок, обнаружилась еще в пятидесятых годах одновременно с развитием конкуренции из-за транзитных перевозок. Председатель общества Пеннсильванской железной дороги, И. Э. Томсон, в докладе, составленном в 1855 году, указывает, что „между руководящими должностными лицами четырех соединяющих Восток и Запад железных дорог возник в последнее время оживленный обмен мнений по вопросу о выработке общих принципов регулирования конкуренции из-за одних и тех же перевозок и предупреждения разорительных последствий таковой конкуренции“. Предметом этой „разорительной конкуренции“ были в это время перевозки пассажиров в западном направлении и товаров в восточном направлении. Позднее товарные перевозки стали главнейшим предметом конкуренции.

Этот обмен мнений не достиг цели. В 1857 году железные дороги, Нью-Йоркская Центральная и Ири, вступили в ожесточенную борьбу из-за пассажирских перевозок между Нью-Йорком и озером Ири. Эта борьба окончилась соглашением, подписанным председателями четырех главных магистральных дорог. Это соглашение имело целью, по указанию Томсона, сделанному в докладе 1858 года, установить обеспечивающие доходность железных дорог тарифы, устранить разные неблагоприятные приемы и создать отношения одинаково выгодные и для железных дорог и для публики. Между прочим, соглашение предусматривало назначение особого лица для третейского разбирательства всякого рода недоразумений между участниками соглашения.

В пятидесятых и шестидесятых годах железные дороги, расположенные в разных частях Соединенных Штатов, неоднократно заключали подобные соглашения. Эти соглашения имели совершенно гласный характер и в выработке их участвовали, обыкновенно, главные коммерческие агенты по товарному движению. Фактически, однако, эти соглашения не обеспечивали устойчивости тарифов. Последние продолжали резко колебаться, колебания эти носили внезапный характер и было ясно, что для их урегулирования нужны более действительные соглашения.

Летом 1874 года, по инициативе председателя Нью-Йоркской Центральной железной дороги, командора Вандербильта, в Саратогe состоялась конференция представителей Нью-Йоркской Центральной, Ири и Пеннсильванской железных дорог, закончившаяся избранием особого третейского присутствия для разбирательства разногласий, возникающих между этими дорогами. Участники конференций имели в виду достигнуть соглашения относительно существующих тарифов и вместе с тем создать центральный орган, уполномоченный устанавливать правила и тарифы, обязательные для разных железно-

дорожных обществ, и способный настоять на осуществлении этих правил. Это была попытка заменить третейским разбирательством состояние постоянной войны между железными дорогами ¹⁾).

Представляется сомнительным, насколько этот план оказался бы удачным, в случае его осуществления; но его не удалось осуществить вследствие сопротивления железнодорожных обществ Балтимора—Огайо и Grand Trunk, линии которых как раз в это время достигли Чикаго и которые претендовали на максимальную долю в оспариваемых перевозках. Саратогская конференция вызвала чрезвычайное возбуждение общественного мнения против железных дорог, которые были заподозрены в стремлении обеспечить себе монопольное положение. Столкновения между железными дорогами не были, таким образом, устранены, и 1875 и 1876 годы прошли в ожесточенных тарифных войнах.

Соглашения, направленные на урегулирование тарифных вопросов, не удавались, потому что не было силы, способной обеспечить их соблюдение, а побуждения нарушить их условия были всегда достаточно сильными. Тарифы устанавливались по соглашению высших должностных лиц железнодорожных обществ, которые обязывались соблюдать их постановления. Но, как только какое-либо общество начинало подозревать другое в нарушении условий соглашения, оно разрешало своим низшим коммерческим агентам, работающим по привлечению грузов, «поступать так, как, повидимому, поступают агенты других обществ». Лица, стоявшие во главе управления железными дорогами, ясно понимали, что единственным способом удержать на известном уровне тарифы на перевозки, составляющие предмет конкуренции, может быть устранение побуждений к понижению тарифов. Они старались добиться этого посредством организации особого рода соглашений между железнодорожными обществами, называемых картелями или пулами (pools).

¹⁾ С. F. Adams. Railroads Their Origin and Problems, 153.

ГЛАВА XVI.

ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ЖЕЛЕЗНЫМИ ДОРОГАМИ (ПРОДОЛЖЕНИЕ). КАРТЕЛИ (Pools) И ТАРИФНЫЕ СОЮЗЫ.

Определение понятия картелей. Виды картелей. Начало процесса организации картелей на железных дорогах. Картели на Западе. Различия между тарифными союзами и картелями. Картели на Юге. Первоначальные соглашения в области транзитных магистралей. Картель транзитных магистралей и объединенный исполнительный комитет. Положение железнодорожных картелей в 1887 году. Запрещение организации картелей законом о перевозках между штатами. Незаконный характер договоров об организации картелей по общему праву. Видоизменения договоров об организации картелей, устраняющие черты, запрещенные действующим законодательством.

Главной целью организации картелей было установление устойчивых железнодорожных тарифов—товарных и пассажирских. Для достижения этой цели нужны были такие условия, которые заставляли бы железные дороги соблюдать заключаемые ими тарифные соглашения. Картели представляли соглашения между железными дорогами, устанавливавшие распределение между ними в определенной пропорции спорных перевозок или доходов от этих перевозок. Соглашения относительно распределения перевозок назывались *traffic pools*, а соглашения относительно распределения доходов *money pools*.

Организация картелей в области товарных перевозок представляется теоретически довольно простой. Конкурирующие между собою из-за определенных перевозок железные дороги устанавливают размеры грузооборота, который достался бы каждой из них при нормальных условиях, и заключают соглашение, определяющее количество перевозок, приходящихся на долю каждой дороги в течение условленного периода времени. Если железная дорога, состоящая членом организации, не получает условленного количества перевозок, организация принимает меры к привлечению на эту дорогу перевозок с других дорог, участниц соглашения. Для осуществления этих целей выбор направления всех возможных перевозок должен принадлежать железным дорогам, а не грузоотправителям. Обыкновенно грузоотправители не соглашались на подобное лишение их права выбора направления перевозки и, хотя на железные дороги поступает много перевозок без указания направления, они предпочитают предоставлять каждой дороге, участнице картеля, принимать и отправлять все предъявляемые ей перевозки. При этом ставится лишь условие, чтобы дорога, которая произведет количество перевозок, большее условленного, выплатила установленную долю дохода дороге, перевозки которой не достигли назначенной ей нормы. Чтобы обеспечить производство соответствующих платежей, каждая дорога вносит в установленный общий фонд некоторый процент всей своей выручки от перевозок, служащих предметом соглашения. Связанные с этим взаимные расчеты производятся через определенные промежутки времени.

В некоторых случаях конкурирующие железные дороги распределяют между собой не самые перевозки, а лишь полученную от них выручку. Основания такого распределения составляют главное содержание соглашения, называемого *money pool*. Этого рода соглашения заключаются относительно пассажирских и товарных перевозок. Железные дороги удерживают от одной трети до половины выручки от этих перевозок, а остальные две трети или половину передают в кассу картеля для последующего распределения в установленной пропорции. Самое распределение производится периодически. Удерживаемые железными дорогами суммы предназначаются на покрытие расходов эксплуатации. Размеры подлежащей удержанию доли выручки устанавливаются на возможно низком уровне, чтобы отнять у железных дорог побуждения к отвлечению перевозок у своих конкурентов.

Установление картелей на изложенных основаниях может затруднить производство железными дорогами всякого рода тайных скидок с опубликованных ими тарифов, а равно предупредить возникновение открытых тарифных войн, однако, оно не устраняет совершенно стремления каждой железной дороги увеличить свою долю перевозок. Соглашения заключаются на короткие сроки,—на год, самое большее—на несколько лет, и каждая дорога старается обеспечить себе максимальное количество перевозок, так как размерами последних определяется доля участия в общей выручке. Таким образом картели не исключают совершенно конкуренции. Если даже публикуемые тарифы соблюдаются полностью, железные дороги стараются привлечь перевозки разными особенностями организации и условий таковых.

Гедди в своем сочинении «*Railroad Transportation*» указывает, что «картели возникли первоначально среди железных дорог Новой Англии, но их размеры и характер деятельности были настолько ограниченными, что никто не подозревал об их существовании». История их настолько мало известна, что, повидимому, значение их было невелико. Первое значительное соглашение характера картеля было заключено в 1870 г. между железными дорогами, соединяющими Чикаго и Омагу—Северо-западной, Рок—Айлендской и Берлингтонской. Эти три дороги, имевшие возможность обслуживать перевозки между Чикаго и Омагой в почти одинаковых условиях, пришли к соглашению относительно раздела чистого дохода от всех производимых ими перевозок на три равные части. Тарифы на всех трех дорогах применялись одни и те же, а выбор направления перевозки предоставлялся свободному усмотрению грузоотправителя. Согласно постановлений первоначального соглашения, каждая железная дорога удерживала в свою пользу сорок пять процентов выручки от пассажирских перевозок прямого сообщения и пятьдесят процентов от товарных перевозок прямого сообщения. Остаток выручки от перевозок, составлявших предмет соглашения, делился поровну между тремя обществами. Это соглашение продержалось с успехом около четырнадцати лет, с перерывом в несколько месяцев в конце лета и в начале осени 1882 года, когда недоразумения при распределении выручки от товарных перевозок вызвали тарифную войну, длившуюся несколько месяцев. В 1884 году картель Чикаго—Омага уступила место более крупной организации—Западному тарифному союзу (*Western Freight Association*).

Через шесть лет после организации Чикаго-Омагской картели возник юго-западный железнодорожный тарифный союз, имевший целью урегулирование тарифов на перевозки между пунктами, расположенными по реке Миссури, и Чикаго и Сен-Луи, а также распределение выручки от этих перевозок между несколькими конкурирующими линиями. Одной из целей союза была защита интересов хлебной торговли Чикаго и Сен-Луи, страдавших от ничем не сдерживаемой конкуренции. Основания соглашения были почти те же, что и в Чикаго-Омагской картели, но количество участников гораздо больше. Однако деятельность союза оказалась не столь удачной. В течение некоторого времени союз выполнял функции расчетной палаты по урегулированию расчетов между железными дорогами.

Помимо указанных двух картелей железными дорогами Центральных и западных штатов было заключено в семидесятых и восьмидесятых годах много других соглашений. Некоторые из них просуществовали очень недолго, а некоторые держались несколько лет. Северо-западный тарифный союз (Northwestern Traffic Association) регулировал перевозки между Чикаго и Мильуоки на востоке и Сен-Поль и Миннеаполисом на западе. Область между Чикаго, Мильуоки и Сен-Луи на востоке и Омагой и Council Bluffs на западе охватывалась западным тарифным союзом. Далее к югу начинался район деятельности упоминавшегося уже юго-западного железнодорожного тарифного союза. Среди организаций, действовавших в области к западу от реки Миссури, выделялись Колорадский железнодорожный союз, тихо-океанский союз и трансконтинентальный союз.

Заключенное в 1870 году между Северо-западной, Рок-Айлендской и Берлингтонской железными дорогами чикаго-омагское соглашение имело целью простое установление распределения выручки. Зато возникшие впоследствии на западе и в других частях страны организации и союзы ранее между собой конкурировавших железных дорог имели и другие задачи, хотя распределение перевозок и выручки оставалось предметом их главнейших забот. Вступая в тарифные союзы, железные дороги старались урегулировать все свои взаимные отношения. Они устанавливали тарифы на перевозки в прямых сообщениях, вырабатывали правила относительно привлечения перевозок, принимали меры для предупреждения злоупотреблений, определяли обязательную скорость пассажирского движения, образцы билетов, а также характер льгот и преимуществ, предоставляемых грузоотправителям. До 1887 года картели были самой распространенной формой организации железнодорожных тарифных союзов. С 1887 года по 1920 год они были запрещены действующим законодательством, но тарифные союзы продолжали выполнять разные их функции.

Тарифные союзы возникли прежде всего в штатах, расположенных к югу от рек Огайо и Потомака, где организовался в 1875 году, под искусным руководством Альберта Финка, Южный союз железнодорожных и пароходных обществ. Союз возник на почве соглашений типа картелей, из коих одно из первых было организовано в декабре 1873 года четырьмя железными дорогами, соединяющими город Атланту, в штате Джорджия, с побережьем океана. Картель охватывал лишь перевозки по железным дорогам хлопка. В союзе

приняли участие железные дороги штатов Виргинии, Северной и Южной Каролины, Джорджии, Тенесси и Алабамы и паромные линии, соединяющие эти железные дороги с Балтиморей и другими северными атлантическими портами. Это был один из наилучше организованных и наиболее мощных тарифных союзов; впоследствии он охватил большую часть территории к востоку от Миссиссипи и к югу от Огайо и Потомака. Организация союза предполагала ежегодные съезды представителей всех входящих в союз обществ. Съезды обладали полномочиями по выработке общего направления политики союза. Административные функции были распределены между главным комиссаром, исполнительным комитетом, состоявшим после 1883 года из управляющих главными линиями, и третейского бюро. Главный комиссар был наделен обширными полномочиями и это было одной из причин, обеспечивших процветание всей организации. Вопросы, которые главный комиссар не мог разрешить, передавались в исполнительный комитет, который ведал всем, что касалось прямых сообщений, допускающих конкуренцию между железными дорогами или требующих сотрудничества последних. Постановления комитета должны были быть единогласными, в случае же разногласия вопрос поступал в третейское бюро. Исполнительный комитет определял ставки тарифов на спорные перевозки, а равно распределял и самые перевозки между конкурирующими железными дорогами. Каждая железная дорога производила все поступающие на ее линии перевозки. Если перевозки какой-либо дороги превышали назначенное ей количество, она имела право удержать в свою пользу, в возмещение расходов по перевозке, полцента за каждую излишне произведенную тонно-милю. Остаток вносился в распоряжение главного комиссара, который распределял его между железными дорогами, перевозки которых не достигали установленной для них нормы. Первоначально условия соглашения не всегда соблюдались железнодорожными обществами, но в 1887 году было установлено правило, согласно которого каждое общество, входившее в организацию союза, вносило двадцать процентов своей выручки от всех, составляющих предмет соглашения, перевозок. Эти взносы образовывали фонд для урегулирования взаимных расчетов. Такая организация оказалась чрезвычайно удачной. Каждая железная дорога, перевозки которой не достигали положенной ей нормы, получала ежемесячно из сумм фонда причитающуюся ей долю чистого дохода, а остаток фонда, буде такой имел место, возвращался по принадлежности.

Вполне естественно, что разверстка перевозок между конкурентами была самой трудной задачей, с которой приходилось иметь дело союзу. Эта разверстка охватывала разного рода перевозки и затрагивала интересы многочисленных групп железных дорог и паромных линий, относительное значение которых в общей массе производимых всеми перевозок часто изменялось. Разверстки производились ежегодно и, обыкновенно, заинтересованные железнодорожные общества приходили к взаимному соглашению, но это бывало не всегда и периодически возникали местные тарифные войны. Однако, местные разногласия не разрушали союза, потому что выход одного из членов не прекращал действия соглашения между другими, а также и потому, что главный комиссар имел в своем распоряжении такие меры дисциплинарного

воздействия на непокорную линию, что обыкновенно он был в состоянии привести ее в повиновение, тем не менее конкуренция имела место и в отношениях между железными дорогами, участницами союза, и между ними и посторонними дорогами. Каждая входящая в союз дорога стремилась развить свои перевозки, чтобы иметь основание претендовать при следующей разверстке на увеличение своей нормы перевозок. Конкуренция железных дорог, не входящих в состав союза, оказывала влияние на размеры тарифных ставок, устанавливаемых союзом для большинства перевозок, производимых как внутри, так и за пределами районов, непосредственно обслуживаемых дорогами, участницами союза. Размеры тарифных ставок на перевозки между северными Атлантическими портами и южными портами определялись размерами морских фрахтов. Одновременно и река Миссиссипи оказывала большое влияние в вопросах регулирования железнодорожных тарифов. Кроме того, тогда, как и в настоящее время, каждый город старался обеспечить себе возможно более выгодные тарифы, по сравнению со своими конкурентами. Если какой-либо промышленный или торговый центр, расположенный в районе союзных железных дорог, страдал от более высоких тарифных ставок по сравнению со своим конкурентом, расположенным за пределами данного района, это неблагоприятно отражалось не только на его коммерческом положении, но и на грузообороте обслуживающей его железной дороги. Естественно, что последняя всячески старалась предупредить столь невыгодные обстоятельства.

Наибольшего ожесточения достигла конкуренция между железными дорогами, соединяющими северные атлантические порты с центральным западом. Возникавшие здесь при попытках ее урегулирования затруднения были гораздо серьезнее, чем на западе и юге. Первое соглашение, направленное на урегулирование конкуренции, было заключено обществами, сосредоточивавшими в своих руках добычу и перевозку антрацита. В 1872 году эти общества заключили договор, устанавливающий общие размеры добычи угля и распределяющий производство и перевозки в определенной пропорции. Это соглашение просуществовало в течение четырех лет и после 1878 года за ним последовали другие соглашения, которые значительно способствовали устойчивости цен и размеров добычи угля, но никогда не достигали полного осуществления поставленных ими целей.

Другим, совершенно противоположным способом, регулирования конкуренции между транзитными магистральными железнодорожными линиями было обращение к некоторым особенно крупным грузоотправителям. В этом случае конкурировавшие до того железные дороги сперва определяли, какая доля перевозок должна приходиться на каждую из них, а затем договаривались с грузоотправителем относительно распределения его перевозок таким образом, чтобы каждая дорога могла обеспечить себе причитающуюся ей сумму перевозок. Первые договоры этого рода были заключены железнодорожными обществами в 1875 году с крупными отправителями скота из Чикаго в восточные штаты. Подобные же договоры заключались и с нефтяным трестом (Standart Oil Company). При таких соглашениях железные дороги предоставляли грузоотправителям сравнительно более низкие тарифы. Эти пре-

преимущества оказывались крупным грузоотправителям за счет мелких и представлялись, по существу, совершенно несправедливыми. Крупные грузоотправители, в свою очередь, не упускали возможности использовать преимущества своего положения. Будучи не в состоянии урегулировать конкуренцию собственными средствами, железные дороги дорогой ценой оплачивали возможность мирного раздела перевозок, а понижения тарифов, которых домогались и получали крупные грузоотправители, были чрезмерными и разорительными для других грузоотправителей. Эти условия удалось ликвидировать в 1879 году, когда транзитные магистральные линии вступили в соглашение относительно своих перевозок в восточном направлении. Это, однако, не значит, что крупные грузоотправители утратили преимущества своего положения. Проблема различий чисто личного характера осталась и, к сожалению, существовала в течение многих лет.

После неудачи конференции в Саратоге три года прошли в ожесточенных тарифных войнах. В 1877 г. магистральные дороги, обслуживавшие северные атлантические порты, стали стремиться, после безуспешной борьбы, к организации картеля. Они обратились к Альберту Финку, который создал в июле того же года организацию из четырех железных дорог, соединяющих побережье Атлантического океана с озером Эри и рекою Огайо. В декабре подобную же организацию создали железные дороги, соединяющие Питтсбург, Эри и Буффало на востоке с Чикаго и Сен-Луи на Западе. Весь этот район называется в настоящее время областью Центрального тарифного Союза (Central Freight Association territory). Каждая организация объединялась исполнительным комитетом из представителей всех дорог—участниц союза. Альберт Финк был председателем исполнительного комитета союза магистральных дорог (Trunk Line Association).

Главной целью всех этих организаций было установление раздела грузов. В отношении перевозок от Нью-Йорка на запад, такой раздел был осуществлен в 1877 году. На долю Нью-Йорской Центральной и Ирийской железных дорог приходилось по 33 процента, на долю Пеннсильванской—25 процентов и на долю железной дороги Балтимора—Огайо—9 процентов. Установление раздела перевозок в восточном направлении от Чикаго было более трудной задачей, получившей осуществление лишь в 1879 году. Альберту Финку удалось в этом году расширить организацию железных дорог, соединяющих побережье с центральным Западом, созданием Соединенного Исполнительного Комитета, составленного из представителей союза магистральных дорог (trunk lines) и центрального тарифного союза. Однако, Финк не имел столько власти в роли председателя Соединенного Исполнительного Комитета, сколько он имел в качестве комиссара южного союза железных дорог и пароходных обществ.

Соединенный Исполнительный Комитет имел в виду следующие три задачи: 1) установить дифференциальные тарифы на западные перевозки для Филадельфии и Балтимора по сравнению с Нью-Йорком и Бостоном. 2) распределить все спорные перевозки между заинтересованными линиями и 3) осуществлять наблюдение за перевозками в прямом сообщении, в которых участвовали железные дороги, расположенные к востоку и западу от Буффало, Эри и Питтсбурга.

Первая из этих задач оказалась самой трудной, и так и не получила удовлетворительного разрешения. Упомянувшееся выше компромиссное соглашение являлось, повидимому, лишь приближением к решению вопроса. Альберт Финк в 1882 году отчетливо показал в своем докладе „об регулировании железнодорожных тарифов“, что тарифы на экспортные грузы, направляющиеся из центрального запада к каждому из северных атлантических портов, были в это время и не могли не быть лишь составной частью провозных плат, взимаемых за все протяжение перевозки от центрального Запада до Ливерпуля и Европы, и что железнодорожные тарифы до Филадельфии и Балтимора были как раз на столько ниже, чем до Нью-Йорка, на сколько океанские фрахты от Балтимора и Филадельфии до Европы были выше океанских фрахтов от Нью-Йорка до Европы. Законодательные органы штата Нью-Йорк, были недовольны организацией Соединенного Исполнительного Комитета и проведенным последним решением относительно дифференциальных тарифов. Был образован для изучения связанных с этим вопросом особый комитет под председательством Гепберна. Работы комитета и представленный им доклад дали много материалов для ознакомления с железнодорожной проблемой вообще, но все же недостаточно осветили вопрос о влиянии железнодорожных картелей на коммерческие операции штата и города Нью-Йорк. Нью-Йоркская Центральная железная дорога, неудовлетворенная дифференциальными тарифами, вступала дважды в 1881 и в 1884 годах в тарифные войны.

Вторая задача, стоявшая перед Соединенным Исполнительным Комитетом,—раздел перевозок, идущих в восточном направлении,—была разрешена в 1879 году. Чтобы обеспечить исполнение условий соглашения относительно перевозок и тарифов на восточных железных дорогах и на примыкающих к ним западных, понадобилась широко разветвленная организация. Преобразованный в 1885 году тарифный союз, в состав которого входили большие магистрали (trunk lines), устанавливал раздел спорных перевозок и систему ежемесячного урегулирования взаимных расчетов посредством перечислений из общего фонда. Руководящим органом союза был комитет председателей семи входящих в организацию железных дорог. Комитет председателей выбирал исполнительный комитет, председатель которого являлся главным административным агентом союза. Были организованы также комитеты по товарным и пассажирским перевозкам и избирался постоянный третейский судья, к которому обращались за разрешением тех вопросов, относительно которых члены союза не могли прийти к соглашению. Созданная на таких началах организация была, повидимому, способна поддерживать отношения между транспортными предприятиями, соперничавшими из-за обширных перевозок, направлявшихся к востоку и западу через северные атлантические порты. Но в 1887 году жизнеспособность организаций была подорвана законом, запретившим образование картелей, регулирующих товарные перевозки.

В предыдущем изложении были указаны наиболее значительные, но далеко не все железнодорожные картели, организованные в семидесятых и восьмидесятых годах. В 1887 году все железные дороги, имевшие значительные перевозки, могущие стать предметом конкуренции, входили в состав:

каких-либо организаций типа картелей. Отношения между железными дорогами не были вполне урегулированы, но в общем значительно улучшились, поскольку, по крайней мере, это касалось самих транспортных предприятий. Были достигнуты успехи в отношении урегулирования тарифов, колебаний этих последних и предоставляемых отдельным лицам преимуществ. Нет, по видимому, оснований—для утверждения, что картели причиняли вред обществу. Хотя соперничавшие ранее железные дороги устанавливали теперь сообща свои тарифы и совместно отстаивали их соблюдение, они не были в состоянии подчинить себе промышленное развитие. Железные дороги, равным образом, не могли оградиться тарифными соглашениями и картелями от конкуренции океанских, речных и озерных сообщений. С 1870 года, когда началась организация картелей, до 1887 года, когда она была запрещена, средняя выручка железных дорог Соединенных Штатов от товарного движения с одной тонно-мили упала с двух центов (золотом) до одного, приблизительно, цента. Другими словами, средняя выручка с тонно-мили в 1887 году была немного более половины такой же средней выручки в 1870 г. Понижение тарифов не явилось результатом действий картелей, но последние не могли помешать такому понижению.

Тем не менее общественное мнение было очень недовольно картелями. Принято было думать, что организация картелей создает железным дорогам монопольное положение. В семидесятых и восьмидесятых годах общественное мнение склонно было приписывать все недостатки железнодорожного дела влиянию картелей. Однако, никак нельзя доказать, что организация картелей давала возможность железным дорогам устанавливать, по своему усмотрению, провозные платы, а вместе с тем представляется совершенно очевидным, что главным источником злоупотреблений железных дорог было не столько объединение конкурировавших до того железнодорожных обществ, сколько предоставление разных индивидуальных преимуществ в отношении взывания провозных плат и прочих сборов.

Статья пятая принятого в 1887 году конгрессом закона о перевозках между штатами гласит, „что транспортные предприятия общего пользования, на которые распространяется действие постановлений настоящего закона, не могут заключать с другими аналогичными предприятиями каких бы то ни было соглашений относительно раздела перевозок, могущих стать предметом конкуренции, или распределения валового или чистого дохода от этих перевозок или части их. Если же тем не менее подобное соглашение будет заключено, виновные понесут наказание за каждый день его существования“.

Еще до принятия этого закона подобные решения были приняты во многих штатах, в особенности в Центральном Западе, где настоятельно чувствовалась необходимость реформирования методов железнодорожного управления. Та часть федерального закона, которая направлена против картелей была принята по требованию членов нижней палаты представителей Юга и Запада. Сенат был против запрещения картелей, но нижняя палата настояла на своем. Строго говоря, договоры об организации картелей никогда не имели

совершенно легального характера. Заключая подобный договор, железные дороги не совершали определенного правонарушения, но законной силы такие договоры могли и не иметь потому, что суды считали их ограничивающими свободу торгового оборота, между тем, по основным принципам общего права, подобные договоры считались ничтожными, как противоречащие общественному благу. Незаконный характер договоров об организации картелей был отчетливо формулирован до 1887 года судьей Кули в следующих выражениях: „договор может быть незаконным в том смысле, что он запрещен законом, карающим за заключение подобного договора, но он может быть незаконным и не будучи запрещенным, вследствие содержащихся в нем, вредных и деморализующих тенденций. В таких условиях закон отказывает ему в своей поддержке. Если договор представляется незаконным в этом последнем смысле, стороны вольны заключать его по своему усмотрению, но они вольны исполнять или не исполнять его условия“.

Лишенные судебной охраны договоры об организации картелей могли основываться единственно на добросовестности сторон и удачном применении системы штрафов за нарушение их условий. Штрафы были очень распространенным средством побуждения к соблюдению договора, при чем взыскание их обеспечивалось обязательством для всех членов картеля производить значительные предварительные взносы. Существует мнение, что железнодорожные картели не получили полного развития в Соединенных Штатах вследствие того, что договоры об их организации никогда не имели вполне законного характера. Вряд ли, однако, выиграли бы подобные договоры в отношении их действительности, если бы им была присвоена законная санкция. Картель являлась организацией, обеспечивающей сотрудничество железнодорожных обществ; часто она являлась органом третейского разбирательства спорных вопросов, и потому едва ли лежащий в ее основании договор выиграл бы много, если бы ему была присвоена судебная охрана.

Запрещение организации картелей в 1887 году привело к реорганизации тарифных союзов, но необходимость в сотрудничестве железнодорожных обществ была так бесспорна, что требовала продолжения существования союзов. Магистральные дороги подписали новый договор через несколько дней после опубликования закона о перевозках между штатами „в целях облегчения коммерческих условий перевозок между ними и в сообщениях с примыкающими дорогами“. Канадская Grand Trunk Railway не вошла в это соглашение, что привело к серьезной тарифной войне, закончившейся соглашением 1889 года, в результате которого Grand Trunk стала членом союза Магистральных линий (Trunk Line Association).

Южный союз железных дорог и пароходных обществ продолжал свое существование по исключению из его договора статей, содержащих соглашение об организации картеля. Пользуясь штрафами, он оказался в состоянии сохранять равновесие своей тарифной системы, пока не наступил экономический кризис 1893 года. В это время борьба за перевозки так обострилась, что союз оказался не в состоянии регулировать деятельность своих

членов и вся его организация распалась. Два года спустя был образован тарифный союз Южных штатов (Southern States Freight Association).

В 1887 и 1888 годах тарифные войны были распространены, главным образом, к западу от Чикаго и железнодорожные общества испытывали большие затруднения при образовании организаций, обладающих достаточной мощностью для предупреждения злоупотреблений с тарифами. Различные союзы, существовавшие до запрещения картелей, были реорганизованы, при чем в 1889 г. председатели заинтересованных железных дорог организовали в дополнение к местным органам Междоштатный Коммерческий железнодорожный Союз (Interstate Commerce Railway Association), относительно которого предполагалось, что он подчинит своему влиянию всю область к западу от Чикаго, за исключением районов, обслуживаемых линиями тихоокеанских и международных железных дорог. Эта организация не удалась, так же, как не удалась и следующая, сделанная после нее попытка, и лишь после организации в январе 1891 года Западного тарифного Союза (Western Traffic Association), железные дороги, входившие в состав многих тарифных организаций, расположенных к западу и юго-западу от Чикаго, получили возможность более или менее успешной совместной работы. Западный Тарифный Союз не заменил собою более мелкие организации, но объединил их, став сам верховной апелляционной инстанцией по вопросам тарифов и другим. Одной из самых мощных, входивших в его состав организаций был транс-миссурийский тарифный союз, история которого будет изложена в следующей главе.

Тихоокеанские железные дороги, включая и Канадскую дорогу, организовали в 1888 году трансконтинентальный союз. Главной стоявшей перед этой организацией проблемой было разрешение вопросов, связанных с конкуренцией между Канадской тихоокеанской железной дорогой и американскими дорогами. Союз принял дифференциальные тарифы, пониженные в пользу направления по канадской железной дороге, но так как это решение не удовлетворяло интересов южной тихоокеанской дороги, то трансконтинентальный союз прекратил свое существование в 1892 году.

В следующем году три Калифорнских железных дороги организовали трансконтинентальный комитет по регулированию товарных тарифов (Transcontinental Freightrate Committee), который просуществовал до 1897 года, когда он был заменен трансконтинентальным товарным бюро (Transcontinental Freight Bureau), членами которого стали все тихоокеанские железные дороги Соединенных Штатов.

Реорганизованные таким образом тарифные союзы пытались регулировать отношения между железными дорогами, возникавшие на почве конкуренции, но особенного успеха они не имели. Когда хозяйственный кризис 1893 года вызвал сокращение размеров перевозок, затянувшееся на целых четыре года, многие железнодорожные общества обанкротились, а целый ряд других оказался под угрозой банкротства. Борьба за перевозки достигла крайнего напряжения, и стала совершенно беспомощной. Злоупотребления на железных дорогах приняли всеобщий характер. В то время как урегулирование конкуренции посредством картелей запрещалось, железные дороги, под

давлением необходимости, старались тайно осуществить то, что запрещалось делать явно. В оправдание своего образа действий железные дороги ссылались на то, что требования закона представляются явно невыполнимыми. Как бы то ни было, не подлежит сомнению, что финансовое положение железных дорог было наиболее неблагоприятным в период времени с 1893 по 1897 год. Однако, это положение было результатом, главным образом, спекулятивных условий финансирования железнодорожного хозяйства в предшествовавшие два десятилетия. Закон, запрещавший организацию картелей, был лишь одной и притом наименее важной причиной невзгод, переживавшихся железнодорожными обществами.

ГЛАВА XVII.

ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ЖЕЛЕЗНЫМИ ДОРОГАМИ (ЗАКЛЮЧЕНИЕ).

Современное положение.

Усилия железных дорог, направленные на урегулирование конкуренции, после запрещения организации картелей.—Тарифные союзы и закон 1890 года против трестов.—Результаты судебных постановлений по делам тарифных союзов.—Успехи слияния железнодорожных обществ.—Способы слияния. „Общность интересов“.—Тарифные союзы и обыкновенные соглашения.—Легализация картелей.—Виды тарифных союзов.—Организации грузоотправителей.—Библиография.

Способы, которыми железные дороги пытались регулировать взаимную между собой конкуренцию, после того как картели были запрещены, лучше всего обнаруживаются в соглашении, заключенном Союзом магистральных линий (Trunk Line Association) с дорогами, входящими в состав транс-миссурийского тарифного союза. Статья VIII соглашения, подписанного Союзом магистральных дорог, обуславливает, что, „если соблюдение одинаковых тарифов на всех линиях уменьшит перевозки одной стороны до пределов меньших установленной в условиях свободной конкуренции пропорции, тарифы могут периодически пересматриваться, чтобы предупредить отвлечение перевозок, при чем такой пересмотр производится с соблюдением установленных настоящим союзом правил“. Равным образом, статьи соглашения 1893 года об установлении Центрального Тарифного Союза, в состав которого входили западные линии союза магистралей, устанавливали, что „всякий раз как один из участников союза обнаружит уменьшение количества своих перевозок, он делает письменное представление комиссару, который принимает зависящие меры для восстановления правильного соотношения в перевозках“. В соглашении не было точно указано признаков такого „правильного соотношения“, но, повидимому, признаки эти подразумевались сами собою.

Попытки объединения в одну организацию Союза магистральных линий (Trunk Line Association) и Центрального Тарифного Союза (Central Traffic Association) не удавались до конца 1895 года. У них был до этого года соединенный комитет, но, в отличие от соединенного комитета, существовавшего с 1879 по 1887 год, он был наделен ограниченными полномочиями. После неудачных попыток слияния в 1892 и 1894 годах, они объединились в 1895 году под давлением обстоятельств. Размеры перевозок сократились, конкуренция была беспощадной, тарифы никем не соблюдались и ценные бумаги, выпущенные железнодорожными обществами, все время падали. Соединенный Тарифный Союз, взявший на себя заведывание всеми прямыми

сообщениями, могущими стать предметом конкуренции, по всем 32 железным дорогам обоих союзов организованся 1 января 1896 года. Во главе его стало правление из девяти членов, представлявших девять крупнейших железнодорожных сетей. Это правление было ответственно перед советом председателей всех железных дорог; кроме того, существовала постоянная комиссия третейского разбирательства в составе трех членов. Правление не предписывало тарифов, подлежащих взиманию на отдельных железных дорогах, а только рекомендовало их установление отдельным дорогам. Но фактически тарифы устанавливались союзом, поскольку соглашение предполагало, что „несоблюдение предложений правления считается нарушением договора“, а всякое нарушение наказывалось штрафом в 5.000 долларов или суммой, равной валовой выручке от оспариваемой перевозки. Союз распределял, равным образом, самые перевозки между конкурирующими железными дорогами. Статьи соглашения, устанавливавшие основания такого распределения, не представляли никаких особенностей, но в 1896 году потребовалось специальное решение третейского союзного суда по вопросу о разделе перевозок в восточном направлении от Чикаго между десятью заинтересованными железными дорогами.

Соединенный Тарифный Союз существовал менее трех лет и был ликвидирован по постановлению Верховного Суда. Действительно, судебные преследования против союза начались сейчас же вслед за его организацией. Против союза выдвигалось обвинение, что он представляет организацию типа картели, что его существование является нарушением закона о перевозках между штатами, что его деятельность нарушает свободу торговли и потому должна быть подведена под действие закона против трестов, изданного 2-го июля 1890 года. Союз выиграл процесс в низших инстанциях, но проиграл в Верховном Суде, который основывал в 1897 году свое решение, главным образом, на законе против трестов и полагал, что этот закон применим к железнодорожным соглашениям, направленным на регулирование тарифов.

Решение 1897 года было вынесено по делу Транс-Миссурийского тарифного союза. Этот союз был организован 30 апреля 1889 года и регулировал составлявшие предмет конкуренции перевозки восемнадцати железных дорог к западу от реки Миссури и от 95-го меридиана. Целью организации была „взаимная поддержка при установлении и применении тарифов и правил, применявшихся ко всем товарным перевозкам в прямом и местном сообщениях“. Дело началось в 1892 году в Окружном Суде, перед которым было возбуждено ходатайство о прекращении деятельности союза, как нарушающей закон против трестов. Окружный Суд и Окружный Апелляционный Суд нашли, что этот закон не предусматривает соглашений относительно регулирования железнодорожных тарифов. Однако, Верховный Суд 22 марта 1897 года усвоил иную точку зрения. По закону 2 июля 1890 года, „всякий договор, объединение в виде треста или в иной форме, заговор, ограничивающий свободу торгово-промышленной деятельности в пределах отдельных штатов или в сношениях с иностранными государствами, считается незаконным“. Верховный Суд полагал, что всякое соглашение между конкурирующими железными дорогами, направленное на урегулирование тарифов,—хотя

бы самые эти тарифы были справедливыми и законными, — является нарушением свободы торгового оборота, противоречит общественному благу и нарушает законы против трестов.

Решение Верховного Суда по делам Соединенного Тарифного и Трансмиссурийского Тарифного союзов создало очень ограниченные возможности для закономерного сотрудничества железнодорожных предприятий. До 1887 года конкурирующим железным дорогам разрешалось объединяться и заключать соглашения относительно регулирования пассажирских и товарных тарифов, а также договариваться относительно раздела перевозок или распределения выручки. После 1887 года соглашения типа картелей считались незаконными, но тарифные соглашения до 1897 года считались вполне закономерными. В 1897 году Верховный Суд применил закон 2 июля 1890 года к этого рода соглашениям. Суд признал незаконными всякого рода совместные действия железнодорожных обществ, направленные на установление и применение тарифов. В 1897 и 1898 годах тарифные союзы потеряли свое значение в отношении регулирования конкуренции между железными дорогами, и железнодорожные общества были вынуждены, оставаясь верными букве и духу закона, или вернуться к прежней ничем не ограничиваемой конкуренции, или изыскивать иные способы регулирования их взаимных отношений. Единственным выходом было усилить процесс слияния железнодорожных предприятий. Крупные железнодорожные сети увеличивались, поглощая более мелкие предприятия; разросшиеся таким образом сети еще больше усиливали свою мощь над другими предприятиями установлением „общности интересов“ (community of interest), включившим в себя единство собственности и управления.

В десятилетие, последовавшее за 1897 годом, процесс слияния железнодорожных обществ пошел с необычайной быстротой. Не подлежит сомнению, что это должно было решительно изменить отношения между железными дорогами. В основании этого процесса лежали, в значительной мере, те же самые причины, которые определяли собою общий процесс промышленной консолидации во всей стране. Процесс замены крупными предприятиями мелких шел в промышленности даже быстрее, чем на транспорте, сопровождаясь расширением размеров производства, сокращением издержек производства и увеличением прибылей. Была тесная связь между быстротой, с которой совершалась консолидация, и промышленным подъемом, характеризующим десятилетие после 1897 года. Подъем вызвал развитие всех отраслей хозяйственной жизни, доставил капиталы, необходимые для расширения предприятий и их оборудования и для финансовых операций по слияниям, сопровождавшим промышленное развитие. Хозяйственный подъем не был причиной консолидации, но он создавал благоприятствующие ей условия.

Слияние или, как принято говорить в Америке, консолидация железнодорожных предприятий, совершалась четырьмя способами: покупкой, арендой, приобретением контрольных пакетов акций и посредством установления „общности интересов“ в управлении формально самостоятельных железнодорожных обществ. Наглядными примерами покупки были случаи приобретения железной дороги Мобиль-Огайо обществом Южной дороги, предприятия

Lake Shore Нью-Йоркской Центральной дорогой, Центральной железной дороги Нью-Джерси обществом Reading, а равно продажа Берлингтонской железной дороги обществом Северной, Тихоокеанской и Великой Северной железных дорог. В некоторых случаях производилась покупка конкурирующих железных дорог, в иных случаях покупались линии, приобретение которых изменяло условия конкуренции с другими железными дорогами. Покупка производилась иногда посредством замены акций покупаемой дороги акциями покупающей, но чаще всего пользовались для расчетов выпусками облигаций. В обоих случаях обыкновенно получалось значительное увеличение номинальных сумм выпущенных капиталов.

Законодательства некоторых штатов воспрещали выкуп конкурирующих линий. В этих штатах консолидация обыкновенно осуществлялась посредством аренды. Большинство консолидаций в Новой Англии осуществилось посредством аренды. Особенной известностью пользовались случаи поглощения Нью-Йоркской Центральной железной дорогой предприятия Бостон-Альбани, а равно слияние предприятий железнодорожных обществ, Fitchburg и Boston and Maine. Сеть Великой Северной железной дороги и многие другие создались посредством аренд. Впоследствии многие из этих сетей обнаруживали тенденцию к замене арендных отношений собственностью, в тех случаях, где законодательство это допускало. Преимуществами системы арендных отношений было то, что она позволяла обходиться без выпусков новых ценных бумаг, как равно и то, что при коротких сроках аренды всегда была возможность периодически регулировать финансовые взаимоотношения обоих железнодорожных обществ. Преимуществами покупки были возможность установить полный контроль за предприятием и более прочное объединение всех составных частей сети, которая становилась единым целым.

Более легким, чем покупка или аренда, способом подчинения другого предприятия было приобретение такого количества его акций, которое позволяло бы регулировать управление делами последнего. Достаточно купить большинство акций, а в некоторых случаях и компактное меньшинство их, чтобы обеспечить исход голосования в общих собраниях. Общество Пеннсилванской железной дороги приобрело решающее влияние на дела общества железной дороги Балтимора—Огайо покупкою акций на сумму 40.000.000 долларов из общей суммы акционерного капитала в 105.000.000 долларов. Union Pacific могла руководить предприятием Southern Pacific, приобретая акций на 85.000.000 долларов из общей их суммы в 192.000.000 долларов. Этот способ консолидации железнодорожных предприятий уже давно получил применение. В 1892 году около двадцати пяти процентов всех железнодорожных акционерных капиталов принадлежало железнодорожным же обществам. Финансовая депрессия, последовавшая после 1893 года, понизила это отношение до двадцати процентов и даже менее того, но в следующие три года оно опять достигло прежних двадцати пяти процентов, составляя в общем сумму в 400.000.000 долларов. В декабре 1918 года около трети всех находящихся в обращении акций на сумму 2.755.836.845 долларов из общей суммы в 9.055.117.036 долларов находилось в портфеле железнодорожных обществ. Другими словами, в процессе консолидации, происшедшем с 1897г.,

способ приобретения контрольных пакетов акций играл значительную роль.

Четвертым способом объединения железнодорожных предприятий представляется установление так называемой «общности интересов», которая достигается вхождением директоров или иных должностных лиц одного железнодорожного общества в состав правления другого общества. Обыкновенно, хотя и не всегда, имеет место установление общности владения, так как главные владельцы предприятия одного общества приобретают финансовые интересы в предприятии другого, так что «общность интересов» влечет за собой общность владения и управления. Этот способ согласования действий конкурирующих предприятий может быть пояснен на примере правления Северной Тихоокеанской железной дороги в 1901 году. Железные дороги Great Northern и Union Pacific пытались каждая подчинить своему влиянию Северную Тихоокеанскую железную дорогу. В борьбу была вовлечена Берлингтонская железная дорога и, таким образом, оказались задетыми интересы предприятия Chicago and Northwestern, являвшегося конкурентом Берлингтонской железной дороги, которая в свою очередь находилась в тесной связи с предприятием Нью-Йоркской Центральной железной дороги, принадлежавшей Вандербильту. В исходе борьбы оказалось заинтересованным и предприятие железной дороги Chicago, Milwaukee and St. Paul, связанное с обществом Пеннсильванской железной дороги и конкурировавшее с Бермингтонской дорогой. Боровшиеся стороны передали разрешение всех своих затруднений П. П. Моргану, который урегулировал все отношения посредством назначения в правление Северной Тихоокеанской дороги председателя Великой Северной, председателя исполнительного Комитета Union Pacific, директора правления Chicago, Milwaukee and St. Paul, директора правления Chicago and Northwestern и вице-председателя правления Пеннсильванской железной дороги.

Когда Пеннсильванская железная дорога подчинила своему влиянию предприятие железной дороги Chesapeake and Ohio, в состав правления последней вошли не только должностные лица Пеннсильванской железной дороги, но и представители Нью-Йоркской Центральной железной дороги, которые были приглашены для участия во вновь организуемом управлении Chesapeake and Ohio. Политика установления «общности интересов» получила настолько широкое распространение после 1898 года, что большинство выдающихся директоров железнодорожных обществ и капиталистов стали членами правлений многих обществ и приобрели финансовые интересы во многих железнодорожных предприятиях. В 1905 году большинство правлений железных дорог, расположенных между северными портами атлантического океана и рекой Миссиссипи состояло из 39 человек. В 1912 году специальным исследованием было обнаружено, что 13 человек управляли 34 значительными железнодорожными предприятиями в области транзитных магистралей, состоя при этом директорами правлений различных промышленных и банковских предприятий. После 1913 года, отчасти под давлением общественного мнения, отчасти вследствие законодательных мероприятий, обнаружилась тенденция к ослаблению системы «общности интересов». Однако, она обнаружилась больше в области банковых и промышленных предприятий, чем в железнодорожном деле.

Хотя консолидация конкурирующих железных дорог и организация „общности интересов“ стремились предупредить возобновление разорительных тарифных войн, которое стало возможным после опубликования постановлений Верховного Суда по делам Соединенного Тарифного Союза и Трансмиссурийского Тарифного Союза, этот процесс слияния железнодорожных обществ не достигал пределов, совершенно исключающих возможность всякой конкуренции. Последняя могла бы прекратиться лишь при объединении всех железных дорог в стране в одну огромную сеть. Во многих случаях соперничество различных финансовых групп не поддавалось объединению. Кроме того, в начале двадцатого столетия применение закона Шермана чрезвычайно затруднило дальнейшее объединение железнодорожных предприятий и даже способствовало распадению нескольких уже организовавшихся групп. Образцом организации, запрещенной по закону Шермана, считалась в 1904 году Northern Securities Company, представлявшая попытку создания картеля, объединяющей группы Гарримана и Гилля. На основании этого закона были принудительно ликвидированы Union Pacific - Southern System и New Haven System.

После того, как процесс объединения железнодорожных предприятий развился и достиг высшей стадии, железнодорожные общества столкнулись с проблемой регулирования тарифов на перевозки, относительно которых конкуренция возникала в разных частях страны. Так как легальных способов осуществления тарифных соглашений не существовало, транспортные общества должны были, по необходимости, прибегать ко всякого рода неформальным соглашениям. Эти соглашения поддерживались посредством тарифных союзов.

Тарифные союзы не прекратили своего существования после того, как Верховный Суд лишил их прав на судебную защиту. Положенные в их основу договоры были перередактированы, в соответствие с требованиями закона, таким образом, что функции составления и применения тарифов оставались целиком в ведении отдельных железнодорожных обществ. Но, отказавшись номинально и технически от исполнения этих функций, союзы фактически продолжали пользоваться большим влиянием при установлении тарифов на составляющие предмет конкуренции перевозки. Железные дороги должны сотрудничать друг с другом при выработке товарной классификации, при установлении тарифных схем и таблиц и при определении всякого рода сборов, взыскиваемых за разнообразные и сложные услуги транспорта. Если бы каждое железнодорожное общество действовало самостоятельно, не принимая во внимание классификаций и тарифов, принятых на железных дорогах обслуживающих другие центры населения и производительные районы, это привело бы к невыносимым злоупотреблениям, и в хозяйственной жизни воцарился бы совершенный хаос. Действительно, железные дороги были бы не в состоянии соблюдать требования закона о перевозках между штатами и других законов относительно равенства и справедливости железнодорожных тарифов. Таким образом, в то время как предполагалось, что каждая железная дорога самостоятельно устанавливает свои тарифы, ее агенты устраивали совещания с агентами других дорог по вопросам прямым и конкурирующих сообщений, согласовывали классификации и тарифные ставки. Общие собрания тарифных союзов облег-

чали условия такого сотрудничества. Сверх того, эти союзы занимались, как и раньше, разрешением целого ряда вопросов иного порядка, чем раздел перевозок и выручки или тарифные соглашения, имевшие большое значение во взаимных отношениях между железными дорогами. Достигавшиеся на таких собраниях неформальные соглашения принимались обыкновенно всеми дорогами, участницами союза. Федеральная железнодорожная комиссия в своем докладе от 1901 г. констатировала, «что постановление Верховного Суда Соединенных Штатов по делам Трансмиссурийского и Соединенного тарифных союзов не оказало практически никакого влияния на деятельность железнодорожных обществ. Союзы продолжают существовать на тех основаниях, на каких они существовали до этого постановления, и с теми же самыми результатами». Следовало бы однако добавить, что тарифные союзы оказались в состоянии оказывать „то же самое влияние“ в течение периода хозяйственного подъема. И есть достаточно оснований, чтобы усомниться в том, что предложения союзов, касающиеся тарифов, выполнялись бы дорогами в условиях напряженной борьбы за перевозки.

В 1910 году был момент, когда казалось, что федеральное ведомство юстиции предприняло нападение на тарифные союзы. За падны е магистральные железные дороги объединились в целях повышения своих товарных тарифов. Ведомству юстиции удалось добиться временного распоряжения федеральных судов, запрещающего введение в действие новых тарифных схем. Вслед за тем дороги отказались сами от этих тарифов, и дело прекратилось. Если бы судебное преследование было доведено до конца, оно могло бы окончиться осуждением тарифных союзов. Закон о перевозках между штатами был дополнен постановлением, наделяющим Федеральную железнодорожную комиссию полномочиями приостанавливать применение измененных тарифов и назначать специальное исследование по вопросу об основательности этих изменений. Эти законодательные мероприятия лишили железные дороги возможности производить ненужные и несправедливые повышения тарифов, не нарушая организаций, посредством которых они осуществляли свои неформальные соглашения относительно сборов с составляющих предмет конкуренции перевозок. Хотя сотрудничество в тарифном деле носило нелегальный характер, фактически оно почти не возбранялось. Не взирая на то, что закон 1887 года основывался на мысли об обязательности конкуренции между транспортными предприятиями, в тарифном деле молчаливо установилось признание вредности такой конкуренции для публики и для самих железных дорог, и никто не настаивал на буквальном соблюдении требований закона.

Иногда делались попытки изменить такое ненормальное положение. При обсуждении закона 1910 года о железнодорожных тарифах, было предложено включить в него постановление, позволяющее железным дорогам заключать тарифные соглашения с ведома и одобрения Федеральной железнодорожной комиссии, однако, это предложение было отклонено. При его осуществлении отпали бы все сомнения в законном характере разных неформальных соглашений, заключаемых при содействии тарифных союзов. При обсуждении железнодорожного закона 1920 года, настроение конгресса по отношению

к вопросам сотрудничества железных дорог в тарифном деле изменилось. В этом законе необходимость такого сотрудничества была, наконец, признана. Пятый раздел закона о перевозках между Штатами, направленный против картелей, был отменен. В настоящее время железнодорожные общества могут входить в подобные соглашения на законном основании с разрешения Федеральной железнодорожной комиссии. Комиссия, в согласии с новым законом, одобрила образец договора, составленный железными дорогами и Американским железнодорожным Транспортным Обществом. Этот договор, изложенный в главе о транспортных обществах, предусматривает распределение части выручки транспортных обществ между железными дорогами, обслуживаемыми определенными районами.

Железнодорожный закон 1920 года, признавая нежелательность тарифных войн между конкурирующими железными дорогами, наделяет федеральную железнодорожную комиссию полномочиями устанавливать минимальные и максимальные тарифные ставки. При этих условиях комиссия в состоянии ликвидировать всякую вредную по своим последствиям тарифную войну. Другим признаком изменения в общем духе федерального законодательства по железнодорожным вопросам может служить та часть измененного пятого раздела закона о перевозках между штатами, которая поручает федеральной комиссии составление плана консолидации железных дорог в небольшое число крупных железнодорожных сетей. Хотя возможность конкуренции между этими сетями должна быть сохранена, они должны быть «организованы таким образом, чтобы издержки перевозки как специальные, зависящие от движения, так и общие, связанные с капитальными затратами предприятия, были бы одними и теми же, что позволило бы применять на всех сетях одинаковые тарифы к перевозкам в конкурирующих сообщениях и обеспечивало бы при рациональном управлении одинаковую норму дохода на капитальную стоимость железнодорожного имущества».

Хотя закон и разрешает теперь соглашения типа картелей относительно раздела перевозок или выручки, представляется сомнительным, чтобы подобные соглашения получили широкое распространение. Организация картелей никогда не была сама по себе целью, а служила лишь средством достижения определенных целей. Большей частью это было лишь средство против нарушения тарифных соглашений. Возможность нарушения подобных соглашений в настоящее время настолько маловероятна, что нет надобности организовать картели для регулирования конкуренции. Тарифные союзы действовали удовлетворительно и есть мало оснований думать, что их значение в будущем пошатнется. В случае принудительной консолидации железных дорог, необходимость в организации картелей станет еще меньше.

Тарифные союзы бывают четырех видов, из коих каждый имеет свои особенности. К первому виду относятся крупные организации, членами которых состоят все железные дороги, расположенные в какой-либо обширной области. Второй вид охватывает союзы, распространяющиеся на небольшую территорию, обыкновенно в пределах отдельных штатов. Третий вид состоит из местных бюро, регулирующих перевозки отдельных городов и непосред-

ственно тяготеющих к ним районов. Наконец, последний вид включает организации, занимающиеся определенными группами перевозок.

В большинстве случаев тарифные союзы, регулирующие пассажирское и товарное движение, возникли из тех союзов, которые были учреждены еще в семидесятых и восьмидесятых годах. Их деятельность прекратилась с переходом железных дорог во время мировой войны в правительственное управление. С возвращением железных дорог частным обществам, союзы были реорганизованы, при чем внесенные изменения касались состава их членов и территориального распространения. Более крупные организации (отнесенные нами к первому виду) могут быть сгруппированы применительно к распределению железных дорог по областям. Железные дороги Новой Англи образуют пассажирский и товарный тарифные союзы, последний с очень ограниченными функциями. Союз транзитных магистралей (Trunk Line Association), организовавшийся в прежнем составе, состоял, главным образом, из мощных железнодорожных обществ, владевших транзитными магистральями, расположенными к востоку от Буффало, Ири, Питтсбурга и Уилинга. Этот союз имел пассажирский отдел, с совершенно самостоятельными функциями. К западу от Буффало, Ири и Питтсбурга до Чикаго и Сен-Луи расположена область центральных тарифных союзов, товарного и пассажирского. Железные дороги восточной группы вместе с восточными дорогами, расположенными к югу от реки Потомака, организовали Восточный железнодорожный союз, обслуживающий, преимущественно, грузооборот штатов Атлантического побережья. К югу от Потомака и Огайо и к востоку от Миссиссипи лежит район Южного товарного тарифного союза и Юго-восточного пассажирского тарифного союза. Эти организации охватывают район действий прежнего Южного союза железных дорог и паромных обществ. В области к юго-западу от Сен-Луи и к западу от Миссиссипи действуют юго-западные бюро по товарным перевозкам и юго-западный пассажирский тарифный союз. На район к северу от этой области и к западу от реки Миссиссипи и озера Мичиган до Скалистых Гор распространяется деятельность Комитета западных магистральных линий и западного пассажирского тарифного союза. Перевозки до и от тихоокеанского побережья регулируют Трансконтинентальное Бюро товарных перевозок и Трансконтинентальный пассажирский тарифный союз. В пределах каждого из указанных районов существуют разные другие союзы, но они менее влиятельны, чем ранее перечисленные.

Благодаря деятельности этих союзов осуществился целый ряд соглашений относительно тарифов и перевозок и были избегнуты тягостные недоразумения, характеризовавшие прежде конкуренцию между железными дорогами. Согласно устава Центрального товарного тарифного союза, цели его деятельности определяются в следующем виде: «обеспечить членам союза возможность собираться, обсуждать и разрешать совместно с представителями других железных дорог все вопросы, связанные с распределением выручки от прямых сообщений, касающиеся статистики, классификаций, правил, инструкций, надзора, а равно обеспечивающие согласование и обмен достоверными сведениями относительно перевозок и тарифов, применяемых на соответствующих дорогах». Распространение «достоверных сведений» является необходимым

условием согласованной политики в тарифных вопросах. Члены союза обязуются «посылать председателю в двух экземплярах сведения о всех тарифах и дополнительных сборах, взимаемых в прямых и местных сообщениях в пределах отдельных штатов и в перевозках между штатами в момент их составления, публикации, или регистрации в «Федеральной железнодорожной комиссии». Тарифные комитеты разных союзов обсуждают на своих конференциях изменения, могущие быть внесенными в принятые в их областях тарифы.

Главное должностное лицо тарифного союза называется обыкновенно председателем (chairman). Его обязанности заключаются в осведомлении всех членов союза относительно предложений, вносимых отдельными членами союза по поводу изменений тарифов или соглашений о перевозках, в толковании содержания отдельных статей союзного договора, в собирании и публикации статистических данных, в опубликовании тарифов и в председательствовании на очередных и чрезвычайных собраниях. Некоторые союзы имеют постоянные комитеты, осуществляющие надзор за классификациями, тарифами и весами, применяемыми на железных дорогах, участниках союза. Расходы союзной организации распределяются между ее членами в установленной пропорции. На собраниях союза или комитета союза представителями железных дорог являются начальники коммерческой службы или главные пассажирские и товарные агенты.

В Соединенных Штатах существуют, помимо тарифных союзов, еще другие железнодорожные союзы. Эти организации имеют целью, главным образом, обеспечить единство способов управления и хозяйства на разных железных дорогах. Некоторые из них являются союзами технических агентов, врачей, инженеров Тяги, инженеров Службы Пути, бухгалтеров. Другие организации состоят из административных агентов, главных багажных агентов, главных пассажирских агентов, начальников отделений и участков и т. п. Само собой разумеется, что все железные дороги Соединенных Штатов состоят членами Американского железнодорожного союза. Эта влиятельная организация много способствовала установлению единообразия методов и приемов, применяемых во всех отраслях железнодорожного дела. Она содержит множество отделений и комитетов, ведущих научную разработку транспортных проблем технического характера. Организованный в 1912 году союз главных агентов железных дорог (Association of Railway Executives) объединил главных должностных лиц всех крупных железных дорог Соединенных Штатов. Первоначально он был организован для того, чтобы представлять интересы железных дорог по вопросам, связанным с регулированием федеральным правительством железнодорожного дела. При обсуждении в Конгрессе железнодорожного закона 1920 года, союз выступил с целым рядом предложений. По утверждении этого закона, союз сосредоточил свое внимание на разных проблемах регулирования тарифов и заработной платы железнодорожных служащих, которые встали перед железнодорожными обществами после прекращения правительственного управления железными дорогами.

Рядом с железнодорожными тарифными союзами существуют многочисленные организации грузоотправителей, которые следят за соблюдением

интересов лиц, пользующихся услугами железнодорожных предприятий. Эти организации формулируют точку зрения грузоотправителей по вопросам законодательства и выступают представителями грузоотправителей при всех спорах, возникающих по поводу железнодорожных тарифов и других условий перевозки. Торговые Палаты большинства городов имеют в своем составе коммерческих агентов, наблюдающих затем, в какой мере удовлетворяются интересы города в отношении транспорта. Самой большой и влиятельной организацией грузоотправителей является National Industrial Traffic League, представляющая промышленные интересы самых различных районов Соединенных Штатов. Эта организация принимала участие в выработке важнейших направлений железнодорожной политики Соединенных Штатов и много сделала для объединения различных правил, регулирующих движение по железным дорогам. Она всегда старается установить совместную работу с железнодорожными организациями, чтобы обеспечить миролюбивое разрешение разных затруднений. После утверждения железнодорожного закона 1920 года, National Industrial Traffic League, вместе с Американским железнодорожным союзом, организовала соединенный комитет по рассмотрению различных тарифных вопросов, возникающих в разных частях Соединенных Штатов. Работы этого комитета не мало способствовали улучшению отношений между железными дорогами и их клиентами.

БИБЛИОГРАФИЯ.

- Report of the Industrial Commission, XIX, 304—348 (1902).
- Langstroth and Stiltz. «Railway Cooperation» in Publications of the University of Pennsylvania (1899).
- Hadley, A. T. Railroad Transportation, chap. VI, «Competition and Combination in Practice» (1885).
- Cooley, T. M. «Popular and Legal View of Traffic Pooling», in Railway Review, January 8, 1887; перепечатано в Compendium of Transportation Theories, изданном С. С. Mc. Cain. (1893).
- Knapp, M. A. «Some Observations on Railroad Pooling», в Annales of the American Academy of Political and Social Science, VIII, 1896.
- Newcomb, H. T. Railway Economics, 120—142 (1898).
- Ripley, W. Z. Trusts, Pools and Combinations (1905) (Сборник статей и судебных решений).
- Ripley. Railway Problems, главы: I, II и IV (1907).
- Ripley. Railroads; Rates and Regulation (1912).
- Ripley. Railroads; Finance and Organization (1915).
- Interstate Commerce Commission. Intercorporate Relationships of Railways in the United States as of June 30, 1906 (Special Report № 1, 1908).
- Литература по вопросам о слияниях железных дорог и о картелях очень обширна; краткая, но хорошая библиография ее содержится в книге Langstroth and Stiltz—„Railway Cooperation“. В указанных выше сочинениях излагается история и теория вопроса.

ГЛАВА XVIII.

МОНОПОЛИЯ И КОНКУРЕНЦИЯ В ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ДЕЛЕ.

Железнодорожные общества должны быть крупными предприятиями и вынуждены сотрудничать друг с другом. Характер железнодорожной монополии выясняется при рассмотрении вопросов относительно производимых железными дорогами сборов и о правительственном регулировании. Значение понятия монополии. Железнодорожное предприятие не осуществляет полной монополии. Два вида сотрудничества между железными дорогами, отношение к ним законодательства. Два вида железнодорожной конкуренции. Конкуренция между железными дорогами не ограничивается железнодорожными узлами. Конкуренция рынков. Влияние конкуренции на местные тарифы. Железнодорожная монополия носит частичный характер. Необходимость правительственного регулирования частичной монополии. Недостаточная точность понятия естественной монополии. Библиография.

Железнодорожное дело требует организации крупных предприятий, которые, по необходимости, сотрудничают друг с другом. Опыт показывает, что железные дороги должны организовать совместную работу не только в отношении производства общих перевозок, но и по перевозкам, в отношении которых возможна конкуренция, так как это единственный способ сохранить помещенные в железнодорожные предприятия капиталы, обеспечить публике возможность производить перевозки по справедливым тарифам и устранить ничем не оправдываемые преимущества в пользу отдельных лиц, мест или видов перевозки. Железнодорожные общества всегда неустанно стремились усилить взаимные между собой связи, вопреки, а может быть и вследствие постоянных попыток законодательства—федерального и отдельных штатов—насадить конкуренцию между железными дорогами.

Силы, управлявшие экономическим развитием как в области транспорта, так и в области промышленности, способствовали в последние годы усиленной консолидации, и конкуренция между железными дорогами была, в значительной мере, подавлена этим процессом консолидации, установления общности интересов и всякого рода соглашениями, создававшими условия гармоничного сотрудничества между номинально соперничающими друг с другом предприятиями. Представляется весьма вероятным, что, если бы процесс районного объединения не был задержан, крупные железнодорожные общества Соединенных Штатов совершенно размежевались бы в территориальном отношении. Хотя процесс консолидации был замедлен, там, где он совершился, конкуренция была совершенно устранена, а там, где он не закончился, конкуренция между линиями, обслуживающими один и тот же округ, была урегулирована. В настоящее время можно думать, что вмешательство законодателя скорее благоприятствовало, а вовсе не препятствовало консолидации, но, во всяком случае, можно с уверенностью сказать, что, независимо от того, будет ли принят закон о принудительной консолидации всей сети, времена безудержной конкуренции между железными дорогами миновали навсегда.

В какой, однако, степени начало монополии проникло в железнодорожный транспорт благодаря установлению дружественных отношений между железными дорогами, обслуживающими одни и те же районы, и в результате процесса консолидации конкурирующих линий? Всякий вдумчивый человек желал бы иметь ответ на этот вопрос. Наше правосознание не мирится с частной монополией. Она противоречит нашему чувству справедливости и тем легальным принципам, в которых это чувство находит себе выражение. Если происходит объединение независимых железнодорожных предприятий в виде картеля или иным способом, если достигается единство управления посредством „общности интересов“ или поглощением слабой дороги более сильной, и организованная, таким образом, монополия подавляет самостоятельность объединившихся предприятий, общественные интересы требуют запрещения подобного объединения или слияния; если же этого уже нельзя достичь, отношения железнодорожных обществ между собой и к публике должны быть урегулированы и возможностям использования монопольного положения должны быть положены пределы. При рассмотрении вопросов о железнодорожных тарифах и о правительственном регулировании железнодорожного дела надо поэтому всегда отчетливо уяснить себе объем и пределы явлений монополии и конкуренции.

Обыкновенно, лица, не изучавшие глубоко этого вопроса, соединяют понятие монополии с крупными капиталистическими организациями и союзами и предполагают, что консолидация независимых предприятий производится в целях установления монополии. Фактически монополия не всегда является результатом концентрации капитала или производительных сил. Но даже установленная монополия может быть полной или частичной.

Два главных мотива лежат в основе процесса вытеснения крупными железнодорожными или промышленными предприятиями мелких: 1) стремление уменьшить издержки производства посредством понижения себестоимости на единицу продукта при массовом производстве и 2) желание обеспечить возможность, абсолютную или относительную, регулировать продажные цены на выпускаемые на рынок изделия. Лица, создающие данное объединение, всегда ссылаются на первый из указанных двух мотивов и, действительно, обыкновенно объединение нескольких мелких предприятий в одних руках сопровождается падением издержек, хотя это отнюдь не всеобщее явление, потому что управление делами обширного предприятия не может быть столь же детальным и не носит такого личного характера, как это имеет место в мелких предприятиях.

Всякое промышленное или транспортное предприятие, принадлежащее отдельному лицу, обществу или группе обществ, которое может само назначать продажные цены своих изделий и услуг, является монополистом. Господство над ценами является признаком монополии. Лицо или организация, имеющие полную возможность определять рыночные цены, обладают неограниченной монополией. В некоторых производствах эти возможности представляются ограниченными и имеют абсолютный характер лишь в отдельных частях производства, тогда как силы, регулирующие цены других элементов производства, не зависят от руководителей предприятий. В таких случаях мы

имеем дело с частичной монополией. Но, каков бы ни был объем монополии, ее сущностью является способность регулировать цены. Этой способностью, а вовсе не размерами предприятия, определяется его положение на рынке.

Строго говоря, определение цен никогда не может зависеть от усмотрения одного только производителя, хотя бы он был единственным лицом, в распоряжении которого находятся данные товары или услуги. Ему всегда приходится принимать во внимание характер потребностей покупателей и платежную способность последних. Если монополист назначает цены, превышающие платежную способность покупателей, продажа может не осуществиться. Если цены устанавливаются на таком уровне, что значительная часть покупателей оказывается не в состоянии их выдержать, рынок станет значительно меньше. Это дает основания утверждать, что предельные цены устанавливаются покупателями и потребителями. Но, во всяком случае, если весь запас товара или значительная часть его могут быть приобретены лишь у одного лица или у группы производителей, последние в состоянии заставить покупателей заплатить все, что они могут, лишь бы только не лишиться нужного товара или услуги. Устанавливаемая в этих условиях цена является монопольной ценой в полном смысле этого слова и обеспечивает максимальную прибыль предприятия.

Прекрасным примером монополии может служить нефтяной трест. Эта организация не обладает и не управляет всеми нефтяными промыслами, но, обладая большинством промыслов и большинством нефтепроводов, она имеет возможность господствовать на нефтяном рынке всей страны. Цены, которые потребители вынуждены платить за керосин, определяются трестом и цены эти устанавливаются на такой высоте, которая обеспечивает наибольшие размеры прибыли. Однако, устанавливая цены на нефтяные продукты, трест тщательно изучает условия рынка. Размеры цен определяют размеры потребления, и это связано не только с тем, что при чрезмерно высоких ценах многие готовы будут обходиться без искусственного освещения, но объясняется также возможностью для городского населения заменять керосин газом и электричеством. Этим объясняется регулярное понижение цен на керосин, которое имеет место независимо от того, что нефтяной трест все больше и больше сосредоточивал в своих руках производство и торговлю этим продуктом.

Для того, чтобы определить, обладает ли железнодорожное общество, крупное или мелкое, монополией и является ли эта монополия абсолютной или частичной, надо установить, в состоянии ли оно, действуя самостоятельно или вместе с другими обществами, диктовать публике свои тарифы. Если железнодорожные управления могут фиксировать размеры сборов, взимаемых за производимые ими услуги, руководствуясь лишь соображениями о платежной способности публики, железнодорожные предприятия пользуются абсолютной монополией. Если, однако, размеры тарифных ставок определяются силами, над которыми железнодорожные общества не властны, даже действуя совместно, и если эти тарифы устанавливаются на уровне ниже платежной способности грузоотправителей, железные дороги не располагают абсо-

лютной монополией. Они вовлекаются в поток конкуренции, в условиях которого им удастся сохранить лишь частичную монополию. В предыдущих трех главах, при обсуждении вопросов об отношениях между железнодорожными обществами, мы старались показать, что железные дороги в прошлом никогда не были в состоянии достичь большего, чем ограничение или урегулирование конкуренции. Им никогда не удавалось совершенно устранить взаимную между собой конкуренцию. Монополия, которой они обладали, всегда имела характер частичной монополии.

При рассмотрении пределов распространения монополий и конкуренции в железнодорожном деле, надлежит принять во внимание влияние конкуренции на высоту тарифов на железных дорогах, являющихся самостоятельными предприятиями, но входящих в состав картелей или иных организаций, а равно и влияние конкуренции на тарифы, принятые на дорогах, подвергшихся слиянию в крупные сети, обслуживающие значительные районы страны. Здесь, собственно говоря, есть два вопроса: насколько соображения о конкуренции определяют тарифы на вступающих в соглашение железных дорогах и до какой степени консолидация конкурирующих линий или иные способы объединения их деятельности устраняют конкуренцию из железнодорожной практики.

Сотрудничество железных дорог может быть двояким—сотрудничеством линий, составляющих одна продолжение другой, и сотрудничеством конкурирующих между собой дорог. Все признают необходимость и желательность совместной работы дорог, участвующих в прямых сообщениях; закон о перевозках между штатами требует, чтобы «железнодорожные общества обеспечивали всеми разумными, необходимыми и справедливыми средствами прямые сообщения между соответствующими линиями», тот же закон запрещает разные приемы, затрудняющие «перевозку грузов от места погрузки до места назначения». Но, каковы бы ни были требования закона, примыкающие друг к другу железные дороги в своих собственных интересах должны были создавать все возможные облегчения для организации таких перевозок.

Иной характер имеет сотрудничество между конкурирующими железными дорогами. Раньше законодательства отдельных штатов и федеральное стремились затруднить всякое объединение конкурирующих линий. Издавались строгие законы против картелей и разных объединений, имевших целью урегулирование тарифных вопросов; а суды всегда считали подобные организации незаконными на том основании, что они ограничивали свободу торгового оборота. Федеральное железнодорожное законодательство 1920 г. усвоило принцип допустимости сотрудничества железнодорожных предприятий в деле установления тарифов, но под надзором федеральной железнодорожной комиссии.

Не подлежит сомнению, что железнодорожные общества, организуя союз, имели в виду прежде всего договориться относительно подлежащих применению тарифов, а также урегулировать отношения, связанные с борьбой за привлечение грузов. Другими словами, соглашения имели целью прекратить конкуренцию или, по крайней мере, ограничить ее. Фактически соглашения открывали известную, а консолидации даже очень значительную воз-

возможность прекратить постоянную игру тарифами, которой занимались, в интересах привлечения перевозок, управления железных дорог, обслуживавших одни и те же узлы или районы. До какого, однако, предела тарифы подвержены влиянию конкуренции? — С какого момента они приобретают монопольный характер?

Конкуренция между железными дорогами возникает в связи со стремлением каждой из них увеличить размеры своего грузооборота. Большинство перевозок можно привлечь одним из двух способов: понижением тарифов или улучшением удобств перевозки. Теоретически оба эти способа совершенно тождественны. В обоих случаях перевозчик за одну и ту же сумму дает гораздо больше, а грузоотправитель за ту же сумму получает гораздо больше. Однако, практическое действие обоих этих способов различно. Опыт показал, что соглашения относительно тарифов или о разделе перевозок и выручки не мешают железнодорожным управлениям изыскивать способы привлечения перевозок посредством улучшения удобств таковых. В эпоху наибольшего распространения картелей, когда раздел перевозок производился из года в год, каждое входившее в состав картеля общество изошрялось в изобретении способов улучшения условий перевозки, чтобы привлечь пассажиров и грузы и быть в состоянии претендовать при последующей разверстке на увеличение своей доли перевозок. Но и независимо от условий соглашений типа картелей, все железные дороги имели достаточно оснований стремиться к увеличению размеров перевозок, потому что природа железнодорожного предприятия такова, что его прибыли возрастают быстрее, чем растут перевозки. Это предприятие, имеющее тенденцию к быстрому возрастанию доходности, и тарифные соглашения не в состоянии приостановить действие лежащих в основании этой тенденции экономических законов, как не может этого сделать даже полная консолидация конкурирующих железных дорог.

Железнодорожная конкуренция привлекает к себе больше всего внимания в тех пунктах, которые обслуживаются двумя или более железными дорогами. Некоторые города или железнодорожные узлы являются преимущественными пунктами такой конкуренции. В них многие железнодорожные предприятия могут вести решительную борьбу из-за одних и тех же перевозок. Фактически, однако, громадное большинство городов и селений обслуживается только одной железной дорогой, и, если бы конкуренция между железными дорогами ограничивалась исключительно узловыми пунктами, она имела бы относительно ограниченное поле деятельности. Тарифные соглашения и картели имели в виду, главным образом, перевозки таких подверженных конкуренции пунктов и не затрагивали поэтому непосредственно хозяйственной деятельности наиболее значительной части страны. Они распространялись поэтому лишь на меньшую часть железнодорожных перевозок. Если бы железнодорожные тарифы складывались под влиянием лишь тех моментов, которые определяют условия конкуренции в железнодорожных узлах, большая часть операций железнодорожных обществ оставалась бы вне конкуренции. Конкуренция между железными дорогами в определенных пунктах

была лишь одним из средств, предохранявших публику от повышения тарифов.

Гораздо более глубокое влияние оказывает на железнодорожные тарифы экономическое явление, называемое „конкуренцией рынков“, выражающееся в конкуренции на одних и тех же рынках потребления продуктов, производимых в разных частях страны и даже в разных частях света. С тех пор как издержки перевозки по железнодорожным и водным путям настолько понизились, что практически каждый производитель стал работать на мировой рынок, товары из самых разнообразных районов конкурируют в одних и тех же центрах распределения. Каждое железнодорожное предприятие участвует в производственном процессе фермеров, фабрикантов, горнопромышленников и лесопромышленников своего района; железная дорога заинтересована наравне с лицами, занимающимися выращиванием и обработкой предметов потребления, в доставке этих предметов на мировой рынок по ценам, обеспечивающим массовый сбыт этих предметов.

„Конкуренция рынков“ не зависит от отношений железных дорог между собою. Борьба за рынки происходит независимо от того, действуют ли отдельные железнодорожные предприятия самостоятельно, или в союзе друг с другом, или объединившись в территориально обособленные группы. Эта борьба может происходить и в международном масштабе и между отдельными районами одной и той же страны. Ее причинами являются территориальные различия в распределении производительных сил.

Примеры промышленной конкуренции настолько общеизвестны и многочисленны, что достаточно упомянуть лишь о нескольких из них. Каменный уголь, добываемый в Новой Шотландии, конкурирует на рынках Новой Англии с углем, добываемым в Пеннсилвании и Западной Виргинии. Битуминные угли, добываемые во многих местах к западу от Аллеганских гор, конкурируют друг с другом, а равно и с антрацитами, добываемыми на восточном склоне гор. Железо из Алабамы конкурирует на американском рынке с железом из Мичигана и Пеннсилвании. Железо, сталь и разные другие изделия американской промышленности конкурируют на мировом рынке с произведениями европейской промышленности.

В XV главе приводился яркий пример влияния конкуренции рынков. Первые транзитные магистрали большого протяжения, шедшие с востока на запад, были созданы в Соединенных Штатах в области к северу от Потомака и Огайо. За последние годы Центральный Запад был соединен магистральными дорогами в южном направлении с Мексиканским заливом, и в настоящее время этот обширный и развивающийся район пользуется для своей экспортной и импортной торговли одинаково портами Атлантического Океана и Мексиканского Залива. Железнодорожные тарифы на перевозки между побережьем Атлантического Океана и Центральным Западом не могут значительно отличаться от тарифов на перевозки между Центральным Западом и Гальвестоном, Новым Орлеаном, Мобилем и другими портами Мексиканского залива.

В торговле южных штатов наблюдается сильная конкуренция между штатами, расположенными в долине верхнего течения Миссиссипи и штатами,

расположенными по северному побережью Атлантического Океана. Железнодорожные тарифы на перевозки разных изделий промышленности из этих последних штатов устанавливаются на низком уровне, вследствие конкуренции морских сообщений. Железные дороги, ведущие на юг от Иллинойса и прилегающих к нему штатов, вынуждены предоставлять своим клиентам тарифы не выше тех, какими пользуются северо-восточные штаты, так как, в противном случае, западные производители лишились бы своих южных рынков.

Эти же начала промышленной конкуренции применяются в значительной мере к перевозкам чисто местного значения. Здесь обнаруживаются те же явления, какие имеют место в сообщениях между крупными производственными и распределительными пунктами. Хотя в этих случаях население обслуживается лишь одной железной дорогой, оно всегда до известной степени обеспечено от возможности установления высоких тарифов. По целому ряду причин железная дорога не пользуется абсолютной монополией. Прежде всего, сама железная дорога заинтересована в том, чтобы железнодорожные тарифы открывали производителям возможность сбыта своих товаров на выгодных началах, обеспечивающих расширение размеров производства и развитие перевозок. Далее, по закону о перевозках между штатами, а равно и по законам многих штатов, местные тарифы не могут превышать тарифов прямых сообщений в тех случаях, когда перевозки в местном сообщении и на короткие расстояния совершаются по той же дороге и в том же направлении, что и перевозки прямого сообщения. Таким образом, конкуренция, способствующая понижению тарифов в местностях, обслуживаемых несколькими железными дорогами, косвенно влияет на тарифы местных сообщений, обслуживаемых лишь одной железной дорогой.

С другой стороны, железные дороги не могут безнаказанно удерживать свои местные тарифы на уровне, превышающем таковой местных тарифов других дорог, потому что это привело бы, при известной подвижности некоторых видов промышленной деятельности, к перенесению многих промышленных предприятий в районы дорог, имеющих более выгодные тарифы. Если же промышленные предприятия не могут быть так легко мобилизованы, они остаются на месте, но деятельность их слабеет в борьбе с предприятиями, пользующимися более льготными тарифами, а перевозки железной дороги сокращаются. Каждая железная дорога заинтересована в привлечении капиталов в пределы обслуживаемого ею района, и часто установление пониженных тарифов служит средством такого привлечения. При прочих равных условиях, железные дороги с самыми низкими местными тарифами достигают в своем районе наибольшего развития промышленности, сопровождаемого усилением местного грузооборота. Железнодорожные общества прекрасно понимают все эти обстоятельства и многие из них содержат особых служащих, называемых промышленными агентами, которые изучают условия промышленного развития района и подыскивают людей, имеющих желание и возможность вложить свои капиталы и энергию в развитие соответствующих предприятий.

Железные дороги классифицируют свои грузы, относя однородные товары к одному и тому же классу, при чем закон запрещает оказывать какие-либо преимущества тем или другим видам грузов. Запрещено равным образом

ни на чем не основанные различия в пользу отдельных лиц и местностей. Хотя законодательными мерами невозможно устранить все неравенства, есть основания полагать, что уменьше некоторых отраслей промышленности выговорить в свою пользу выгодные условия косвенным образом благоприятно отразилось и на других промышленных предприятиях, в особенности тех, капиталы которых не поддаются быстрой мобилизации и владельцы коих не поставили условием учреждения своих предприятий в данном районе предоставления им особо выгодных тарифов. Промышленная конкуренция оказывает, повидимому, известное влияние почти на все виды местных тарифов, так как последние не могут не приспособляться к условиям помещения капитала в промышленные предприятия. Влияние этого фактора лишь отчасти ослабляется процессом консолидации железных дорог в территориально обособленные группы. При объединении решительно всех железных дорог в пределах обширного края, по всей вероятности, все местные железнодорожные тарифы были бы одновременно или благоприятствующими, или неблагоприятствующими промышленному развитию. Однако, у железных дорог оставались бы те же самые основания стремиться обеспечить процветание существующих и развитие новых промышленных предприятий в своем районе. Кроме того, при существовании нескольких групп железных дорог, каждая старалась бы выработать тарифы, способные поддерживать и привлекать капиталы.

На основании всего предшествующего анализа условий, определяющих размеры железнодорожных тарифов, можно прийти к выводу, что железные дороги обладают лишь частичной монополией. Если бы железнодорожное общество было в состоянии исчерпать в свою пользу всю платежную способность своих клиентов, оно располагало бы абсолютной монополией. С другой стороны, если бы железные дороги были вынуждены соглашаться на установление тарифов по усмотрению путешественников или грузоотправителей, о монополии вообще не могло бы быть и речи. На самом деле ни та ни другая сторона не в состоянии устанавливать тарифов по своему усмотрению. Обыкновенно, железнодорожные тарифы бывают не ниже уровня, приемлемого для железных дорог, не выше уровня платежеспособности публики; и это является результатом частичного характера монополий, принадлежащих железнодорожным обществам. Железнодорожные тарифы определяются в результате конкуренции самых разнообразных факторов, лежащих вне сферы влияния железнодорожных управлений. Это лишает возможности устанавливать их на уровне, обеспечивающем максимальные прибыли. Все эти факторы оказывают влияние не только на транспортные предприятия, но и в равной степени на всю промышленную жизнь.

Консолидация железнодорожных предприятий приведет, несомненно, к ограничению влияния указанных моментов конкуренции. Частичная монополия, принадлежащая железнодорожным обществам в настоящее время, станет более эффективной. Но природа факторов, определяющих явления конкуренции, такова, что железные дороги не могут присвоить себе абсолютной монополии. Насколько совместима с интересами публики та монополия, которую располагают железные дороги в настоящее время или будут располагать в будущем, может судить только сама публика. Железнодорож-

ные общества исполняют функции публичного характера. Если они обладают обширными полномочиями по определению размеров тарифов, правительство в праве и обязано ввести эти полномочия в известные пределы. Такое вмешательство правительства лишь явится подтверждением частичного характера монополии в железнодорожном деле.

Существует взгляд, что железнодорожное предприятие обладает „естественной монополией“. Хотя это до известной степени верно, самое понятие „естественной монополии“ способно внушить мысль об абсолютной монополии и тем самым извратить его значение. Действительно, те, кто приписывают железным дорогам обладание естественной монополией, применяют также это понятие к промышленным предприятиям, руководители которых имеют возможность устанавливать цены на уровне, обеспечивающем максимальные прибыли, т. е. в меру всей платежной способности публики. Поэтому правильнее считать, что железные дороги обладают частичной монополией, и применять понятие полной монополии к тем предприятиям, в которых продавец имеет возможность диктовать цены покупателям.

Б И Б Л И О Г Р А Ф И Я.

- Hadley, A. T. Railroad Transportation, гл. IV (1885).
Report of Industrial Commission, XIX, 355—364 (1902).
Newcomb, H. T. Railway Economics, гл. VIII и IX (1898).

Г Л А В А XIX.

ТЕОРИЯ ПАССАЖИРСКИХ И ТОВАРНЫХ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ТАРИФОВ.

Необходимость теоретического обоснования железнодорожных тарифов. Значение понятия „себестоимости“. Невозможность точного определения себестоимости отдельных перевозок. Принцип себестоимости нежелательно и нецелесообразно класть в основание железнодорожных тарифов. Теория построения тарифов на основе ценности оказываемых железными дорогами услуг. Теория построения тарифов на основе ценности перевозимых товаров, по принципу налогового обложения. Построение тарифов по принципу платежной способности перевозок (charging „what the traffic will bear“). Признаки теоретически справедливого тарифа. Справедливые и несправедливые различия тарификации. Социально-экономические мотивы политики пассажирских и товарных тарифов. Библиография.

Предыдущее исследование отношений между железными дорогами и моментов конкуренции и монополии в железнодорожном деле указывает условия, в которых транспортным предприятиям приходится вырабатывать свои тарифы. В настоящей главе обсуждаются теоретические основания установления пассажирских и товарных тарифов и выясняется, какие принципы должны быть соблюдаемы в этом отношении для того, чтобы путешественники и грузоотправители могли уплачивать железным дорогам за оказываемые ими услуги вполне справедливые и обоснованные суммы. Этот вопрос приобрел большое значение с тех пор, как правительственная власть стала осуществлять свое право регулирования тарифов. Общее требование справедливости и равенства тарифов служит руководящим началом для всех комиссий и законодательных органов, призванных устанавливать максимальные тарифы, и для судов, при рассмотрении последними распоряжений комиссий или законодательных актов по тарифным вопросам. Совершенно очевидно, что законодательные и судебные органы должны руководствоваться одинаково в интересах публики и железных дорог отвлеченными принципами теории тарифов. К сожалению, нет таких определенных методов, которые могли бы служить средством определения степени справедливости железнодорожных тарифов. Однако, существуют некоторые важные общие принципы, которые могут быть принимаемы в соображение.

Плата за перевозку или какую-либо иную услугу теоретически может устанавливаться или в зависимости от себестоимости услуги для того, кто ее оказывает, или в соответствии с ценностью этой услуги для того, кто ею пользуется, или же, наконец, она может также определяться одновременно себестоимостью и ценностью данной услуги. Рассуждая абстрактно, естественнее, повидимому, предполагать, что плата должна соответствовать себестоимости и что взимаемые железными дорогами сборы за перевозки разного рода должны меняться, в соответствии с себестоимостью этих перевозок. Однако, в действительности представляется невозможным устанавливать про-

возные платы на железных дорогах в строгом соответствии с себестоимостью перевозок.

При обсуждении теории, полагающей в основу железнодорожных тарифов себестоимость перевозки, необходимо отчетливо уяснить себе самое понятие себестоимости, потому что это слово употребляется во многих значениях. В предыдущем изложении это понятие употреблялось в том смысле, что в него входят все расходы, связанные с деятельностью транспортного предприятия,—проценты по затраченным капиталам, изнашивание оборудования, страхование, заработная плата, расходы эксплуатации, нормальная прибыль предприятия и т. п. Однако, понятие себестоимости часто употребляется в смысле одних только расходов эксплуатации или же расходов, связанных с применением данного оборудования для исполнения определенных транспортных операций. Железная дорога мыслится в таких случаях, как действующее предприятие, и себестоимость перевозки представляется в виде эксплуатационных расходов. В этом смысле себестоимость каждой перевозки, имеющей групповой характер, определяется приходящейся на нее долей общей суммы расходов эксплуатации, связанных с исполнением совокупности данных перевозок. Себестоимость каждой отдельной перевозки, носящей индивидуальный характер, составляет часть общей суммы расходов эксплуатации, могущую быть отнесенной целиком на счет этой перевозки. С другой стороны, под себестоимостью отдельной перевозки часто разумеют исключительно дополнительный расход, ею вызываемый, то есть расход, который не имел бы места, если бы перевозка данного груза или пассажира не осуществилась. Коммерческие службы железнодорожных предприятий чаще всего оперируют понятием себестоимости в этом последнем смысле в тех случаях, когда им приходится решать вопрос о приемлемости предложения перевозки каких-либо грузов или о целесообразности назначения дополнительного пассажирского вагона или поезда. В этих случаях коммерческая служба подсчитывает, сколько потребуется на эти перевозки дополнительных расходов и, если увеличение расходов значительно меньше ожидающейся дополнительной выручки, железная дорога произведет перевозки и отнюдь не уступит их конкуренту.

В каком бы смысле ни употреблялось понятие себестоимости, железнодорожные агенты не в состоянии определить в точности действительной себестоимости отдельной перевозки. Каждая железная дорога общего пользования перевозит тысячи различных товаров. Нагрузка товарного поезда обыкновенно слагается из самых различных предметов, и часто в одном и том же вагоне перевозятся разнообразныя грузы. Для того, чтобы железнодорожное общество могло организовать движение поездов или вагонов, оно должно располагать соответствующими путями, депо, парками и разными другими устройствами. Получаемая от грузоотправителей и пассажиров выручка употребляется на покрытие различных расходов общества, но ни одно железнодорожное общество не в состоянии точно учесть, какая именно часть расходов, вызываемых целым рядом перевозок, должна быть возмещена лицом, отправляющим на определенное расстояние по данной дороге тонну или вагон товаров или же проезжающим некоторое количество миль. Большинство

расходов железнодорожного общества является общими расходами и идут на содержание предприятия в целом, не будучи непосредственно связанными с каждой отдельной перевозкой. Около трех десятых всей суммы издержек железнодорожного общества приходится на уплату процентов по капиталам, налогов и других обязательных платежей, остальные семь десятых составляют расходы по эксплуатации и содержанию предприятия. Представляется очевидным, что суммы обязательных платежей не зависят от размеров перевозок. Одни только расходы эксплуатации меняются в зависимости от движения, но и то, собственно говоря, в прямой зависимости находится лишь часть этих расходов. Увеличение или уменьшение движения на 10 или 20 процентов будет оказывать сравнительно небольшое влияние на расходы по содержанию путей, зданий, станций и даже вагонов и паровозов. Выручка от всякой товарной и пассажирской перевозки должна, по возможности, покрывать какую-то долю стоимости содержания и эксплуатации железнодорожного предприятия, но никто не может сказать, какую именно долю.

Трудности, сопровождающие исчисление себестоимости перевозки встречаются и при определении расходов, связанных с движением поезда. Расходы на заработную плату паровозной и кондукторской бригад, на топливо, смазку, содержание и ремонт вагонов и паровозов могут быть исчислены довольно точно и, таким образом, совокупность расходов на одну поездку-милю может быть установлена с некоторой степенью достоверности; но, если только весь поезд не нагружен каким-либо одним товаром, статистики не в состоянии определить, какая доля этих расходов приходится на тот или иной из перевозимых в поезде грузов. Кроме того, получаемая от перевозок данного поезда выручка должна идти, в большей или меньшей мере, на покрытие общих расходов железнодорожного общества; но никто не может установить, на какую сумму должны быть возмещены эти общие расходы из выручки, доставляемой данным поездом, а тем более из выручки, доставляемой перевозкой каждого отдельного, погруженного в этот поезд, предмета.

Однако, установление железнодорожных тарифов по принципу себестоимости не отвечает интересам ни публики, ни самих железных дорог, даже в том случае, если бы представлялась возможность определения себестоимости отдельных перевозок и исчисления на основе последней подлежащих взысканию сборов. Если бы тарифы устанавливались для отдельных товаров пропорционально себестоимости перевозки, выручка от перевозки высокоценных, небольших по объему предметов, — в роде кружев, шелка, обуви, — понизилась бы по сравнению с ее современными размерами, тогда как за перевозки таких грузов, как каменный уголь, железная руда, лес, хлеб в зерне, соль и удобрения, пришлось бы платить гораздо дороже. Значительное повышение тарифов на перевозки массовых грузов, служащих предметом промышленной обработки, сократило бы размеры перевозок этих грузов, уменьшило бы перевозки по железным дорогам готовых изделий промышленности и оказало бы неблагоприятное влияние на общественный прогресс. Необычайные успехи промышленного развития Соединенных Штатов после 1890 года стали возможными, благодаря очень низким железнодорожным тарифам на перевозки предметов продовольствия и промышленного сырья. Но эти низкие тарифы

были возможны, благодаря тому, что весьма значительная часть общих расходов железных дорог перелagалась на менее громоздкие, но более ценные грузы.

Но, хотя установление тарифов исключительно по соображениям себестоимости перевозок не представляется возможным или желательным, самый этот принцип имеет большое значение при установлении нормальных тарифов. Размеры тарифа, уплачиваемого за перевозки разных товаров или грузов, колеблются в зависимости от веса перевозимого предмета и расстояния перевозки потому, что как вес, так и расстояние являются факторами, определяющими себестоимость перевозки. Однако, размеры расходов не увеличиваются с увеличением значения каждого из этих факторов. Перевозка одной тонны или одного центнера груза обходится дешевле при одновременной отправке целого поезда, чем при повагонной отправке, а в последнем случае дешевле, чем при мелких отправлениях. Расходы движения на тонно-милю понижаются с увеличением протяжения пробега так же, как понижается приходящаяся на тонно-милю доля станционных расходов. Низкие тарифы на повагонные перевозки и, в особенности, низкие тарифы на перевозки угля, железной руды и других грузов, перевозимых целыми поездами, объясняются различиями в себестоимости перевозки, а тарифные ставки на тонно-милю при длинных пробегах оказываются, равным образом, ниже таковых же ставок при коротких пробегах.

Значение расстояния при установлении тарифов обсуждалось с разных сторон. Хотя никто не высказывался в пользу установления одинаковых тарифных ставок с тонны и мили, независимо от расстояния перевозки, существовали разные мнения по вопросу о том, до каких пределов надлежит отступать от этого правила. В эпоху неупорядоченной конкуренции между железными дорогами из-за перевозок от и до крупных торгово-промышленных центров неоднократно случалось, что тарифы между определенными пунктами устанавливались на более низком уровне по сравнению с тарифами на перевозки между промежуточными станциями исключительно по соображениям, что в первом случае имела место конкуренция, а во втором случае она или совсем отсутствовала или давала себя знать в более слабой степени. Закон 1887 года имел целью устранение таких приемов, но он был так неудачно сфедатирован, что не был проведен в жизнь. Железнодорожный закон 1910 года решительно воспретил взимание более высоких провозных плат за короткие расстояния между промежуточными станциями, за исключением тех случаев, когда железная дорога получит на то специальное разрешение Федеральной железнодорожной комиссии. Этот закон свидетельствовал о признании значения себестоимости перевозки в деле составления тарифов.

Закон о перевозках между штатами, с внесенными в него в 1920 году поправками, содержит в настоящее время определенное правило, которым, должна руководствоваться Федеральная комиссия при установлении общего уровня тарифов. Это правило требует, чтобы тарифы устанавливались на высоте, доставляющей железным дорогам доходы, обеспечивающие, при целесообразном и хозяйственном управлении, получение определенного процента на капитальную стоимость их предприятий. Совершенно очевидно, что это правило исходит из признания принципа себестоимости перевозок. Невозмож-

ность устанавливать себестоимость каждой отдельной перевозки будет продолжать создавать препятствия точному применению принципа себестоимости к построению индивидуальных тарифов, но при нормальных условиях не исключена возможность установить, представляется ли общий уровень железнодорожных тарифов достаточно справедливым.

Если бы в основание построения тарифов полагалась ценность перевозки для грузоотравителя или путешественника, товарные тарифы можно было бы устанавливать в пределах добавочной ценности, приобретаемой предметом при перевозке с одного места в другое, а пассажирские тарифы определялись бы в зависимости от того, какую ценность сами пассажиры придавали бы возможности переезда на определенное расстояние. Если бушель пшеницы стоит 60 центов в Миннесоте и 80 центов в Нью-Йорке, железнодорожная перевозка из Миннесоты в Нью-Йорк дает возможность реализовать добавочную ценность в 20 центов. Если бы железнодорожный тариф равнялся полностью ценности железнодорожной перевозки, он должен был бы составлять 20 центов с бушеля. Равным образом, если бы лица, желающие проехать из Филадельфии в Нью-Йорк, определяли бы среднюю ценность железнодорожной перевозки между этими двумя городами в 2, 5 доллара, пассажирский тариф мог бы достигать 2, 5 доллара. Однако, совершенно очевидно, что в пассажирском движении ценность перевозки не легко определить. Некоторые лица предпочтут заплатить несколько сот долларов лишь бы только быстро проехать по железной дороге из Филадельфии в Нью-Йорк, тогда как другие лица считают, что такая поездка может стоить лишь 2, 5 доллара. Товары имеют рыночную ценность повсюду, где они продаются или покупаются, и разница в ценах на разных рынках указывает, сколько можно выиграть благодаря перевозке товара, но общепринятого мерил ценности создаваемой перевозкой пассажиров, не существует. Единственно чем могут руководиться железнодорожные общества при определении ценности пассажирских перевозок, это лишь наблюдением за влиянием, которое оказывают тарифы на размеры пассажирского движения. Если повышение тарифов значительно сокращает число поездок, можно предполагать, что тарифы превышают среднюю потребительную ценность перевозки. Точно также, если понижение тарифов приводит к большому увеличению поездок, сам собой возникает вывод, что тарифы далеко не исчерпывают такой ценности.

Несомненно, что сами железные дороги устанавливают свои тарифы, главным образом, применительно к ценности перевозок, вместе с тем законность этого принципа неоднократно признавалась Федеральной железнодорожной комиссией. Установление тарифов по принципу платежной способности перевозок было „важной динамической силой“ в тарифной политике американских железнодорожных управлений; железные дороги в Соединенных Штатах участвовали наравне с фермерами, горнопромышленниками, лесопромышленниками, фабрикантами и другими промышленниками в огромном деле развития материальных ресурсов страны и всегда старались приспособить свои тарифы к условиям торгово-промышленного оборота в стране, в которой источники сырья удалены от центров обрабатывающей промышленности, а рынки сбыта удалены от сельско-хозяйственных предприятий и фаб-

рик. В общем было большим счастьем, что железные дороги усвоили политику, рассчитанную на самое широкое развитие рынков и максимальный размах торгового оборота.

Система тарифов, основанная на принципе платежной способности перевозок, имеет некоторые последствия, невыгодные для публики, которые одинаково надо иметь в виду составителям тарифов и органам, их регулирующим. Главным возражением против этой системы является указание, что она не обеспечивает справедливости тарифов. Нет оснований позволять железным дорогам удерживать в свою пользу все ценности, создаваемые перемещением товаров с одного места на другое. Не взирая на то, что под влиянием конкуренции железнодорожные тарифы не достигают особой высоты и в настоящее время удерживаются в пределах требований справедливости, конкуренция в области промышленности и транспорта не является настолько неограниченной и всеобщей, чтобы защитить грузоотправителей и потребителей от опасностей, связанных с несообразно высокими тарифами. То обстоятельство, что многие очень высокие тарифы на товарные перевозки составляют всего лишь небольшую часть рыночной цены товаров, позволяет думать, что железные дороги в состоянии взыскивать в свою пользу гораздо большие суммы, чем те, которые им причитаются, и устанавливать таким образом налоги на производство и потребление, которые кому-то придется нести.

Основанием для построения тарифов может служить также ценность товаров для грузоотправителя. Теоретически представлялось бы вполне возможным построить систему тарифов, главным образом, на основе абсолютной и относительной ценностей перевозимых предметов, принимая во внимание лишь в отдельных случаях себестоимость или ценность самих перевозок. Такое решение представлялось бы желательным по многим основаниям. Получаемый благодаря перевозке прирост ценности на тонну веса составляет небольшую величину для дешевых и громоздких грузов, вроде каменного угля, леса, чугуна, хлеба в зерне и пр., по сравнению с высокоценными грузами вроде обуви и тканей. Тонна каменного угля, стоящая на руднике с погрузкой в вагон 2 доллара, может продаваться в океанском порту по 3 доллара. Таким образом, перевозка увеличивает ее ценность на пятьдесят процентов. За то тонна шелковых изделий может стоить всего лишь на 2 процента дороже в Чикаго, чем в Патерсоне, в штате Нью-Йорк. Если бы товарные тарифы основывались на ценности, создаваемой перевозкой, отправители угля платили бы, по всей вероятности, за доставку этого угля на рынки сбыта от 30 до 40 процентов его ценности, тогда как отправители шелка и других ценных товаров платили бы от одного до двух процентов их ценности. Если считать в процентах от ценности товаров, то ценность перевозки будет низкой для дорогих товаров и высокой для дешевых и громоздких.

Политика взимания более высоких тарифов с ценных грузов, чем с грузов дешевых, не только не заслуживает осуждения, но наоборот может быть поощряема. Действительно, американские железные дороги могли пойти в этом направлении гораздо дальше, чем они делают это в настоящее время, и могли значительно повысить тарифы на ценные грузы, не нанеся ощутитель-

ного ущерба торговому обороту. Против такой политики не может быть серьезных возражений с точки зрения общественного блага. Крупные доходы железных дорог были бы обеспечены, благодаря тому, что производители хлеба, промышленных и разных других изделий облагались бы в пределах определенного процента от ценности своих изделий. Ставка обложения производителей громоздких товаров была бы, по необходимости, выше, чем ставка обложения ценных товаров, но все же результатом применения этого принципа было бы то, что тарифы на дорогие грузы были бы при этой системе выше, чем при построении тарифов по принципу себестоимости или ценности перевозки. Вопрос о том, насколько были бы справедливы налагаемые на разные виды перевозок тарифы, интересует ближайшим образом железные дороги и грузоотправителей, но в последней инстанции решение его принадлежит государству, которое одно только окончательно устанавливает, в какой степени железнодорожные тарифы удовлетворяют требованиям справедливости.

Железнодорожные органы, занимающиеся разработкой пассажирских и товарных тарифов, сознательно уклоняются от следования какой-либо абстрактной теории железнодорожных тарифов. Они изучают грузооборот и условия конкуренции, при которых приходится производить перевозки, и стараются взыскать за перевозку все, что она может дать. Они не могли бы сделать своим руководящим принципом себестоимость перевозки, даже если бы они желали этого, но фактически они к этому и не стремятся.

Они следят за двумя обстоятельствами: платежеспособностью грузоотправителя и высотой тарифов на конкурирующих с ними линиях. При решении вопроса о том, сколько может заплатить лицо, заинтересованное в перевозке, главное внимание надо обращать на ценность перевозки для грузоотправителей и пассажиров, и, при наличии здравого смысла, этот вопрос поддается удовлетворительному разрешению. Установление тарифов по принципу платежной способности перевозок не дает железной дороге оснований взыскивать в свою пользу все, что могут выдержать перевозки в момент установления тарифа, потому что такие тарифы задержали бы развитие грузооборота и пассажирского движения и отразились бы неблагоприятно на будущем процветании железной дороги. В следующей главе излагается современная тарифная практика железных дорог, основанная на применении этого принципа.

Устанавливая пассажирские и товарные тарифы, коммерческие службы железных дорог стремятся, главным образом, к достижению достаточных доходов и к обеспечению возможности развития перевозок. Больше всего они стараются избежать тарифов, которые оказали бы неблагоприятное влияние на развитие движения. Они понимают особенности экономической природы железнодорожного предприятия, устанавливающие тенденцию возрастания с развитием размеров перевозок доходности и стараются привлечь побольше перевозок, потому что это равносильно увеличению прибылей. Коммерческие органы железнодорожного управления не входят в специальное обсуждение абсолютной или относительной справедливости тарифов, уплачиваемых разными лицами или взимаемых с товаров разных видов, за исклю-

чением тех случаев, когда установление несправедливых тарифов может неблагоприятно отразиться на прибыльности предприятия или на его перевозках. Но для государства на первом месте стоят соображения о справедливости и равенстве тарифов. Долг государства обеспечить каждому лицу равное отношение со стороны железных дорог общего пользования. Но, вместе с тем, государство должно осуществлять свои, в этом отношении, обязанности таким образом, чтобы не страдали интересы железных дорог и был обеспечен общественный прогресс. Следовательно, государство должно стремиться к решению вопроса о том, что такое справедливость и равенство в тарифной политике. К сожалению, ответ на этот вопрос не может быть дан с математической точностью. Не существует общих формул или правил, при помощи которых можно было бы определить степень справедливости тарифов. Государственные агенты должны сами удовлетворяться приемами, позволяющими им анализировать и устанавливать влияние соображений, которыми приходится руководствоваться при составлении тарифов. Если бы железные дороги принадлежали государству и им эксплуатировались, обязанности государства в отношении обеспечения гражданам справедливых тарифов были бы легче; но даже и тогда не легко было бы наметить и последовательно проводить линию, обеспечивающую соблюдение всех требований справедливости.

Поскольку железные дороги принадлежат частным обществам, они могут считать справедливой провозную плату, взимаемую за какую-либо отдельную перевозку лишь при условии, что она равняется или несколько превышает дополнительные расходы, вызываемые ее исполнением, расходы, которых можно было бы избежать, если бы перевозка не имела вовсе места. Поскольку представляется невозможным и нежелательным приспособлять тарифы к себестоимости перевозок, соображения справедливости, повидимому, требуют, чтобы общая совокупность расходов, считая в том числе и нормальную прибыль на капитальную стоимость предприятий, покрывалась бы валовым доходом и чтобы минимальная тарифная ставка покрывала дополнительный расход, связанный с исполнением данной новой перевозки. Рассуждая теоретически, не приходится возражать, по соображениям справедливости, против такого приспособления тарифов, при котором некоторые виды товарных и пассажирских перевозок почти не участвуют в общих расходах и обязательных платежах железнодорожного предприятия, тогда как ценные грузы и пассажиры высших классов могут уплачивать и фактически уплачивают суммы, достаточные для покрытия общих расходов и обязательных платежей. Тарифы же, не покрывающие дополнительных расходов эксплуатации, представляются несправедливыми в отношении железных дорог и вредными для населения, поскольку они затрудняют развитие железнодорожной сети и прирост перевозок.

Размеры железнодорожного тарифа ни в коем случае не могут превышать ценности, которую представляет перевозка для грузоотправителя или путешественника. Подобный тариф вызывает возражения и по соображениям справедливости и по мотивам неблагоприятного влияния, оказываемого им на развитие перевозок. Никто не станет платить за перевозку сверх пред-

ставляемой ею ценности, и поэтому железные дороги всегда следят за тем, чтобы тарифы не достигали соответствующего максимума, но между этим крайним пределом сверху, который определяется ценностью перевозки, и минимальным тарифом, который устанавливается в пределах дополнительных расходов, вызываемых исполнением какой-либо новой перевозки, существует достаточно простора для колебаний тарифной ставки. Затруднения, встречаемые правительственными органами, регулирующими тарифную политику железных дорог, связаны с необходимостью улавливать направление, обеспечивающее возможность соблюдения требований справедливости, и устанавливать тарифы на уровне, позволяющем устранять совершенно или сводить к минимуму ничем не оправдываемые различия. Опыт показал, что без правительственного вмешательства в тарифном деле возможны злоупотребления самого прискорбного характера.

Не всякое различие в тарифе представляется несправедливым. Если различия имеют место, равенство в отношении грузоотправителей осуществляется взиманием со всех заинтересованных лиц одинаковых сборов за одинаковые или однородные перевозки. Условия эксплуатации железнодорожных предприятий никогда не совпадают. Одна железная дорога может иметь пологие уклоны, ограниченное количество кривых, почти одинаковую интенсивность движения в обоих направлениях, при отсутствии конкуренции водных путей. Другая железная дорога может обладать предельными подъемами большой крутизны, в соединении с небольшими радиусами закруглений, со значительной интенсивностью движения лишь в одном направлении и при том вынуждена конкурировать с водными сообщениями. Представляется совершенно справедливым, чтобы общий уровень тарифов на второй из этих дорог был выше, чем на первой. Действительно, разнообразие факторов, в зависимости от которых можно судить о степени справедливости железнодорожных тарифов, так велико, что государство не может установить каких-либо общих правил на предмет проверки соответствующих суждений. При решении вопроса о справедливости тарифов, каждое железнодорожное общество и каждый вид перевозок должны рассматриваться в зависимости от их индивидуальных особенностей. В области законодательных мероприятий государство, озабоченное соблюдением требований справедливости в отношении обслуживаемого железными дорогами населения, может только осуществлять положения, содержащиеся в третьей статье закона о перевозках между штатами, которые признают незаконным и запрещают железным дорогам предоставлять «отдельным лицам, обществам, фирмам, корпорациям или местностям, а равно отдельным видам грузов, ни на чем не основанные и несправедливые преимущества и выгоды». Но самое определение признаков ни на чем не основанного или несправедливого преимущества должно относиться к компетенции судов или официальных правительственных экспертов.

При установлении вопроса о справедливости железнодорожных тарифов, правительственные чиновники обязаны учитывать интересы железных дорог, отдельных грузоотправителей и публики в целом. Размеры минимальных, приемлемых для железной дороги, тарифов определяются в пределах допол-

нительных расходов, возникающих в связи с исполнением данной перевозки. Максимальный возможный для грузоотправителя тариф не должен превышать потребительной ценности перевозки. Чтобы установить справедливый тариф, заключающийся где-то между указанными двумя пределами, надо принять во внимание себестоимость перевозки для железнодорожного предприятия и условия конкуренции, влияющие на данные перевозки, потребительную ценность перевозки, ценность самого предмета перевозки и его значение для промышленного развития страны.

Поскольку государство стремится соблюдать требования справедливости в отношении железнодорожных тарифов возможно сознательнее и разумнее, оно будет уделять наибольшее внимание зависимости общественных интересов от пассажирских и товарных тарифов. Железная дорога в праве претендовать на справедливое вознаграждение за свой труд, капитал и риски предприятия. Грузоотправители и пассажиры в праве желать, чтобы тарифы были абсолютно и относительно справедливыми. Население в целом может требовать с полным основанием, чтобы тарифы для разного рода грузов и различных классов пассажиров устанавливались к наибольшей выгоде всего общества. Единственным и, повидимому, наилучшим способом достичь подобной „социализации“ железнодорожных тарифов является распространение на них налогового принципа в том смысле, что высота товарных тарифов определяется в зависимости от ценности товаров, а высота пассажирских тарифов должна соответствовать платежной способности разных разрядов пассажиров.

Социализация железнодорожных тарифов является целью, выдвигаемой общественным мнением при всех попытках внести справедливость в железнодорожную тарифную политику. Такая социализация обеспечивает железным дорогам получение всей выручки, на которую они могут претендовать, устанавливая тарифные ставки прежде всего в соответствии с потребностями общества и принимая во внимание лишь во вторую очередь соображения о себестоимости или ценности каждой отдельной перевозки. Однако, справедливость нельзя осуществить открытием и применением каких-либо непогрешимых теорий или правил. О степени справедливости можно рассуждать, но моменты, оказывающие влияние на суждения, меняются от случая к случаю и должны меняться в соответствии с изменением этических оснований общественной жизни. Целью настоящей главы было дать краткий анализ факторов, определяющих общее отношение железных дорог, грузоотправителей и пассажиров и всего населения к железнодорожным тарифам.

БИБЛИОГРАФИЯ.

- Weyl, W. E. «The Passenger Traffic of Railways», chap. V, in Publications of the University of Pennsylvania, 1905.
- Hadley. A. T. Railroad Transportation, chap. VI. 1885.
- Seligman, E. R. A. «Railway Tariffs and the Interstate Commerce Law» в Political Science Quarterly, II, № 2, 1887.
- Newcomb, N. T. Railway Economics, главы X—XVI, 1898.

Taussig, F. W. «A. Contribution to the Theory of Railway Rates» в Quarterly Journal of Economics, July 1891.

Acworth, W. M. The Railways and the Traders. (London 1891).

Noyes, W. C. American Railroad Rates, главы I и II (1905).

Johnson and Huebner, Railroad Traffic and Rates, I, глава XX, II, гл. XXV. (1901).

Ripley, W. Z. Railroads: Rates and Regulation, гл. II и III (1912).

Sharfman, J. L. Railway Regulation. гл. V 1915.

Metall, Robert James. «Railway Monopoly and Rate Regulation» в Columbia University Studies in Political Science, LXIX № 1, 1916.

Brown, H. G. Transportation Rates and Their Regulation.

Г Л А В А XX.

ПРИМЕНЕНИЕ ТАРИФОВ НА ПРАКТИКЕ.

Проблема практического применения тарифов имеет различное значение для частных и государственных железных дорог. Выработка классификации является первым шагом при составлении товарных тарифов. Механизм составления товарных тарифов. Соображения, влияющие на решения должностных лиц, заведывающих коммерческими операциями железных дорог. Совместная работа железнодорожных обществ в области тарифного дела. Системы железнодорожных тарифов в Соединенных Штатах. Тарифная система в области северо-восточных магистралей. Южная тарифная система. Западная тарифная система. Трансконтинентальные тарифы. Импортные и экспортные тарифы. Механизм составления пассажирских тарифов. Проблема пассажирских тарифов по сравнению с проблемой товарных тарифов. Общий характер тарифной политики американских и иностранных железных дорог. Библиография.

Проблемы тарифной политики в Соединенных Штатах и в других странах, где преобладает частное железнодорожное хозяйство, отличаются от таких же проблем в странах казенного железнодорожного хозяйства. Железнодорожное общество озабочено, главным образом, соображениями об извлечении коммерческих прибылей, государство преследует фискальные и социальные цели. Частная железная дорога будет прежде всего стараться установить и взимать такие тарифы, которые будут впоследствии долго приносить максимальную чистую прибыль; государство склонно установить тарифы на уровне не выше того, который обеспечивает покрытие расходов эксплуатации, платежи по капиталам и небольшой чистый доход. В редких случаях, как это было, например, в Пруссии, казенное управление железных дорог стремилось сделать их источником значительных государственных доходов, но даже и в Пруссии, при установлении тарифов, принимались во внимание соображения о военных, промышленных и иных общественных нуждах.

Преимуществом правительства в тарифной политике является то обстоятельство, что оно обладает монополией в гораздо большей степени, чем частное железнодорожное общество. Однако, это общее правило имеет и свои исключения, и системы тарифов государственных железных дорог бывают так же подвержены влиянию внутренней или международной конкуренции, как и системы тарифов частных железных дорог. Исключения эти имеют место в странах, где государство владеет лишь частью железнодорожной сети и конкурирует с обществами, владеющими остальными дорогами. Подобное положение имеет место во Франции, где каждое железнодорожное общество располагает утвержденной правительством концессией, наделяющей его монополией в пределах определенных обслуживаемых его линиями районов. После того как казенное хозяйство установится на части сети, оно обнаруживает тенденцию подчинения себе всей сети, потому что цели, которые ставит себе государственное управление, могут получить наилучшее осуществле-

ние лишь в условиях монополии, являющейся результатом устранения всякой конкуренции между железными дорогами. В общем, таким образом, можно сказать, что, хотя конкуренция между частными железными дорогами достигает различной степени интенсивности, а возможности регулирования тарифов на казенных железных дорогах представляются более или менее ограниченными, частным железным дорогам приходится считаться в тарифной политике с условиями конкуренции, а казенному управлению с условиями монополии.

В целях упрощения задачи применения тарифов, многие тысячи видов перевозимых по железным дорогам товаров разбиваются на ограниченное число классов и провозные платы устанавливаются в одинаковом размере для всех предметов одного и того же класса. Необходимость установления классификации возрастает с развитием количества и разнообразия перевозок. В 1886 году товарная классификация, имевшая наибольшее распространение среди железных дорог, расположенных к северу от Огайо и Потомака, насчитывала 1.000 названий товаров и имела шесть классов. В следующем году она была заменена официальной классификацией № 1, включавшей 2800 названий товаров; в настоящее время число названий товарной номенклатуры увеличилось в 5 раз, при чем все эти товары разбиты на 14 тарифных классов. Западная и Южная классификации насчитывают такое же количество предметов, разбитых, соответственно, на 17 и 16 классов. Это связано не только с увеличением числа новых предметов, перевозимых по железным дорогам, но объясняется также и более детальной классификацией товаров, которая стала необходимой вследствие увеличившейся специализации торгово-промышленного оборота.

В одиннадцатом годичном отчете Федеральной железнодорожной комиссии были подробно изложены технические сведения, которыми надо руководствоваться при классификации товаров, и соображения, определяющие отношение разных товаров к определенным тарифным классам. Чиновники, на которых возлагается составление классификаций, обращают внимание на то, представляет ли данный предмет, сырой материал, полуфабрикат или имеет характер готового изделия; представляется ли он в сухом, или в жидком виде; собран, или разобран на части; упакован в ящики, или иным способом, или же перевозится внавалку; если это овощи, то свежие или сухие; принимается во внимание также рыночная ценность и декларация грузоотправителя относительно особенностей отправляемого предмета; себестоимость, протяжение и направление перевозки; время и способ погрузки; занимаемое грузом пространство и вес груза; характер перевозки, повагонно, или менее того; ожидающееся количество перевозок в год; вид вагонов, требующихся для погрузки, платформа, крытый вагон, наливной, или специально приспособленный; нужен ли лед или специальное отопление; скорость движения поезда при перевозке скоропортящихся грузов; риск, связанный с обращением с самим товаром или другим имуществом; вес, заявленный и действительный; риск порчи или гибели товара, падающий на железную дорогу, за исключением случаев, когда грузоотправитель заранее отказывается от претензии. Все эти обстоятельства, представляющиеся непосвященным весьма сложными, несколько не затрудняют опытных экспертов.

С 1886 года железнодорожные общества передали составление товарной классификации комитетам классификации, составленным из представителей железных дорог. Таких комитетов было три: комитет по разработке официальной классификации, комитет по разработке южной и комитет по разработке западной классификации. Каждое железнодорожное общество сохраняет за собой право совершенно самостоятельно определять ставки тарифов, взимаемых за перевозку товаров разных классов; однако, это право имеет больше теоретическое значение, так как в тарифном деле, по необходимости, развивается самое широкое сотрудничество между конкурирующими друг с другом дорогами. Хотя классификация включает все виды товаров, железнодорожные общества имеют право предоставлять некоторым видам товаров особые тарифы, ставки которых ниже ставок общих классовых тарифов. Это приводит к тому, что каждое значительное железнодорожное общество перевозит очень много грузов по специальным „товарным тарифам“ (commodity tariffs). Никогда не представлялось возможным применять ко всем грузам, перевозимым по железной дороге, одни только классовые тарифы, но железные дороги всегда старались уменьшить число делаемых ими отступлений и, по мере того, как взаимоотношения между железными дорогами становятся все более и более устойчивыми, возрастает возможность производить по общим тарифам большинство перевозок, для которых существуют в настоящее время специальные тарифы, хотя не подлежит сомнению, что для некоторых грузов,—нефтяных, скота, свежих фруктов и т. п.—будут всегда устанавливаться специальные тарифы.

В тарифном деле составление товарной классификации представляется первым шагом. Дальнейшим и более трудным делом является определение размеров провозных плат, взимаемых за один центнер по каждому классу тарифа, а для многих товаров—по специальным тарифам. Единая товарная классификация применяется на пространстве обширной области, но самые тарифы должны быть разработаны для перевозок каждого города, или, по крайней мере, каждого района в сообщениях со всеми другими городами или районами, обслуживаемыми данным железнодорожным обществом. Каждое общество должно составить большое количество „классных“ и „товарных“ тарифов, охватывающих перевозки между разными пунктами его сети. Но, кроме этих „местных“ тарифов, ему приходится заключать соглашения относительно тарифов прямых сообщений с другими обществами, применяя эти тарифы ко всем перевозкам, принимаемым или передаваемым на примыкающие железнодорожные и водные пути.

Разработка и составление товарных тарифов требуют обширной и хорошо налаженной организации, состоящей из специально подготовленных служащих. Детали организации этого рабочего административного аппарата в разных железнодорожных обществах различны, но общий характер организации представляется настолько сходным, что описание самого механизма составления тарифов и применяющихся при этом методов вполне возможно. Обыкновенно официальное заведывание составлением тарифов находится в руках главного товарного агента, при чем все сборники тарифов выпускаются за его подписью. На линиях с большой интенсивностью движения работы по

составлению тарифов могут быть распределены, в зависимости от характера перевозок,—местных, прямого сообщения, специально угольных, при чем главный товарный агент осуществляет лишь функции общего надзора за всеми работами. В самых больших железнодорожных обществах существует особое лицо,—управляющий товарным отделом коммерческой службы, которому подчинены все главные товарные агенты. К нему восходят на разрешение все трудные тарифные вопросы, хотя, главным образом, он руководит общим направлением тарифной политики железнодорожного общества и делает представления вице-председателю общества, ведающему коммерческой службой, относительно мероприятий, необходимых для развития грузооборота. Вице-председатель, заведывающий коммерческой службой, может отменять решения главных товарных агентов и управляющего товарным отделом, при чем некоторые вопросы тарифной политики для окончательного разрешения могут вноситься на усмотрение председателя или правления общества, в особенности—когда речь идет об общем повышении или понижении тарифов.

Главным товарным агентам подчиняется большое число низших должностных лиц, которые доставляют разные необходимые сведения и разъяснения. Состоящие при отделениях и участках товарные агенты изучают условия грузооборота в пределах порученных им районов; коммерческие агенты по привлечению грузов изучают местные условия и ведут переговоры с отправителями грузов; местные товарные и стационарные агенты налаживают коммерческие связи в пределах отдельных местностей, тогда как целый ряд специальных агентов исследуют условия промышленного развития районов, обслуживаемых дорогой, и изыскивают способы создания новых отраслей промышленности. Должностные лица, заведывающие составлением тарифов, пользуются письменными донесениями всех этих агентов, а также и личными их докладами для собирания материалов, на которых они основывают принимаемые ими по тарифным вопросам решения.

Когда железная дорога подходит к вопросу об определении размеров тарифов, она должна установить с возможной точностью, какими должны быть тарифы на разного рода перевозки и какими они могут быть. Теория железнодорожных тарифов дает указания, какими должны быть железнодорожные тарифы, следует ли придавать решающее значение принципу себестоимости перевозок, или ценности перевозки, или, наконец, ценности перевозимого груза. Коммерческая служба не склонна, повидимому, руководствоваться в точности какой-либо одной из этих теорий, но она внимательно изучает влияние, оказываемое применением каждой из них на размеры поступлений от разного рода тарифов. При выяснении вопроса о том, может ли данный товар выдержать установленные размеры тарифа, надо подробно изучить издержки его производства, рыночные цены в разных пунктах и характер спроса на этот товар, является ли он предметом первой необходимости, или же может быть заменен другими товарами. Сущность перевозки товаров заключается в передаче их от производителей к потребителям, и лица, устанавливающие тарифы за такого рода перевозки, должны изучать условия производства и экономическую природу рынков потребления. Железнодорожные тарифы, в общем, должны устанавливаться на таком уровне, который обеспе-

чивал бы чистый доход железной дороги и способствовал бы развитию перевозок.

Помимо определения платежной способности грузоотправителя, составители тарифов должны учитывать условия конкуренции, с которой им придется встретиться. В роли конкурентов могут выступать другие железные дороги, которые будут стараться обслужить те же самые перевозки; конкуренция может исходить от производителей и транспортных предприятий других районов или других частей света, которые могут обнаружить намерения овладеть рынками, господство над которыми предполагалось обеспечить посредством установления принятых на данной дороге тарифов. Коммерческие железнодорожные органы, ведающие товарными перевозками, будут стараться устанавливать провозные платы, в меру платежной способности перевозок, постепенно их повышая, для чего им необходимо изучать все факторы, влияющие на общую постановку вопроса.

В общем можно сказать, что решения, принимаемые коммерческими органами железнодорожных правлений в отношении товарных тарифов, определяются следующими четырьмя моментами: 1) тарифы должны устанавливаться в определенном соотношении с тарифами, устанавливаемыми на конкурирующих железных и обыкновенных дорогах, при чем надо иметь в виду, что, несмотря на процесс объединения железнодорожных предприятий, момент конкуренции имеет актуальное значение в транспортном деле; 2) должны быть приняты во внимание интересы отправителя грузов, сколько он в состоянии заплатить и при каком уровне тарифов его предприятие будет преуспевать, а перевозки по железной дороге развиваться; 3) доходы железнодорожного предприятия должны быть обеспечены; поскольку это представляется практически осуществимым, каждый отдельный тариф должен покрывать расходы эксплуатации и давать какой-либо остаток на обязательные платежи и на выплату дивиденда, при чем тарифы в целом должны поддерживаться на таком уровне, который обеспечивает общее процветание предприятия железнодорожного общества. Наконец, 4) общие требования публики должны быть удовлетворены. Во многих штатах уставы железнодорожных обществ и железнодорожные комиссии устанавливают максимальные тарифные ставки; в некоторых штатах комиссии имеют право пересматривать отдельные тарифы; тарифы на перевозки между штатами, которых гораздо больше, чем перевозок в пределах отдельных штатов, пересматриваются и регулируются Федеральной железнодорожной комиссией.

До возникновения картелей и тарифных союзов, каждое железнодорожное общество при составлении товарных и пассажирских тарифов действовало самостоятельно. Сборники тарифов вырабатывались агентами коммерческой службы и принимались без изменений или с некоторыми поправками исполнительными органами железнодорожного общества, но тарифы на перевозки, составляющие предмет конкуренции, передавались обществом практически целиком в руки местных агентов по привлечению грузов, которые имели полномочия делать отступления от опубликованных тарифных сборников, если это представлялось необходимым в интересах привлечения новых или сохранения старых перевозок. Каждый товарный агент знал, что он обязан способствовать раз-

вितию перевозок, и ему разрешалось и даже вменялось в обязанность применять такие приемы, которые не могли не вызывать возражений. Это приводило к разного рода злоупотреблениям. Установление сотрудничества между железными дорогами повлекло за собой применение в тарифном деле более благовидных приемов. Железнодорожные общества старались объединиться на почве соглашений об организации картелей и тарифных союзов, устанавливая и поддерживая такие тарифы, которые представлялись удовлетворяющими справедливым требованиям целого ряда заинтересованных дорог.

Организация картелей была запрещена, по закону, в 1887 году, а десять лет спустя были объявлены незаконными все тарифные соглашения. Тогда для каждого железнодорожного общества возникла необходимость, по крайней мере теоретическая, действовать самостоятельно. Большинство железнодорожных обществ, чтобы обеспечить поддержание тарифов на известном уровне, сосредоточивали все дело регулирования тарифов в руках высших агентов коммерческой службы; последние старались сохранить тарифные союзы, общие собрания которых открывали возможность, без нарушения закона, обсуждать частным образом все предлагаемые отдельными обществами изменения тарифов. Эти мероприятия оказывали влияние в пользу большей устойчивости тарифов, но они отнюдь не исключали возможности отклонений от публикуемых тарифов. Однако, закон Элькинза от 1903 года и закон Гепберна от 1906 года значительно ограничили практику разных скидок, и после вступления этих законов в силу случаи неурегулированной конкуренции сильно сократились.

Тарифное дело в Соединенных Штатах сопряжено со многими трудными и сложными проблемами. Страна с такой обширной территорией отличается чрезвычайным разнообразием географических, социальных и экономических условий, которые оказывают существенное влияние на эволюцию структуры железнодорожных тарифов. Различные условия, господствовавшие в восточной и южной областях, по ту сторону Миссиссипи и на дальнем западе создали в каждой из этих областей самостоятельные тарифные системы, а влияние международной конкуренции на внешнюю торговлю требовало создания для экспортных и импортных перевозок тарифов, отличающихся от тарифов на внутренние перевозки. Помимо этих общего характера тарифных систем развилось множество менее значительных тарифных схем, рассчитанных на удовлетворение разнообразных потребностей местного промышленного развития.

Главной особенностью тарифной системы, принятой в области, расположенной с севера от рек Потомака и Огайо и к западу от Миссиссипи является то обстоятельство, что на конструкцию всех тарифов оказывает решающее влияние расстояние перевозки. Все тарифы прямых сообщений основываются на тарифах на перевозки между Нью-Йорком и Чикаго. Тарифы на перевозки в восточном направлении из пунктов, расположенных к западу от линии Буффало, Ири, Питтсбург; имеющие назначением Нью-Йорк и пункты к востоку от этой линии, составляют некоторую долю провозных плат от Нью-Йорка до Чикаго, пропорциональную отношению расстояний между этими пунктами. Такой же характер носит и структура тарифов на перевозки

между этими районами в западном направлении. Тарифы на перевозки между пунктами, расположенными к западу от упомянутой линии, и другими значительными портами Атлантического океана, Бостоном, Филадельфией и Балтимором отличаются от тарифов на перевозки от и до Нью-Йорка в установленной пропорции, размеры которой бывают различными для разных классов перевозок. Установленные для Новой Англии одинаковые тарифы на все перевозки в сообщениях с западом равным образом основываются на тарифах, установленных в пользу Нью-Йорка. Тарифы на местные перевозки, производимые на всем пространстве рассматриваемой области, устанавливаются большей частью в известной пропорции к расстоянию перевозки, и хотя они не меняются строго пропорционально расстоянию, принцип дальности перевозок (*long—and short haul principle*), запрещающий взыскивать за перевозку на близкое расстояние больше, чем за перевозку на дальнейшее расстояние, обычно соблюдается.

В области, расположенной к югу от рек Потомака и Огайо и к востоку от Миссиссипи, тарифная система носит название *the basing — point system* (система завозных тарифов). До постройки железных дорог главными путями сообщения на юге были реки, которые соединяли внутренние районы области с морским побережьем. Поэтому главными центрами торговой деятельности были морские порты и города, расположенные на судоходных реках. Совершенно естественно, что первые железные дороги соединили порты с внутренними рынками и сразу же вступили в борьбу из-за перевозок с водными путями. Чтобы обеспечить себе участие в перевозках железные дороги были вынуждены приспособлять ставки своих тарифов в пунктах, где конкуренция имела место, к тарифам водных путей, тогда как в пунктах, где конкуренция была невозможна, они могли взимать более высокие провозные платы, хотя бы этими последними пунктами были промежуточные станции. Железные дороги, обслуживающие какой-либо торговый центр на берегу моря или на реке, обыкновенно взимали за перевозки от и до всех пунктов, расположенных в пределах данного округа, провозные платы, равные сумме тарифа прямого сообщения до пункта, где имела место конкуренция, и местного тарифа от этого пункта до места назначения. По мере того как, с развитием железнодорожной сети, приобрели значение крупных центров города, не расположенные на реках, железные дороги стали придерживаться той же самой политики и в отношении перевозок от и до населенных пунктов, расположенных в их округе, но не обслуживаемых несколькими, конкурирующими между собой дорогами. Такая система тарифов, конечно, постоянно нарушала принцип согласования провозной платы с дальностью расстояния (*long-and short haul principle*). Многие из допущавшихся различий были совершенно неправильными, и служили источником жалоб, представляемых в суды и комиссии. Когда законом о железнодорожных тарифах от 1910 года были признаны незаконными все отступления от этого принципа за исключением разрешенных Федеральной железнодорожной комиссией, южные железные дороги были вынуждены возбудить перед Комиссией целый ряд ходатайств о разрешении сохранить

существующие тарифные схемы. Признавая, что the basing—point system имеет свои внутренние основания, Комиссия воздержалась от решительного пересмотра всей системы и ограничилась лишь изменениями, исправляющими чрезмерные допущенные при этом несправедливости.

В области к западу от озера Мичиган и реки Миссиссипи и к югу от штата Уисконсин развилась третья система железнодорожных тарифов. Ее отличительной особенностью является то, что к основным провозным платам, установленным для главнейших торговых центров и пунктов пересечения железных дорог с реками, прибавляются или из них вычитаются определенные дифференциальные тарифные ставки. Эта система дополняется, до некоторой степени, установлением для второстепенных центров, из-за которых конкурируют разные железные дороги, тарифов, составляющих определенную долю провозных плат, принятых для главных торговопромышленных центров. Заметный отпечаток на все строение тарифов в этой области оказала конкуренция таких распределительных центров, как Чикаго и Сен-Луи. А то обстоятельство, что железные дороги, расположенные между реками Миссиссипи и Миссури, не имели в течение долгого времени соединения с железными дорогами, расположенными по ту сторону этих рек, давало им возможность оказывать своей тарифной политикой решающее влияние на общее развитие области. Тарифы на перевозки между этим районом и областями, расположенными к западу и юго-западу в направлении к горам, представляют комбинации, которые уравнивают условия конкуренции между соперничающими друг с другом производительными районами. Штат Техас также имеет единственную в своем роде систему дифференциальных тарифов с площадками („graded and maximum“ rates) на перевозки в пределах штата, при которой тарифы возрастают пропорционально расстоянию, пока не достигается известный максимум, после которого одна и та же сумма провозной платы взимается независимо от расстояния. В отношении перевозок на дальние расстояния в сообщениях Техаса с другими штатами железнодорожные тарифы устанавливаются на одном и том же уровне на пространстве почти всего Штата.

Тарифы на перевозки между восточной частью Соединенных Штатов и Скалистыми Горами, а также побережьем Тихого Океана, так называемые трансконтинентальные товарные тарифы, были под сильным влиянием конкуренции морского транспорта, совершающегося через Панамский канал или вокруг Южной Америки. В условиях этой конкуренции создалась тарифная система, характеризующаяся следующими главными чертами: 1) общие тарифы применяются к перевозкам в восточном направлении от большинства пунктов расположенных к востоку от реки Миссиссипи до побережья Тихого Океана. Эти же тарифы применяются также к некоторым перевозкам, идущим с западного побережья в местности к востоку от Миссиссипи, хотя 2) к большинству перевозок, идущих в восточном направлении, и к некоторым перевозкам, идущим в западном направлении, применяются поясные дифференциальные тарифы 3) Тарифы на перевозки в западном направлении, с назначением на промежуточные станции в области Скалистых Гор, были обыкновенно выше та

рифов прямых сообщений, при чем более высокая сумма провозной платы составлялась посредством добавления к плате прямого сообщения или определенных сумм или же местных тарифов, установленных на перевозки в обратном направлении от Тихого Океана. Тарифы на перевозки до промежуточных станций нарушают принцип согласования провозной платы с дальностью перевозки и вызывают многочисленные жалобы, но Федеральная железнодорожная комиссия неоднократно санкционировала их существование. В течение мировой войны отсутствие конкуренции в перевозках через Панамский канал привело к тому, что тарифы до побережья Океана сравнялись в высоте с тарифами до местностей, лежащих в области Скалистых Гор. С восстановлением конкуренции водных сообщений, повидимому, эти тарифы будут опять понижены.

Тарифы на перевозки многих товаров, импортного и экспортного характера, между морскими портами и внутренними рынками бывают ниже тарифов на перевозки этих же самых товаров внутри страны. Это является результатом чрезвычайного разнообразия направлений, по которым эти перевозки могут производиться, низких морских фрахтов и торгового соперничества морских портов. Понижение железнодорожных тарифов на перевозки некоторых импортных грузов ограничило влияние таможенных тарифов, и оказалось очень выгодным для промышленности и торговли во многих частях страны.

Способы разработки и составления пассажирских тарифов похожи на те, которые крупное железнодорожное общество применяет при установлении товарных тарифов. Выработкой этих тарифов ведают главные пассажирские агенты; один обыкновенно руководит составлением местных тарифов, а другой составлением тарифов прямых сообщений. Как и в отношении товарных тарифов, решения главных пассажирских агентов могут быть отменяемы, при чем общее руководство политикой пассажирских тарифов принадлежит управляющему пассажирским отделом коммерческой службы и вице-председателю в ведении которого состоит коммерческая служба. Председатель и правление общества редко вмешиваются в дела, связанные с пассажирскими тарифами, хотя и имеют на то право. Деятельность главных пассажирских агентов по установлению тарифов основывается на сведениях, получаемых ими от агентов отделений и участков, местных агентов по привлечению пассажирских перевозок и других специальных агентов. Пассажирские тарифы прямого сообщения вырабатываются представителями примыкающих дорог совместно с тарифы на перевозки, составляющие предмет конкуренции, согласовываются при участии пассажирских тарифных союзов.

Регулирование пассажирских железнодорожных тарифов отличается в некоторых подробностях от задачи установления товарных тарифов. Прежде всего, классификация пассажирских перевозок представляется делом простым и, будучи раз принята, не представляет в дальнейшем никаких затруднений, как это имеет место в отношении товарной классификации, которая требует регулярного пересмотра изо дня в день. Конкуренция в пассажирском движении менее остра, чем в товарном, и носит совсем другой харак-

тер. В товарных перевозках тарифы большей частью понижаются вследствие конкуренции производителей и грузоотправителей, в отношении пассажирских перевозок такого давления не испытывается. Ни отдельные пассажиры, ни группы их не вступают большей частью в торг из-за провозных плат. Стоимость обыкновенного пассажирского билета представляет небольшую сумму,—в Соединенных Штатах в среднем только 66 центов, а в других странах еще меньше; поэтому пассажиры и не склонны добиваться установления специальных тарифов. Кроме того, борьба между железнодорожными обществами из-за привлечения пассажирских перевозок гораздо слабее их борьбы из-за товарных перевозок. Валовая выручка, получаемая железными дорогами Соединенных Штатов от товарного движения, в два и шесть десятых раза превышает выручку от пассажирского движения, и если бы можно было установить чистую прибыль, получаемую от каждого из этих двух видов перевозок, то оказалось бы, что прибыли, которые надо отнести на счет товарных перевозок, превышают прибыли от пассажирского движения больше, чем в два и шесть десятых раза.

Другой причиной, почему железные дороги меньше заботятся о привлечении пассажиров, чем товаров, является то, что понижение тарифов,—самый распространенный способ привлечения перевозок,—гораздо слабее отражается на развитии пассажирского движения, чем товарного. Если не считать небольших поездок с экскурсионными целями, то стоимость железнодорожного билета составляет обыкновенно лишь небольшую часть расходов пассажира. Большинство людей совершает поездки с разными деловыми целями, и для них стоимость железнодорожного билета не имеет почти никакого значения. Значительных и все возрастающих размеров достигают поездки увеселительного характера, которые быстро увеличиваются при понижении тарифа. Как уже указывалось в главе о пассажирском движении, американские железные дороги сделали для развития дешевых пассажирских сообщений гораздо меньше того, что оказалось возможным сделать в Европе.

Хотя борьба между железными дорогами из-за пассажирских перевозок носила менее напряженный и непрерывный характер, чем в отношении товарных перевозок, железные дороги всегда старались развивать пассажирское движение как составлявшее, так и не составлявшее предмета конкуренции; при этом конкуренция между американскими железными дорогами была направлена больше в сторону увеличения скорости движения, удобств, безопасности и количества поездов, чем в сторону понижения тарифов. Пассажирские тарифы несколько понизились, но относительно незначительно по сравнению с товарными тарифами. Средняя выручка на пассажиро-милю на железных дорогах Соединенных Штатов к 1901 году понизилась всего лишь на 6 процентов по сравнению с 1891 годом, тогда как товарные тарифы понизились больше, чем на 16 процентов. В 1906 году выручка на пассажиро-милю, составлявшая 2,003 цента, была та же самая, что и в 1900 г., в 1914 году она достигала 1,982 цента. С 1914 года пассажирские тарифы относительно повысились. Правительственное управление железными дорогами Соединенных Штатов повысило пассажирские тарифы до 3 центов в сред-

нем с пассажиро-мили, а Федеральная железнодорожная комиссия разрешила повысить их с августа 1920 года еще на 20%.

Железнодорожные управления, устанавливая пассажирские тарифы, испытывают гораздо меньше затруднений, чем при установлении товарных тарифов. Правда, тарифные войны возникали и на почве пассажирских тарифов; иногда эти войны велись с большим ожесточением, но их результаты были ничтожными по сравнению с результатами войн, происходивших из-за товарных тарифов. Несправедливости в применении пассажирских тарифов встречались гораздо реже и имели гораздо меньше значения, чем в товарных перевозках. Соглашения между железными дорогами относительно пассажирских тарифов достигались гораздо легче, чем в отношении товарных тарифов.

Общее направление железнодорожной тарифной политики в Соединенных Штатах определялось почти целиком коммерческими соображениями. Это зависело и от того, что железные дороги принадлежали частным обществам, и от того, что правительство само слишком мало сделало для железных дорог, чтобы иметь возможность требовать от железнодорожных обществ построения тарифов применительно к политическим и социальным целям. Такое же положение имело место и в Великобритании, но во Франции, хотя железные дороги принадлежали и эксплуатировались частными обществами, правительство субсидировало их очень широко, и оказывало большое влияние на их тарифную политику. В Австрии и Венгрии Правительства национализировали большую часть железных дорог и ввели систему тарифов, которая должна была способствовать развитию перевозок и установлению более тесной связи между политическими и коммерческими центрами страны и ее отдаленными окраинами. В германских государствах, где большинство железных дорог принадлежит и эксплуатируется правительствами, пассажирские и товарные тарифы устанавливались в расчете на получение чистой прибыли, но при этом имелось также в виду защитить германскую промышленность от иностранной конкуренции, облегчить вывоз изделий германской промышленности, обеспечить достижение определенных стратегических целей и способствовать деятельности разных филантропических и воспитательных учреждений. В Австралии и Индии железные дороги строились правительствами, главным образом, в целях облегчения промышленного развития страны.

Правительственная политика по отношению к железнодорожным тарифам складывалась в разных странах по-разному. Но во всех странах, независимо от того, принадлежат ли в них железные дороги государству, или частным обществам, существует тенденция придавать все большее значение при решении вопросов тарифной политики соображениям социального порядка. Эта тенденция подчинила своему влиянию даже Соединенные Штаты, где еще немного лет тому назад правительство предоставляло железным дорогам устанавливать свои тарифы без всякого правительственного вмешательства, руководствуясь лишь соображениями о развитии перевозок и увеличении выручки.

БИБЛИОГРАФИЯ.

- Report of Industrial Commission, XIX, 349—397 (1902).
- Wéyl, W. E. «Causes Affecting Rates and Fares», in Annals of the American Academy of Political and Social Science, XI, 1898.
- Mc Pherson, L. G. Railroad Freight Rates (1909).
- Johnson and Huebner, Railroad Traffic and Rates, I, главы XVII—XXV, II, главы XXXIV—XXXVI (1911).
- Ripley, W. Z. Railroads: Rates and Regulation, главы IV и V (1912).
-

ЧАСТЬ IV.

ЖЕЛЕЗНЫЕ ДОРОГИ И ГОСУДАРСТВО.

ГЛАВА XXI.

ЖЕЛЕЗНЫЕ ДОРОГИ И ГОСУДАРСТВО. ИХ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ В СОЕДИНЕННОМ КОРОЛЕВСТВЕ И В ГЕРМАНИИ.

Двоякого рода отношения правительства к железным дорогам.—Формы этих отношений. Железные дороги Соединенного Королевства не пользовались помощью государства. Ранние проявления конкуренции и консолидации в Великобритании. Сотрудничество между железными дорогами. Регулирование британским правительством процесса консолидации железнодорожных обществ. Первоначальные попытки регулирования железнодорожных тарифов в Великобритании. Закон 1854 г. Закон 1873 г. Закон о перевозках по железным дорогам и каналам. Законы о максимальных тарифах. Закон 1894 г. Британские железные дороги и война. Закон 1919 г. об учреждении Министерства Транспорта. Железнодорожный закон 1921 года. Первоначальная железнодорожная политика Германии. Национализация прусских железных дорог. Административная организация прусских железных дорог. Результаты национализации железных дорог в Пруссии. Германские железные дороги и война. Современная железнодорожная политика Германии. Железнодорожная политика в других странах. Условия, определяющие железнодорожную политику государства. Библиография.

Отношение правительства к железным дорогам складывается, по необходимости, из двух моментов: 1) содействия и 2) регулирования или контроля. Объем и формы содействия, оказываемого государством постройке и эксплуатации железных дорог, бывают различны в разных странах; некоторые нации предпочитают, чтобы их железные дороги строились и эксплуатировались самим правительством, некоторые склоняются в пользу предоставления сооружения и эксплуатации железных дорог частным обществам, уставы которых утверждаются государственной властью; но даже и в этих случаях известное содействие государства представляется необходимым. Государство должно предоставить железнодорожным обществам право принудительного отчуждения земель, необходимых для устройства железнодорожного полотна и разных сооружений. Помимо этой формы содействия, правительственные органы—местные, отдельных штатов и федеральные, иногда участвовали в составлении строительного капитала железнодорожного общества, а в некоторых странах государство принимало на себя гарантию платежей процентов интереса и погашения по помещенным в железнодорожное предприятие частным капиталам.

Поскольку средства сношений являются предприятиями общего пользования, правительство обязано регулировать их деятельность; это регулирование может осуществляться или в виде правительственного владения соответствующими предприятиями, или посредством правительственного надзора за деятельностью этих предприятий, принадлежащих частным лицам или обществам, которые получили от государства полномочия на их эксплуатацию.

Некоторые виды средств сношений обыкновенно всегда организуются распоряжением и за счет правительственной власти; практика в отношении других бывает различной в разных странах. Так, например, организация почты повсеместно находится в руках государства; обыкновенные дороги тоже устраиваются правительственной властью; но устройство и эксплуатация железных дорог иногда производится государством, а иногда делегируется частным обществам.

Государственная собственность дает правительству возможность самого неограниченного распоряжения и вопросы регулирования средств сношений подчиняются общему направлению политики, которой придерживается правительство в отношении управления принадлежащими ему предприятиями. Однако, ближайший анализ принципов, определяющих отношение правительства к железным дорогам и другим средствам сношений, показывает, что, независимо от того, исполняются ли соответствующие функции самим государством или поручаются им частным лицам или обществам, государство все равно обязано принимать все меры, чтобы обеспечить при этом соблюдение максимально возможной справедливости в отношении всех граждан. Идеал наибольшего блага для наибольшего числа людей должен иметь всеобъемлющий характер. Если государство берет на себя организацию соответствующих предприятий, оно должно следовать этому идеалу в своем управлении; если вместо него действуют частные общества, оно должно требовать от них соблюдения этих общих принципов. Во всяком случае железнодорожным обществам не следует руководиться в своей деятельности принципом неограниченного индивидуализма.

Приведенный в предыдущих главах очерк истории взаимоотношений железных дорог в Соединенных Штатах дает ясное представление о том, что государство не может считать конкуренцию достаточным средством урегулирования таких взаимоотношений. Приверженность американского общественного мнения в течение первых четырех десятилетий развития железных дорог к подобному неправильному по существу мнению привела к возникновению и развитию большинства предосудительных приемов, из которых слагалась так называемая железнодорожная проблема. Сверх того опыт показывает, что общественное мнение должно обращать внимание на то, какими способами ведет государство эксплуатацию принадлежащих ему железных дорог. Когда государству принадлежит лишь часть железнодорожной сети страны, при чем ему приходится конкурировать с частными железнодорожными обществами, оно неоднократно пользуется приемами, применяемыми его конкурентами. Если в распоряжении государства находится вся железнодорожная сеть, его железнодорожная политика может определяться фискальными соображениями, или может составлять часть общей системы промышленного протекционизма, или же служить стратегическим целям. Все эти цели очень важны, но они затрудняют развитие железнодорожной сети в соответствии с хозяйственными нуждами страны. Другими словами, государственная власть может не придавать такого значения, как это делают частные железнодорожные общества, увеличению протяжения сети и развитию ее технического оборудования.

Хотя некоторые формы государственного регулирования железнодорожного дела признаются в настоящее время повсеместно необходимыми, представляется довольно трудным решить, какие именно формы такого регулирования больше всего будут способствовать общественным интересам. В Соединенных Штатах служил предметом самого оживленного обсуждения вопрос о том, надлежит ли завершить систему государственного регулирования выкупом всех железных дорог за счет федерального правительства и правительств отдельных штатов и установлением системы государственного железнодорожного хозяйства. Действительно, разрешение этого вопроса вызывает большие затруднения, и прежде, чем давать на него ответ, мы ознакомимся с его состоянием в некоторых наиболее крупных иностранных государствах, а также изучим результаты нашего собственного опыта регулирования железнодорожного дела.

Отношения государства к железным дорогам, в области регулирования и контроля, могут принимать одну из следующих четырех форм: 1) железные дороги принадлежат частным обществам и ими эксплуатируются, при чем государство наделяет эти общества необходимыми для осуществления перевозочных операций полномочиями; 2) железные дороги принадлежат частным обществам, но эксплуатируются правительством, государство арендует железные дороги у частных обществ, поместивших свои капиталы в их сооружение; 3) железные дороги принадлежат государству и им эксплуатируются; 4) железные дороги принадлежат государству и эксплуатируются частными обществами; последние берут железные дороги в аренду у государства. Все эти формы могут быть иллюстрированы данными опытов, проделанных многими значительными странами. Но в общем повсюду устанавливается тенденция или в сторону более глубокого государственного регулирования частных железных дорог, или в направлении национализации и правительственного управления.

Политика частного железнодорожного хозяйства была проведена в Соединенном Королевстве более последовательно, чем где бы то ни было в Европе. История развития железнодорожной сети в Соединенной Королевстве в особенности заслуживает изучения ее теми, кто желает разобраться в американской политике регулирования железнодорожного дела. Созданная британским правительством система регулирования представляет для американцев больше интереса, чем для представителей какой бы то ни было другой нации, потому что условия владения и управления железными дорогами в обеих странах очень сходны, а законодательство стояло перед одними и теми же проблемами. В некоторых случаях наши законы создавались, в значительной мере, по образцу английских, хотя в общем системы регулирования в этих двух странах были различны.

В отличие от большинства других государств Великобритания не оказывала никакого материального содействия частным обществам при постройке первых железных дорог.¹⁾ Страна была так плотно населена, а торгово-промышленный оборот обещал столь значительные перевозки по железным дорогам,

¹⁾ Сказанное относится лишь к железным дорогам Великобритании. В Ирландии некоторые железные дороги пользовались правительственной субсидией.

что будущая доходность железнодорожных предприятий ни в ком не вызвала сомнений. Реализация необходимых строительных капиталов была обеспечена с избытком. Британское правительство находило, что страна настолько хорошо оборудована густой сетью каналов и усовершенствованных обыкновенных дорог, что обществам, предлагавшим строить железные дороги, приходилось убеждать Парламент в их необходимости. Особенно сильную оппозицию оказывали лица и общества, заинтересованные в перевозках по каналам и обыкновенным дорогам и задача получения разрешения на постройку железной дороги в начале железнодорожного строительства была сопряжена с большими трудностями. До 1864 года ни одна железная дорога не могла быть построена в Великобритании без специального разрешения Парламента¹⁾ и стоимость получения такого разрешения составляла одну из важных статей расходов первых железнодорожных обществ. Главные суммы этих расходов шли на уплату вознаграждения поверенным, которые защищали проектируемые сооружения в соответствующих парламентских комитетах. Суммы этих расходов фигурировали впоследствии в счетах капиталов железнодорожных обществ и являлись одной, хотя и не самой важной, из причин высокой капитальной стоимости британских железных дорог.

Подобно тому, как это было в Соединенных Штатах, первые железные дороги были очень короткого протяжения, при чем многие из них конкурировали друг с другом. В 1843 году, через двадцать лет после того, как Парламент разрешил сооружение первой железной дороги, в Великобритании существовало 75 железнодорожных обществ, которым принадлежало около 2.100 миль рельсовых путей, т. е., в среднем, каждое общество имело 30 миль. В течение четырех следующих лет было разрешено сооружение свыше 600 линий короткого протяжения, так что на некоторое время среднее протяжение железной дороги сократилось. В течение ближайшего периода конкуренция между многими из этих дорог достигала большого напряжения, но скоро начался процесс слияния и объединения, как конкурирующих, так и составляющих продолжение одна другой дорог. Процесс этот пошел быстро вперед, и в течение ряда последних лет большая часть железнодорожных предприятий Англии была сосредоточена в руках десяти крупных обществ, из коих каждое обслуживало какой-либо отдельный район страны. Некоторые наиболее крупные торгово-промышленные центры страны обслуживались двумя или более железнодорожными предприятиями, но последние обыкновенно устанавливали соглашения относительно раздела перевозок, могущих составить предмет конкуренции.

Объединения английских железнодорожных обществ достигались многими способами. Самыми распространенными способами были поглощение

¹⁾ В 1864 году был принят закон о мерах поощрения железнодорожного строительства (дополненный в 1870 году), который передал разрешение сооружения железных дорог Министерству Торговли, рассматривающему и утверждающему предположения отдельных лиц и обществ. Если, однако, в министерстве торговли возникают какие-либо возражения против предоставления разрешения, его надо получить от Парламента. Разрешения, предоставляемые Министерством Торговли, должны представляться в Парламент и, если последний в течение шести недель не протестует их, они вступают в законную силу. Закон этот широкого применения не получил.

одного предприятия другим и аренда, применялись также и другие способы, называвшиеся „working union“, способ, схожий со слиянием предприятий, „working agreement“, подобие аренды и „running powers“—соглашение, по которому одно общество приобретало право пропускать свои паровозы и вагоны по линиям другого. В тех случаях, когда слияние конкурирующих линий в той или иной форме представлялось невозможным, подобные линии, во избежание конкуренции, объединились разными способами. Самыми обыкновенными формами объединения было установление соглашений типа картелей с последующим разделом дохода и разного рода тарифные соглашения. С 1860 года британские железные дороги устраивали многочисленные конференции для выработки соглашений относительно тарифов на составляющие предмет конкуренции перевозки, вместе с тем с самого начала существования железнодорожных предприятий они широко практиковали устройство картелей.

Одной из важных особенностей организации английских железных дорог, сделавшей возможным согласование действий конкурирующих между собой линий, было создание Железнодорожной Расчетной Палаты. Это учреждение было создано в 1847 году по соглашению нескольких железнодорожных обществ, в целях упорядочения перевозок в прямых сообщениях и распределения провозных плат. Три года спустя она была утверждена Парламентом. Скоро и другие железные дороги вошли в состав этой организации, и она сделалась важным и ценным органом всей английской железнодорожной сети, облегчавшим согласование коммерческих и финансовых взаимоотношений примыкающих друг к другу железных дорог. Через посредство палаты устраивались соглашения, регулировавшие конкуренцию между отдельными железными дорогами. Большинство съездов представителей конкурирующих железных дорог собиралось в помещении Расчетной Палаты в Лондоне и устраивавшиеся при этом союзы были известны под общим названием „Clearing house conferences“.

Регулирование железнодорожного дела составляло в Соединенном Королевстве, как и Соединенных Штатах, часть общей проблемы регулирования предприятий монопольного характера. В обеих странах законодательство считало необходимым в отношении железных дорог создавать известные пределы процессу консолидации железнодорожных предприятий, стараясь одновременно регулировать железнодорожные тарифы.

Английский парламент никогда не издавал законов, запрещающих слияние конкурирующих железных дорог. С другой стороны, железнодорожным обществам не разрешалось объединяться по своему усмотрению. До 1921 года политика британского правительства в отношении слияния железнодорожных обществ сводилась к требованию специального разрешения парламента для каждого такого слияния. Вредные последствия конкуренции между железными дорогами создавали неоднократно течение в пользу издания парламентом законов, предоставляющих железнодорожным обществам общее разрешение на устройство желательных для них объединений. В 1846 и в 1853 годах комитеты палаты общин исследовали положение британских железных дорог и, хотя самый принцип слияния железнодорожных предприятий никаких возражений ни разу не вызывал, комитеты признавали, что каждый проект та-

кого слияния должен подвергаться всестороннему обсуждению и что общего разрешения на производство слияний давать не следует. Небольшое отступление от этой политики было допущено в 1863 году, когда прошел закон, разрешивший нескольким железным дорогам вступить в „working agreements“ без особого разрешения Парламента с тем, чтобы условия соглашения были утверждены акционерами заинтересованных железнодорожных обществ и одобрены Министерством Торговли.

В 1921 году английская политика в отношении слияния железных дорог претерпела полное изменение. После прекращения правительственного управления железными дорогами был принят железнодорожный закон, одной из главных особенностей которого было требование, чтобы все железные дороги Великобритании были объединены в четыре больших сети: the Southern group, the Western group, the North Western, Midland and West Scottish group и the North Eastern, Midland and East Scottish group.

Хотя процесс консолидации железнодорожных предприятий задерживался в Соединенном Королевстве в прежнее время необходимостью получения специального правительственного разрешения, правительство фактически не вмешивалось в действия отдельных железных дорог, направленные на урегулирование конкуренции. Никогда не возникало вопросов о легальности тарифных соглашений и организация картелей никогда не запрещалась по закону. Некоторые из самых ранних соглашений об организации картелей сделали предметом судебного разбирательства, и существовало мнение о незаконном характере таких соглашений, так как они не основаны ни на уставах железнодорожных обществ, ни на иных правах последних, имеющих уставный характер. Однако, в 1861 году последовало определенное судебное решение в пользу картеля, организованной несколькими железными дорогами, участвовавшими в перевозках между Шотландией и Англией и с тех пор была признана законность соглашений относительно организации картелей для урегулирования составляющих предмет конкуренции перевозок.

В отношении регулирования железнодорожных тарифов британское правительство долгое время ограничивалось включением в уставы железнодорожных обществ максимальных тарифных ставок, с возложением на общие суды и разные специальные присутствия и трибуналы рассмотрения вопросов, связанных с нарушением соответствующих статей уставов. В эпоху возникновения железных дорог в Соединенном Королевстве там пользовалось всеобщим признанием учение о невмешательстве государства в хозяйственные отношения. Считалось, что промышленность и транспорт должны быть предоставлены самим себе и что конкуренция между отдельными производителями и перевозочными предприятиями способна урегулировать цены и провозные платы к всеобщему удовлетворению. Однако, парламент не исключал возможности, что владельцы железнодорожных предприятий станут взимать с тех, кто пользуется их линиями, суммы, превышающие требования справедливости, и считал необходимым оговаривать в самих уставах железнодорожных обществ максимальные нормы допустимых сборов.

Первые уставы железнодорожных обществ воспроизводили с небольшими видоизменениями утвержденные незадолго перед тем парламентом уставы

обществ, устраивавших усовершенствованные обыкновенные дороги и каналы. Предполагалось, что железные дороги будут только улучшенными обыкновенными дорогами и что железнодорожные общества будут владеть лишь одним путем и взимать проездные пошлины с транспортных предприятий и других лиц, которые пожелают воспользоваться этим путем для своих лошадей и экипажей, подобно тем пошлинам, которые взимались за пользование каналами и обыкновенными дорогами. Однако, вскоре железным дорогам было разрешено завести собственные тяговые средства и взимать за пользование ими особые сборы. Еще немного спустя железные дороги получили полномочия производить перевозки своим распоряжением и взимать еще один вид сборов за доставку груза с одного места на другое. После того, как железные дороги развили свои перевозочные операции и приобрели монополию на средства тяги по принадлежащим им линиям, все три вида сборов были объединены, а в уставы были включены максимальные тарифные ставки для этих объединенных сборов.

Вскоре обнаружилось, что конкуренция и максимальные тарифные ставки не дают гарантии от несправедливостей и произвола в тарифном деле. Конкуренция была устранена посредством слияния соперничающих между собой линий или путем устройства тарифных соглашений и картелей. Вносимые в уставы максимальные ставки не обеспечивали равенства и справедливости в применении тарифов, поскольку железнодорожное общество могло, по своему усмотрению, взимать с разных грузоотправителей разные провозные платы, лишь бы только они не превышали законного максимума. Кроме того, количество законодательных актов, которыми утверждались уставы и устанавливались максимальные ставки, было так велико, что во многих случаях представлялось почти совершенно невозможным установить действительные размеры законных максимальных тарифов, хотя разные расследования обыкновенно обнаруживали, что взимавшиеся в действительности за перевозку грузов тарифы были ниже максимальных законных ставок. Однако, все железнодорожные общества усвоили обыкновение взимать особые сборы за нагрузку и выгрузку, доставку грузов на станцию и со станции и, благодаря этому, действительные размеры тарифов на товарные перевозки иногда даже превышали установленные по закону максимальные ставки.

Первый общий закон, направленный на урегулирование железнодорожных тарифов, прошел в 1840 году. Он возлагал на Министерство Торговли наблюдение за исполнением всех актов Парламента, регулирующих железнодорожное дело, включая и специальные акты, коими утверждались уставы железнодорожных обществ. На основании этого закона Министерство Торговли могло воспретить железнодорожным обществам взимание провозных плат, превышающих определенные в их уставах максимальные тарифы. Однако, эта мера не оказала никакого влияния на общий уровень тарифов.

В 1844 году Парламент утвердил закон о дешевых поездах (Cheap Trains Act), автором которого был Вильям Гладстон. Этот закон обязывал железные дороги назначать ежедневно по всем линиям одну пару поездов, перевозящих пассажиров третьего класса за плату не свыше одного пенни с мили. Такие

поезда останавливались по всем станциям, коммерческая скорость их движения должна была быть не менее 12 миль в час, а вагоны третьего класса должны были давать надлежащую защиту от дурной погоды. Министерство Торговли получило право устанавливать расписания движения этих поездов, а также изменять, в случае необходимости, различные правила, касающиеся перевозок, за исключением относящихся к железнодорожным тарифам. Железнодорожные общества были освобождены от налогов на выручку, получаемую от этих перевозок.

В следующем 1845 году последовало утверждение первого закона, имеющего общее значение в отношении железнодорожных тарифов. Один из разделов этого закона, известного под именем *Railways Clauses Consolidation Act*, устанавливал, что взимаемые железными дорогами сборы с перевозок, производимых на одних и тех же участках и при одинаковых условиях, должны быть равными для всех лиц. Закон этот не оказал почти никакого влияния на тарифы, так как такие перевозки встречались очень редко, и железнодорожные общества продолжали устанавливать провозные платы, по своему усмотрению, в пределах максимальных уставных ставок, соблюдая лишь требования закона о дешевых поездах относительно перевозок пассажиров третьего класса. В 1846 году парламент создал железнодорожную комиссию, которой были переданы принадлежавшие раньше министерству торговли полномочия по надзору за железными дорогами. Власть этой комиссии была так ограничена, что она имела мало влияния. После пятилетнего существования она была ликвидирована и ее полномочия опять были переданы Министерству Торговли.

Железнодорожные предприятия быстро развились в Соединенном Королевстве между 1840 и 1850 годами. С увеличением размеров пассажирского и товарного движения увеличивалось количество жалоб на несправедливое и неравномерное применение железнодорожных тарифов. Так как железнодорожные общества отказывались удовлетворять притязания грузоотправителей и пассажиров, государство, в конце концов, было вынуждено усвоить более решительную политику в отношении регулирования железнодорожных тарифов. В 1854 году парламент принял закон, который должен был положить конец злоупотреблениям. Второй раздел закона требовал, чтобы железнодорожные общества удовлетворяли все справедливые требования относительно приема, перевозки и доставки местных грузов и грузов прямого сообщения, и запрещал им предоставлять какие-либо несправедливые выгоды или преимущества отдельным лицам и обществам, либо устанавливать их в пользу определенных видов перевозок. Закон не содержал указаний относительно порядка определения высоты справедливых тарифов, исходя, повидимому, из предположения, что содержащиеся в уставах максимальные тарифные ставки могут служить достаточным мерилем справедливости. Разбирательство по делам о нарушении этого закона относилось к компетенции *Court of Common Pleas* в Вестминстере, *Superior Court* в Дублине и *Court of Session* в Шотландии. Все лица, интересы которых страдали вследствие нарушений этого закона, могли возбудить иск в одном из указанных установлений, а Министерство Торговли также имело право возбуждать через посредство *Attorney Général*

в Англии и Ирландии и Lord Advocate в Шотландии судебные преследования по поводу несоблюдения установленных этим законом требований. Суды могли издавать предписания железнодорожным обществам о соблюдении закона и взимать за нарушение этих предписаний штрафы не свыше 200 фунтов стерлингов в день за все те дни, когда железнодорожное общество упорствует в своем неподчинении закону. В законе не содержалось никаких постановлений относительно возмещения убытков грузоотправителей, по отношению к которым были допущены несправедливости в применении тарифа.

Практическое значение этого закона было, в общем, невелико, хотя он и представлял большой шаг вперед по сравнению с прежними мероприятиями. Суды обнаруживали мало желания выходить при рассмотрении дела за пределы формальной стороны иска, а так как вопрос о несправедливом применении тарифа имеет более экономический, чем строго правовой характер, то содействие, которое грузоотправители могли получить от судебных установлений, представлялось довольно ограниченным. Кроме того, судебное разбирательство обыкновенно так затягивалось и было сопряжено с такими издержками, что лица, домогавшиеся восстановления своих прав, быстро теряли надежду.

После того, как обнаружилось, что публика не обращается к судам, а железнодорожные общества продолжают все в больших размерах совершать действия, нарушающие требования закона 1854 года, парламент принял в 1873 году закон, который должен был создать более действительные средства регулирования железнодорожных тарифов. Было создано особое присутствие Board of Railway Commissioners, в составе трех железнодорожных комиссаров, из коих один был юристом, а другой—лицом с большим практическим стажем в области железнодорожного дела. Разбирательство по всем делам, возникающим по претензиям, основанным на втором разделе закона 1854 года, переходило к комиссарам, но им, сверх того, были присвоены и некоторые другие полномочия и обязанности, в том числе полномочия по установлению разных станционных сборов, если последние становились предметом спора, а равно и право требовать от железнодорожных обществ, чтобы на каждой станции были сборники всех действующих тарифов и чтобы публика могла свободно их обозревать. Решения комиссаров не имели обязательного характера и требовали подтверждения верховных судебных установлений. Претензии чисто правового характера могли быть изъяты из ведения комиссаров и переданы на рассмотрение верховных судов. Закон об установлении этого нового трибунала был введен сроком на пять лет, но впоследствии он был продолжен и существовал до 1888 года.

Однако, и эта новая система не имела большого успеха. Комиссары могли выносить свои постановления, но не могли обеспечить их осуществление без вмешательства суда. Трибунал не обладал ни властью, ни положением настоящего судебного установления, и железнодорожные общества не обнаруживали достаточного к нему уважения. Они не старались даже защищаться надлежащим образом от поступающих на рассмотрение комиссаров претензий, предпочитая выжидать момента, когда дело дойдет до судебных установле-

ний. Здесь они не только приводили в свою защиту новые факты, но часто с успехом отводили все постановления комиссаров. В конце концов, результатом применения закона 1873 года было, повидимому, то, что судебные процессы, возникавшие по поводу нарушения раздела второго закона 1854 года, стали еще больше затягиваться и обходиться дороже, чем раньше, так что грузоотправители перестали обращаться к новому трибуналу.

В 1881 и 1882 годах особый комитет палаты общин произвел тщательное и подробное обследование железнодорожных тарифов и сборов и методов их регулирования. Он дал следующую сводку всякого рода жалоб, касающихся железных дорог:

1. Во многих случаях взимались провозные платы, превышающие установленные специальными актами максимальные ставки.
2. На некоторых линиях взимались более высокие тарифы с определенных видов грузов по сравнению с другими линиями, хотя себестоимость перевозки для железнодорожного общества была одинаковой в обоих случаях.
3. Во многих случаях за перевозки грузов импортного и экспортного характера взимались более низкие тарифы, чем за перевозки грузов, производимых внутри страны или предназначенных для внутреннего потребления.
4. В пользу определенных портов или городов устанавливались преимущественные, по сравнению с другими городами и портами, тарифы.
5. Уровень тарифов во многих случаях выше того, какой был на много лет раньше; чрезмерные, хотя и не выходящие за пределы законных норм, тарифы задерживали развитие перевозок ко вреду для публики и для самих железных дорог.
6. Частные лица встречали почти непреодолимые препятствия при своих попытках добиться восстановления своих прав, нарушаемых железнодорожными обществами, взимающими слишком высокие тарифы или предоставляющими незаконные преимущества.
7. Вследствие множества отдельных частных законов, несовершенных классификаций и неправильно составленных тарифных сборников, представлялось почти неосуществимым установить, к какому тарифному классу относится данный груз и каковы размеры тарифов, которые будет и в праве взимать железнодорожное общество за перевозку этого груза.

Комитет исследовал исчерпывающим образом все эти жалобы и нашел, что большинство из них вполне соответствовало действительности. В частности принятая в то время схема классификации и тарифов представлялась настолько запутанной, что в некоторых случаях представлялось необходимым обращаться более, чем к пятидесяти отдельным актам, чтобы определить размеры разных тарифов, которые железнодорожное общество могло взимать. Состояние пассажирских перевозок комитет признал в общем удовлетворительным, хотя обслуживание пассажиров третьего класса на некоторых линиях было, повидимому, не безупречным. Комитет указал на необходимость введения единообразной классификации товаров на всей железнодорожной сети, а также рекомендовал превратить Board of Railway Commissioners в постоянное судебное установление, с расширением его полномочий.

Первым результатом работы этого комитета был закон о дешевых поездах (Cheap Trains Act) 1883 года, который уполномочил Министерство Торговли сделать распоряжение об установлении на железных дорогах более дешевых пассажирских сообщений для рабочих. В 1888 году прошел новый закон о перевозках по железным дорогам и каналам, который предусматривал полный пересмотр всей системы железнодорожных товарных тарифов и создание соответствующего аппарата для регулирования железнодорожного дела. По этому закону Board of Railway Commissioners было заменено постоянной Комиссией по делам железных дорог и каналов (Railway and Canal Commission).

Эта комиссия, существующая до настоящего времени, имеет пять членов: двух, назначаемых королем по представлению Министра Торговли, и трех членов *ex officio*, представителей Англии, Шотландии и Ирландии. Из двух членов по назначению один должен был быть человеком с большим практическим стажем в железнодорожном деле. Членами комиссии *ex officio* являются судьи Верховного Суда, назначаемые в Англии государственным канцлером, в Шотландии председателем Верховного Суда, а в Ирландии государственным канцлером Ирландии. Для своей работы комиссия собирается в составе трех членов, двух членов по назначению и одного члена *ex officio*—представителя Англии, Шотландии или Ирландии, в зависимости от того, где происходит заседание комиссии. В случае невозможности для одного из членов участвовать в заседании комиссии, назначается временный заместитель. Назначение заместителя производится в том же порядке, в каком проходит назначение члена комиссии. Председательствует в комиссии всегда член комиссии *ex officio*, голос которого имеет решающее значение по всем правовым вопросам, возникающим при разборе дела. Комиссия является настоящим судебным установлением и те ее решения, которые касаются вопросов факта или *locus standi* истца, имеют окончательный характер. Право отмены ее постановлений принадлежит лишь Верховному апелляционному суду.

Закон 1888 года передал комиссии все полномочия, принадлежавшие ранее железнодорожным комиссарам, а также распространил ее компетенцию на все дела, возникающие в связи с нарушением специальных актов, определяющих условия перевозок и тарифов. Комиссия в праве устанавливать законный характер разных тарифов; делать предписания железнодорожным обществам относительно представления отвечающих требованиям справедливости условий перевозки; утверждать тарифы прямых сообщений по предложениям железнодорожных обществ или грузоотправителей; определять степень справедливости тарифов на групповые перевозки и присуждать возмещение убытков пострадавшим; однако, в случаях жалоб на несправедливое применение тарифа, убытки не подлежали возмещению, если оспариваемые тарифы были опубликованы в тарифном сборнике железнодорожного общества, а истец не подавал обществу письменного заявления о том, что он считает рассматриваемые тарифы нарушающими принцип тарифного равенства.

Этот же самый закон воспрещал установление таких тарифов, которые создавали для иностранных товаров особо благоприятные или, наоборот исключительно неблагоприятные условия; он возлагал на железнодорожную комиссию и на суды наблюдение за тем, чтобы тарифы, уплачиваемые какими-

либо лицами за перевозки товаров на меньшие расстояния, не превышали тарифов, уплачиваемых другими лицами за перевозки по той же самой линии одинаковых количеств таких же товаров на большие расстояния; в тех случаях, когда обнаруживается подобное неравенство в применении тарифов, железнодорожное общество само обязано доказать, что предоставленное им понижение тарифа не имеет характера ни на чем не основанного преимущества.

В законе 1888 года была одна новая черта, заимствованная из современного закона об учреждении железнодорожной комиссии в Массачусетсе. Один из разделов закона уполномочивал Министерство Торговли выступать в качестве примирительного комитета в тех случаях, когда возникали вопросы о взыскании железнодорожными предприятиями неправильных или несправедливых тарифов. Если Министерство Торговли получало подобного рода заявление и полагало, что оно представляется основательным, оно могло потребовать от железнодорожного общества объяснений „и постараться урегулировать мирным образом возникшие между жалобошником и железнодорожным обществом недоразумения“. В соответствии с требованиями этого закона, Министерство Торговли могло рассматривать не только жалобы на неправильное применение тарифов, превышающих установленные законные максимальные ставки, но также жалобы относительно тарифов, которые, не нарушая формальных требований законодательства, представляются, по существу, несправедливыми.

Закон 1888 года не ограничился установлением мероприятий, обеспечивающих борьбу с неправильным применением тарифов, но вступил на путь пересмотра всей системы товарных тарифов на сети британских железных дорог. Всем железнодорожным обществам было предложено произвести совместно с Министерством Торговли, пересмотр классификации товарных перевозок и максимальных тарифных ставок. Все предположенные изменения должны были обсуждаться в публичных заседаниях и составленные новые классификации и максимальные тарифы подлежали опубликованию в составе нового закона. После многочисленных заседаний и исследований, произведенных Министерством Торговли и соединенным парламентским комитетом, составление максимальных тарифов было закончено. Утверждающие их законы прошли в 1891 и 1892 годах, а самые тарифы вступили в силу с первого января 1893 года.

Новый закон предусматривал большие изменения в товарных классификациях и в тарифах. Новая и единообразная классификация вводилась на всем пространстве Соединенного Королевства; максимальные тарифные ставки были значительно изменены и зафиксированы на новом основании; были установлены максимальные ставки станционных сборов; железнодорожным обществам было вменено в обязанность организовать перевозки скоропортящихся грузов—рыбы, фруктов, молочных продуктов и парниковой зелени—с поездами пассажирской скорости. Железнодорожные общества получили право взимать соответствующие требованиям справедливости сборы за такого рода услуги, как доставка грузов на станцию и со станции, взвешивание, предоставление запасных путей и т. п., вместе с тем на них была возложена обязанность платить за пользование вагонами, принадлежащими грузоотправителям.

Многие из новых тарифов, введенных в действие законами 1891—1892 годов, представляли значительные понижения по сравнению с прежде взимавшимися тарифами. Чтобы возместить убытки, причиненные этими понижениями, железнодорожные общества подняли до максимальных разрешенных им пределов все те ранее действовавшие тарифы, которые были ниже вновь утвержденных максимальных ставок. Это немедленно вызвало целую бурю жалоб со стороны грузоотправителей. Чтобы смягчить положение, был издан в 1894 году закон о перевозках по железным дорогам и каналам. Согласно этого закона, если железнодорожное общество после 31 декабря 1892 года увеличило или предполагало увеличить, прямо или косвенно, какой-либо из взимаемых им тарифов или сборов, и поступала жалоба на несправедливость произведенного увеличения, „общество само было обязано доказывать обоснованность произведенного повышения, при чем отнюдь не могло ссылаться на то, что это повышение не выходит за пределы максимальных ставок“. Слушание и разбор всех таких дел передавались комиссии по делам железных дорог и каналов, но лишь после того, как соответствующие жалобы прошли через Министерство Торговли и не получили удовлетворения в порядке мирового посредничества, предусмотренном соответствующими статьями закона 1888 года.

Таким образом, закон 1894 года признал все действовавшие на 31 декабря 1892 года железнодорожные тарифы, за исключением лишь тарифов, пониженных по законам 1891 и 1892 годов, и предоставил комиссии по железнодорожным делам более широкие полномочия в отношении тарифов, чем те, которыми она раньше обладала. В 1913 году общее повышение уровня заработной платы железнодорожных служащих сделало необходимым издание закона, установившего, что Комиссия по железнодорожным делам, в случае поступления жалоб на повышение тарифа, основанных на законе 1894 года, имеет право утвердить такое повышение, если железнодорожное общество докажет, что в основе его лежит увеличение расходов эксплуатации, связанное с увеличением расходов на оплату труда служащих и рабочих, что предположенное повышение тарифа не превосходит действительных размеров увеличения расходов эксплуатации и что доля увеличения провозной платы, приходящаяся на составляющие предмет жалобы перевозки, не представляется ни с чем не сообразной.

Когда Великобритания вступила в августе 1914 года в войну с Германией, британские железные дороги, на основании закона 1871 года, автоматически поступили в распоряжение правительства. Железнодорожные общества продолжали эксплуатировать свои линии, но они были подчинены железнодорожному исполнительному комитету, номинальным главой которого был Министр Торговли. Первой заботой правительства было обеспечить быструю перевозку войск и снаряжения для надобностей военных действий во Франции и в других местах, а также перевозку сырья, припасов и оборудования для английской военной промышленности. Вся железнодорожная сеть была превращена в одно целое, о привлечении перевозок никто не думал, многие не очень существенные виды сообщений и перевозок были отменены, и принимались всевозможные меры, чтобы свести к минимуму все обыкновенные коммерческие

товарные и пассажирские перевозки. Результаты объединения сети в эксплуатационном отношении, с военной точки зрения, были весьма благоприятными. Первый английский экспедиционный корпус был подвезен к Саутемпτονу и переброшен на континент в изумительно короткий срок. Все время войны железные дороги действовали в высшей степени удовлетворительно.

Закон 1871 года предусматривал, что железнодорожные общества должны получать справедливое вознаграждение за пользование их имуществом в тех случаях, когда правительство берет в свои руки управление принадлежащими им железными дорогами, но в законе не были точно установлены размеры этого вознаграждения. Вскоре после начала военных действий правительство приступило к заключению соглашений с различными железнодорожными обществами. Эти соглашения устанавливали, что железнодорожные общества должны эксплуатировать свои дороги в интересах правительства, не взимая никаких плат за перевозки правительственных грузов. Правительство гарантировало обществам чистый доход в размере полученного ими в 1913 году. Впоследствии правительство приняло на себя обязательство возместить железнодорожным обществам все издержки по содержанию путей, которые обществам пришлось отложить, в пределах разницы между действительно произведенными затратами и их размерами при нормальных условиях. Железнодорожные общества выговорили также, что, по окончании срока правительственного управления, дороги должны быть им возвращены в таком состоянии, которое обеспечивало бы их рентабельность.

Вздорожание жизни в Великобритании сделало необходимым увеличение заработной платы железнодорожных служащих и рабочих. В 1915 году все они получили небольшую добавку к сумме своего еженедельного заработка. Соответствующие расходы были распределены между железнодорожными обществами и правительством. Вторая добавка была предоставлена в 1916 году и третья—в апреле 1917 года.

До 1917 года правительству не приходилось субсидировать железнодорожные общества. Выручка железных дорог достигала пределов гарантированного чистого дохода без всяких повышений пассажирских и товарных тарифов. Принимая во внимание, что все правительственные перевозки производились бесплатно, можно признать, что правительство получало от железных дорог очень хороший доход. Однако, стоимость труда и снабжения возрастала так быстро, что в начале 1917 года правительство распорядилось об увеличении на 50% всех пассажирских тарифов. Эта мера оказалась недостаточной вследствие дальнейшего увеличения расходов эксплуатации, и 1917 год закончился для всех дорог большим дефицитом, который пришлось покрывать правительству.

По окончании военных действий, в ноябре 1918 года, перед английским правительством стала проблема возвращения железных дорог их владельцам. Одно время возник вопрос о национализации железных дорог, но он потом был оставлен и постепенно стали приниматься меры к восстановлению частного хозяйства. Первым шагом в этом направлении было издание в августе 1919 года закона об учреждении Министерства Транспорта.

Этот закон предусматривал назначение особого министра по делам транспорта, к которому переходили полномочия, которыми Министерство Торговли и другие правительственные органы обладали в отношении всех видов перевозок по железным дорогам, трамваям и внутренним водным путям. Предполагалось, что этот министр сосредоточит в своих руках все управление по железнодорожным делам на период в два года, в течение которого он выработает основания железнодорожной политики для будущего. Он имел право устанавливать тарифы, заключать соглашения относительно заработной платы и условий труда железнодорожных рабочих и служащих и осуществлять общий надзор над железными дорогами, находящимися в правительственном управлении. Этим же законом был создан совещательный тарифный комитет в составе представителей железных дорог, торгово-промышленных и рабочих организаций. Министр Транспорта совещался с этим комитетом прежде, чем предпринять какой-либо пересмотр железнодорожных тарифов и других производимых железными дорогами сборов. Все устанавливаемые Министром Транспорта тарифы должны были удовлетворять требованиям справедливости, однако, железные дороги имели право взимать установленные прежними законами максимальные тарифы в течение всего времени правительственного управления, а также в течение следующих за окончанием этого управления восемнадцати месяцев, если только парламент не установит новых максимальных тарифов. Закон не разрешал, однако, взимания произвольных тарифных ставок и определенно обусловливал, что комиссия по делам железных дорог и каналов (Railway and Canal Commission) должна продолжать свою деятельность по регулированию железнодорожных перевозок и тарифов.

Вскоре после вступления в исполнение своих обязанностей Министр Транспорта столкнулся со всеобщей железнодорожной забастовкой. Пришлось снова увеличить заработную плату, чтобы дать возможность рабочим справиться с возросшей дороговизной жизни. Повышение издержек на заработную плату привело к увеличению дефицита по эксплуатации железных дорог. В январе 1920 года товарные тарифы на английских железных дорогах были повышены на 50%. Последовавшего увеличения выручки оказалось недостаточно для покрытия возросших расходов, и в августе пассажирские тарифы были повышены на $16\frac{2}{3}\%$, а товарные тарифы на 48%. Таким образом, пассажирские тарифы были подняты на 75% выше довоенного уровня, а товарные тарифы на 112%.

Не взирая на такие значительные повышения тарифов, железные дороги оказались не в состоянии выручить такой чистый доход, какой они имели в 1913 году. Это зависело отчасти от громадных размеров расходов эксплуатации, но в значительной мере также и от промышленной депрессии, начавшейся в Великобритании в 1920 году, одновременно с упадком хозяйственной конъюнктуры в Америке. Размеры перевозок сокращались и это приводило к понижению валового дохода железных дорог, независимо от повышения тарифов.

В соответствии с требованиями закона 1919 года, Министр Транспорта выработал программу железнодорожного законодательства. Эта программа

была утверждена Парламентом, и 15 августа 1921 года английские железные дороги были возвращены их владельцам. После того, как железнодорожный закон 1921 года будет полностью проведен в жизнь, он революционизирует все условия железнодорожного транспорта в Англии и Шотландии. Прежде всего он требует, чтобы все главные железные дороги Великобритании и почти все мелкие железные дороги были объединены в четыре крупные сети, каждая из которых будет располагать монополией в пределах своего района. Железнодорожные общества обязаны разработать подробные планы объединения, но эти планы должны быть предварительно одобрены специально для того созданным трибуналом (Amalgamation Tribunal). Предстоит также решительное изменение системы железнодорожных тарифов. Закон создает высшее установление по тарифным делам (Rates Tribunal), в составе представителей грузоотправителей, железнодорожных обществ и рабочих организаций, который должен разработать новую тарифную классификацию и установить, совместно с железнодорожными обществами, нормальные тарифные ставки, обеспечивающие железным дорогам чистый доход в пределах чистого дохода 1913 года, а также получение пяти процентов прибыли на все последующие капитальные затраты. Rates Tribunal имеет полномочия производить изменения в нормальных тарифах и разрешать установление исключительных тарифов, более низких, чем нормальные тарифы. Таким образом, теперь тарифная система приобретет больше гибкости, чем при прежних условиях ее регулирования. Юрисдикция комиссии по делам железных дорог и каналов (Railway and Canal Commission) сохраняет свое значение в отношении всех случаев неправильного применения тарифов. Для разбора дел, связанных с оплатой труда, устанавливается целая система совещаний и третейских судов. Предполагается, что вся эта реорганизация будет закончена к 1 июля 1923 года.

Системе частного железнодорожного хозяйства, примером которой служит Соединенное Королевство, может быть противопоставлена система казенного железнодорожного хозяйства, получившая типическое развитие в Германии. Хотя железные дороги составляют государственную собственность во многих странах, Германия дает самый яркий пример успешной казенной эксплуатации. До мировой войны каждое из государств, входивших в состав империи, владело большинством расположенных в его пределах железных дорог. Имперскому правительству принадлежали железные дороги Эльзаса и Лотарингии, перешедшие к нему после присоединения этих областей в 1871 г. Однако, имперские дороги эксплуатировались Пруссией.

В эпоху возникновения паровых железных дорог та часть Европы, которая теперь входит в состав Германии, очень отстала в своем промышленном и торговом развитии. Германский народ, разделенный на многочисленные государства, между которыми не существовало настоящей союзной связи, жил в таких политических условиях, которые не благоприятствовали развитию частного капитала. Эти обстоятельства достаточно объясняют различия в железнодорожной политике Германии и Соединенного Королевства, где ко времени возникновения железнодорожного транспорта промышленное развитие достигло больших успехов, а политические условия сложились гораздо более благоприятно. Если бы промышленность Германии в тридцатых годах

достигла таких успехов, как в Англии, а политическое объединение страны было закончено, то, конечно, палицо оказалось бы достаточно частных капиталов, чтобы снабдить страну нужными ей железными дорогами, и правительствам разных немецких государств не пришлось бы ни строить самим железные дороги, ни субсидировать частные предприятия этого рода.

До создания в 1871 году германской империи железные дороги контролировались и регулировались правительствами отдельных государств. Хотя имперское правительство получило в 1871 году некоторые права в отношении направления железнодорожной политики, оно не пользовалось до войны 1914 года в большом масштабе своими полномочиями и главенствующим фактором в железнодорожном деле оставалась, как и до 1871 года, политика отдельных государств. Политика Пруссии, самого большого и могущественного из этих государств, была типической, и история железнодорожного управления и хозяйства в этом королевстве послужила прообразом развития в других частях империи.

В общем, железнодорожная политика прусского правительства с самого начала заключалась в субсидировании частных предприятий по постройке дорог и в подчинении построенных таким образом железных дорог тщательному контролю. Эта практика была вскоре дополнена постройкой и эксплуатацией железных дорог в разных частях королевства за счет казны. Следующим шагом было осуществление постепенного выкупа частных железных дорог правительством, что в конце концов привело к почти полной национализации железнодорожной сети Пруссии.

Первый общий прусский закон, регулирующий деятельность железнодорожных предприятий, принятый в 1838 году, был очень обширным и подробным актом, устанавливавшим широкий контроль государства за предприятиями этого рода. Одним из менее важных постановлений этого закона было предоставление обществам, строящим железные дороги в Пруссии, гарантии, в том, что в течение 30 лет, не будет разрешаться постройка конкурирующих с ними линий. Эта гарантия, предохраняющая от конкуренции, не оказалась однако, достаточной для частного капитала, и в 1842 году был принят закон, предусматривающий государственную субсидию в форме гарантии платежа процентов, при чем государство обеспечивало лицам, помещающим свои капиталы в железнодорожные предприятия, некоторую минимальную норму дохода. Предоставляя гарантию платежей по железнодорожным капиталам, правительство сохраняло за собой право взять железные дороги в свое собственное управление, если частные общества окажутся не в состоянии так управлять своими линиями, чтобы обеспечить получение чистого дохода, достаточного для оплаты минимальных гарантированных правительством платежей. Правительственное содействие оказалось достаточным для того, чтобы привлечь частные капиталы, и между 1843 и 1847 годами было начато сооружением много новых железных дорог. Во время хозяйственного кризиса, последовавшего за 1848 годом, многие из этих новых обществ оказались не в состоянии выручить доходы, достаточные для покрытия обязательных платежей, и их линии перешли к правительству, организовавшему их эксплуатацию. История железнодорожного законодательства в других странах так же, как и

в Пруссии, показывает, что правительственные субсидии и гарантии платежей не мало содействовали национализации железных дорог.

Пятидесятые годы девятнадцатого столетия были периодом оживленного железнодорожного строительства в Пруссии. Много новых линий было выстроено за счет частного капитала и несколько линий выстроило государство. Выстроенные в течение этого периода правительственные линии строились, главным образом, в стратегических целях. Под влиянием Бисмарка была выработана политическая программа Пруссии, двумя основными чертами которой были лишение Австрии преобладающего влияния в германской политике и объединение германских государств в сплоченную империю, в которой Прусское королевство было бы самым могущественным фактором. Такую программу можно было осуществить лишь силою оружия и усилия Бисмарка и других государственных деятелей, столь успешно работавших над объединением Германии, были направлены на усиление военной мощи германских государств и, в частности, Пруссии. Эти государственные деятели видели, что железнодорожная сеть Пруссии и других германских государств могла оказать большое содействие при осуществлении намеченных ими военных целей, и поэтому железнодорожная политика Пруссии в течение более 20 лет определялась, в значительной мере, военными целями Бисмарка и его приверженцев.

Еще в 1848 году Пруссия начала сооружение железной дороги от Берлина до русской границы, и в течение ближайших двух десятилетий правительство усиливало такими линиями принадлежавшую ему сеть, насколько это позволяли ограниченные государственные ресурсы. Несколько линий было построено казной и, кроме того, периодически производился государством выкуп частных железнодорожных предприятий. С 1862 по 1870 год Бисмарк уделял развитию казенной железнодорожной сети меньше внимания, чем это он делал в течение предыдущего десятилетия. Непродолжительная война с Австрией в 1866 году, посредством которой была выполнена первая часть его политической программы, и приготовления к борьбе с Францией, которая должна была открыть путь к образованию Германской империи, поглощали всю его энергию и внимание. Однако, в его железнодорожной политике не было никаких перемен; приобретенные государством линии удерживались им и эксплуатировались таким же самым образом, как частные общества эксплуатировали свои линии. Хотя первоначально железные дороги приобретались в стратегических целях, их эксплуатация была рассчитана на извлечение, по возможности, благоприятных фискальных результатов. Бисмарк не только старался превратить казенные железные дороги в источник дохода, но в тех случаях, когда ассигнований прусского сейма не хватало на покрытие военных расходов, он пользовался продажей выгодных железнодорожных концессий частным обществам, как средством получения денег на осуществление своих планов.

По окончании Франко-Прусской войны в 1871 году и с образованием германской империи, Бисмарк хотел выкупить за счет империи все расположенные в ее пределах железные дороги, принадлежавшие отдельным государствам и частным обществам. Он хотел усилить новосозданное имперское

правительство и, сделав его более могущественным, чем правительства отдельных союзных государств, обеспечить устойчивость политического единства Германии. — Однако, не эти основания выдвигались в пользу установления имперского управления железными дорогами. В качестве главных аргументов приводились соображения о военных преимуществах такого управления, об устранении тарифных неравенств, о возможности для империи использовать железные дороги в целях поощрения промышленного и социального развития германской нации. Начало имперской железнодорожной сети было положено приобретением империей железных дорог Эльзаса и Лотарингии, но дальнейшего осуществления этот план не получил вследствие недоброжелательного к нему отношения тех союзных государств, которые были меньше и слабее Пруссии.

Принятая в 1871 году конституция новой империи предусматривала, однако, установление в пользу имперского правительства определенных прав контроля и законодательства по делам железных дорог. Оно могло строить железные дороги в любом из союзных государств, устанавливать правила, обеспечивающие единообразие эксплуатации, регулировать тарифы, требовать понижения тарифов на перевозки предметов продовольствия в периоды голода и пользоваться всеми железными дорогами в военных целях. Практически, имперское правительство до начала войны 1914 года очень мало пользовалось своими полномочиями в отношении железных дорог. В Берлине существовало имперское железнодорожное ведомство (Reichs-Eisenbahnamt), но оно обладало ограниченными административными полномочиями вследствие отсутствия необходимых законодательных актов. С начала войны все железные дороги империи были подчинены центральному правительству. Управляющим всей сетью был назначен главный директор пароходного общества Гамбург—Америка, Альберт Баллиш. В 1917 году германский император издал распоряжение о подчинении всех германских железных дорог военному управлению империи.

Хотя Бисмарку не удалось осуществить задачи создания имперской железнодорожной сети, он убедил в 1878—79 годах прусский сейм принять его план выкупа правительством частных железных дорог, при чем предполагалось выкупать не только линии, лежащие в пределах Пруссии, но также и некоторые железные дороги, лежащие за пределами королевства, в особенности, главные частные линии на севере Германии. Правительство не сразу приобрело все эти линии, но выкупало одну сеть за другую, по мере достижения соглашений с железнодорожными обществами. Все операции прошли без всяких затруднений. Государство смогло выкупить железные дороги, не встречая серьезных возражений со стороны их прежних владельцев. Ему пришлось заплатить обществам значительные суммы за их имущества и заменить правительственными облигациями обязательства железнодорожных обществ. Ни разу не возникло необходимости обращаться к принудительному отчуждению.

Когда Пруссия усвоила политику выкупа, правительственная сеть имела большее протяжение, чем сеть отдельных частных железнодорожных обществ, действовавших в ее пределах. В апреле 1880 года государству принадлежало 3.760 миль железных дорог. Выкупные операции совершались в течение ближайших нескольких лет с большой быстротой, так что в апреле 1886 года

правительственное управление, распространялось на 13.000 миль. В 1914 году казенная сеть охватывала 24.854 мили, из коих 22.146 миль находилось в пределах Пруссии. Из линий, находившихся в пределах других государств и состоявших в эксплуатации прусского правительства, самые значительные были в Гессене, Брауншвейге, Саксен-Веймаре, Саксен-Мейнингене, Саксен-Кобург-Готе и Ангальте. Вся казенная железнодорожная сеть Гессена была поглощена в 1896—97 годах пруссией; линии других государств покупались от времени до времени Прусским правительством в целях объединения и консолидации принадлежавшей ему железнодорожной сети.

Но не все Прусские железные дороги принадлежали и эксплуатировались казной. В 1913 году около 1.800 миль принадлежало частным обществам. Эти частные железные дороги состояли из сравнительно незначительных линий и эксплуатировались их владельцами в согласии с подробными правилами, издаваемыми государством. Они ни в коем случае не являлись конкурентами государственной железнодорожной сети.

Управление прусскими железными дорогами представляет прекрасный пример способности германцев к организации. Во главе прусской железнодорожной сети стоял Министр общественных работ, назначаемый королем. Железнодорожный департамент Министерства находился под наблюдением товарища министра, которому были подчинены несколько директоров (Ministerialdirectoren), советников (Räte) и их помощников. Этот департамент осуществлял общую административную власть над всей железнодорожной сетью. Он был разделен на четыре отдела, ведавшие эксплуатацию, сооружение, коммерческую и финансовую части. Чиновники департамента не имели дела с деталями эксплуатации железных дорог, так как их деятельность ограничивалась определением общего направления эксплуатации и железнодорожного строительства.

Действительное управление железными дорогами, разработка и составление пассажирских и товарных тарифов и заботы о развитии перевозок были переданы двадцати одной королевской железнодорожной дирекции (Königliche Eisenbahndirectionen), из коих каждая управляла железными дорогами, расположенными в определенном районе страны. Во главе каждой дирекции, состоявшей из нескольких лиц, стоял председатель, положение которого было в общем сходно с положением председателя железнодорожного общества в Соединенных Штатах. Разница заключалась в том, что председатель дирекции стоял гораздо ближе к деталям управления и эксплуатации железной дороги и меньше занимался финансами и общими вопросами железнодорожной политики. Председатель дирекции не только управлял казенными железными дорогами, но был также официальным представителем правительства по всем вопросам регулирования деятельности частных железных дорог, расположенных в пределах его района.

Исполнительный аппарат каждой дирекции делился на отделы. Главнейшими были отделы эксплуатации, коммерческого движения, тяги и мастерских. Каждый отдел имеет свои территориальные подразделения. На каждом участке, соответствующем приблизительно американскому отделению, начальнику участка и его помощникам подчинены отдельные службы. Так как

работа по управлению эксплуатацией представляется наиболее трудной, т. количество участков эксплуатации превышает число участков других специальностей. Так, например, в 1913 году на всех казенных прусских железных дорогах существовало 279 участков эксплуатации, из коих каждый имел в своем ведении около 150 километров путей, 101 участок тяги, 125 участков мастерских и всего лишь 93 участка коммерческой службы.

Обязанности по составлению тарифов исполнялись железнодорожными дирекциями под контролем и управлением Министерства общественных работ. Кроме того, закон предусматривал организацию особых советов по тарифным делам, состоявших из представителей грузоотправителей, работа которых координировалась с работой железнодорожных чиновников. Общее количество таких советов равнялось десяти. Девять окружных советов являлись совещательными органами при дирекциях и один национальный совет состоял при Министерстве общественных работ. Советы устанавливали тесную связь между кругами населения, заинтересованными в перевозках, и железнодорожными агентами и всячески устраняли ту тенденцию к неэластичности тарифов, которая обыкновенно устанавливается на казенных железных дорогах. Они старались предупредить произвольные действия железнодорожных управлений и добивались, чтобы, при рассмотрении всех вопросов общего направления тарифной политики принимались во внимание экономические интересы всей страны.

Кроме административных и совещательных органов, осуществлявших контрольные функции только над прусской железнодорожной сетью, существовали еще другие организации, принимавшие большое участие в урегулировании тарифов и перевозок по германским железным дорогам. Добровольная совещательная организация, съезд германских железных дорог, состоявшая из представителей всех германских государств, занималась рассмотрением вопросов относительно перевозок, происходивших между отдельными, входящими в состав империи государствами. Союз германских железнодорожных управлений ведал соглашениями относительно международных железнодорожных перевозок Германии в сообщениях с прилегающими к ней странами—Австро Венгрией, Голландией, Бельгией, Румынией и русской Польшей. Эта последняя организация занималась, главным образом, вопросами установления единообразия подвижного состава, таможенных правил и грузовых документов.

История железнодорожного развития в других государствах германской империи складывалась по прусскому образцу. Первые железные дороги или строились правительством, или сооружались частными капиталистами, получавшими от государства гарантию платежей процентов по затраченным ими капиталам. Когда Бисмарк выдвинул идею выкупа всех железных дорог имперским правительством, многие из мелких государств, опасаясь, что эта политика будет применена к частным железным дорогам, расположенным в пределах их государств, поспешили сами их выкупить. Последующие действия прусского правительства, выкупавшего не только линии, расположенные в пределах Пруссии, но и расположенные за пределами королевства, еще больше ускорили национализацию железных дорог в небольших государствах. В резуль-

тате почти все частные железные дороги в германских государствах перешли в распоряжение правительств. Система управления железными дорогами в мелких государствах была скопирована в значительной степени с системы, усвоенной прусским правительством.

Результаты национализации железных дорог в Пруссии были, в общем, удовлетворительными. В частности, финансовые результаты казенного хозяйства оказались весьма благоприятными. Согласно постановлений закона 1882 г., из чистого дохода казенных железных дорог прежде всего отчислялись суммы, потребные на оплату процентов по долговым обязательствам, выпущенным при выкупе железных дорог. Кроме того, железные дороги должны были ежегодно погашать, по крайней мере, три четверти процента всей капитальной суммы этой задолженности, если, конечно, размеры получаемых чистых доходов позволяли производить такие отчисления.

Государству удавалось получать от эксплуатации железных дорог чистые доходы, составлявшие от 5 до 7,5 процентов на помещенные в них капиталы. В течение времени от 1882 по 1900 год коэффициент эксплуатации достиг 64 % только один раз, а в большинстве случаев он был менее 60 процентов. В период с 1900 по 1914 год расходы несколько больше выросли по сравнению с доходами, и коэффициент эксплуатации составлял ежегодно в среднем около 65 %, достигнув 70 % лишь один раз в 1908 году, который характеризовался необыкновенным застоем во всей торгово-промышленной деятельности. С 1882 по 1900 год средний годовой чистый доход составлял до 6,4% на капитал, затраченный на железные дороги, а с 1900 по 1914 год— 6,6%. 1905 год был годом наивысших прибылей, так как чистый доход достиг 7,52%. В 1908 году он составил всего лишь 5,22%, и был самым низким со времени 1891 года. Из этих чистых доходов государство выплатило процентов и погашения по железнодорожным облигациям около 2.000.000.000 долларов, истратило на улучшения и расширения железнодорожной сети около 500.000.000 долларов и обратило в государственный доход на покрытие обыкновенных расходов по другим отраслям государственного управления около 1.000.000.000 долларов. Благоприятные финансовые результаты эксплуатации прусских железных дорог отчасти зависели от экономного управления, а отчасти также от выгодных топографических условий, способствовавших дешевизне сооружения и эксплуатации. В государствах южной Германии, где устройство поверхности менее благоприятное, финансовые результаты эксплуатации казенных дорог оказались не столь выгодными.

В то время как финансовые результаты эксплуатации казенных железных дорог в Пруссии были благоприятными, нельзя сказать, что развитие железнодорожной сети удовлетворяло хозяйственным интересам страны в таком объеме, в каком это имело место в большинстве стран с преобладающим частным железнодорожным хозяйством. Пассажирские перевозки производились по тарифам, которые были ниже тарифов, принятых в других странах Западной Европы и в Соединенных Штатах, но товарные перевозки и в отношении тарифов, и в отношении своих удобств были обставлены менее благоприятно. Особое внимание, уделявшееся пассажирским перевозкам объяснялось, в значительной мере, соображениями прусской военной поли-

тики. Быстрая мобилизация армии в августе 1914 года показала, как тщательно спланировало прусское правительство свою железнодорожную сеть в предвидении европейской войны.

В течение всей войны германские железные дороги, целиком перешедшие в ведение имперского правительства, управлялись в строгом соответствии с военными надобностями. В течение первых трех лет войны товарные тарифы были повышены в очень незначительной степени. Некоторые тарифы в действительности были даже понижены в интересах определенных отраслей промышленности, а также по соображениям понижения цен на предметы продовольствия. С другой стороны, пассажирские тарифы были резко повышены с момента начала военных действий, в целях сокращения размеров движения и освобождения подвижного состава для военных надобностей. В 1917 году денежная инфляция и подъем заработной платы и товарных цен сделали необходимым повышение всех железнодорожных тарифов. Одно повышение следовало за другим как до, так и после падения империи, пока в 1920 году товарные тарифы не превзошли тарифы 1914 года на 600%, а пассажирские на 670%.

Решительное поражение Германии в 1918 году произвело полное преобразование ее государственного устройства, с заменой империи республиканской формой правления. Одной из самых любопытных особенностей экономического переустройства Германии было то обстоятельство, что железные дороги не были возвращены отдельным государствам, а объединены в одну национальную сеть. Принятая в июле 1919 года Национальным Собранием в Веймаре Германская Конституция предусматривала передачу национальному правительству не позже 1 апреля 1920 года всех государственных железных дорог общего значения, а равно тех из частных дорог, которые правительство признает необходимым приобрести. Казенные железные дороги, обслуживающие уличное движение, а равно паровые железные дороги местного значения, оставлены во владение отдельных государств. Все железные дороги, не перешедшие к федеральному правительству, должны управляться и эксплуатироваться в соответствии с издаваемыми этим правительством правилами. Конституция оговаривала, что железные дороги должны управляться на началах самостоятельного хозяйственного предприятия, которое должно само окупать свои расходы, считая в том числе и проценты по капиталам, а также производить отчисления в фонд погашения долгов, образовавшихся при выкупе соответствующих линий.

Национализация железных дорог, принадлежавших отдельным государствам, была оформлена 1 апреля 1920 года, а 4 мая был принят закон, устанавливавший размеры вознаграждения, причитавшегося отдельным государствам за отчужденные у них железные дороги. Этот же закон содержал основания организации управления федеральной железнодорожной сетью. Закон создавал имперское Министерство Транспорта, глава которого был членом назначаемого президентом кабинета. Этому министру принадлежало общее руководство железнодорожными перевозками; он имел полномочия регулировать общее направление железнодорожной политики, управлять эксплуатацией железных дорог, контролировать их финансы и устанавливать тарифы.

Закон устанавливал, что в течение первого года управления федерального правительства отдельные государства должны сохранить в значительной мере в своих руках управление железными дорогами, при чем их органы выступают в качестве органов федерального Министерства Транспорта. Полномочия железнодорожных управлений отдельных государств должны постепенно передаваться федеральному Министерству, которое постепенно охватит своим административным аппаратом все управления разными линиями. После того как это управление установится, министр транспорта должен создать постоянные формы организации управления объединенной железнодорожной сетью. Административная организация железных дорог была, естественно, создана по прежнему прусскому образцу; вся сеть разделена на дирекции, с председателями во главе.

Совместная работа железнодорожных управлений с заинтересованными в перевозках кругами населения в отношении регулирования тарифов была сохранена посредством создания Совета Народного Хозяйства, один из отделов которого занимается проблемами железнодорожного хозяйства; кроме того создана целая система советов, представляющих руководящие промышленные и торговые интересы Германии. Эти советы оказывают содействие Министерству Транспорта по вопросам тарифной политики. Германские железнодорожные рабочие имеют своих представителей в железнодорожном отделе Совета Народного Хозяйства и имеют право голоса при обсуждении всех вопросов, касающихся заработной платы и условий труда.

Административная организация германских железных дорог не может еще считаться окончательной и останется в таком состоянии, пока политические условия в Европе не достигнут равновесия. Однако, не подлежит сомнению, что принцип государственного управления и хозяйства будет сохранен и что германские железные дороги будут еще теснее объединены, чем при империи. Большой интерес представляет вопрос, окажется ли казенное хозяйство при республиканской форме правления столь же успешным, как при прусской военной автократии.

Результаты, достигнутые прусским правительством в отношении управления железными дорогами, оказали заметное влияние на политику других европейских стран. Во всех странах Европы, за исключением Соединенного Королевства, железные дороги были частично или полностью национализированы. Италия пыталась установить казенное управление и хозяйство с 1868 по 1885 год на главных своих железных дорогах, но потом прекратила казенную эксплуатацию и сдала железные дороги в аренду частным обществам. Однако, этот опыт не дал удовлетворительных результатов, и в 1905 году казенное хозяйство было восстановлено и сохраняется до сих пор.

Во Франции железные дороги были выстроены, главным образом, за счет казны. В 1883 году были созданы семь железнодорожных сетей, каждая из коих пользуется монополией в пределах определенного района. В течение многих лет шесть из этих сетей эксплуатировались частными обществами, а одна государством. В 1907 году одна из частных сетей была выкуплена правительством. Концессии существующих железнодорожных обществ истекают между 1950—1960 годами и, если в теперешней политике французского пра-

вительства не произойдет никаких перемен, в течение этого десятилетия правительство получит во владение всю железнодорожную сеть. Французские железные дороги, подобно почти всем другим железным дорогам Европы, находились во время мировой войны в правительственном управлении, и весьма вероятно, что полная их национализация произойдет до истечения сроков концессий частных обществ.

В Бельгии и Голландии около половины железных дорог эксплуатировались казной. В Швейцарии с 1909 года все железные дороги эксплуатировались правительством. В государствах, входивших ранее в состав Австро-Венгерской Империи, и в балканских государствах большая часть железных дорог была национализирована. Главные линии в России были построены и эксплуатировались правительством. В Швеции частные железные дороги имеют большее протяжение, чем казенные, тогда как в Норвегии только небольшая часть железнодорожной сети принадлежит частным обществам.

В английских владениях в Южной Америке, в Австралии и Индии частные железные дороги немногочисленны и не имеют большого значения. В Японии также все железные дороги принадлежат правительству. Китайское правительство владеет и эксплуатирует несколько железных дорог, но главные железные дороги Китая принадлежат иностранным капиталистам или контролируются иностранными правительствами.

В Америке Соединенные Штаты являются единственной страной, которая решительно придерживается политики частного железнодорожного хозяйства. В Южной Америке протяжение частных железных дорог значительно больше протяжения государственных железных дорог; однако, почти все южно-американские правительства строят и эксплуатируют железные дороги. В Канаде сеть междуколониальных железных дорог, выстроенная правительством по политическим соображениям, была в течение многих лет единственной казенной железной дорогой. Но финансовые затруднения, которые пришлось перенести во время войны Северной Канадской (Canadian Northern) железной дороге и Grand Trunk, привели к переходу этих дорог в руки правительства. В настоящее время Канадская Тихоокеанская железная дорога (Canadian Pacific) является единственной крупной частной железной дорогой в Канаде.

Правительственное управление железными дорогами в различных странах мира отличается большим разнообразием форм. В разных странах бывают разные социальные, политические и экономические условия, при чем в одной и той же стране эти условия периодически меняются. В некоторых странах, как, например, во Франции и Германии, отдельные лица требуют от государства исполнения таких функций, которых граждане других государств вовсе не ждут от своих правительств. Английский политический идеал, например, стремится свести до минимума хозяйственно-политические функции правительства. Этот идеал имел большое влияние на экономическое и политическое развитие Соединенных Штатов.

Политическая история разных народов наложила свой отпечаток на развитие их железнодорожной политики. В Италии и Германии объединение

железных дорог в руках государства было частью общего движения в пользу политического и экономического объединения. То обстоятельство, что Соединенные Штаты являются федеральным государством, состоящим из многочисленных государств, имеющих право самостоятельно разрешать и регулировать железные дороги, наложило, несомненно, отпечаток на железнодорожную политику этой страны. В новых странах правительствам часто приходится предпринимать сооружение путей и средств сообщения, чтобы сделать возможным быстрое развитие естественных ресурсов страны. Первые железные дороги в Соединенных Штатах были построены, в значительной мере, на общественный счет. В Австралии и Новой Зеландии общественные средства были использованы в интересах ускорения железнодорожного строительства.

В общем, современная тенденция за пределами Соединенных Штатов складывается в пользу замены частного хозяйства казенным как в области транспорта, так и в отношении организации других предприятий общего пользования. Хотя это течение объясняется отчасти соображениями финансового и политического характера, оно является, главным образом, результатом постоянно растущей веры в то, что общество само через посредство своего политического аппарата должно исполнять все функции, имеющие чисто публичный характер, и перестать поручать выполнение этих функций частным организациям.

БИБЛИОГРАФИЯ.

- Hadley, A. T. *Railroad Transportation* (1885).
 Hendrick, F. *Railway Control by Commissions*, главы II и VII (1900).
 Acworth, W. M. *The Railways of England* (London, 1900).
 Meyer, B. H. *Railway Regulation under Foreign and Domestic Laws*, в *Report of Industrial Commission*. IX, 946—949, 955—957, 962—983 (1901).
 Robertson, W. A. *Combination among Railway Companies* (1912).
 Raper, C. L. *Railway Transportation*, главы II, III, IV и IX—XI (1912).
The Railway and Canal Traffic Acts (London, 1903). Этот сборник содержит извлечения из разных законов принятых с 1853 года.
Reports of Royal Commissions or of Select Committees (on Railways) 1846, 1852, 1858, 1863, 1866, 1867, 1872, 1883.
Public General Acts of Parliament.
 Pratt, E. A. *Railways and Their Rates* (London, 1906).
 Bradford, E. S. *Prussian Railway Administration* в *Annals of American Academy of Political and Social Science*, XXIX, March, 1907.
 Wehrman, E. *Die Einrichtung der Staatseisenbahn—Verwaltung* в *Archiv für Eisenbahnwesen*, 1913, стр. 1—19.
 Dunn, Samuel, O. *Government Ownership of Railways* (1913).
 Cunningham, W. J. *The Administration of the State Railways of Prussia—Hesse* в *Official Proceedings of the New-York Railroad Club*, XXIII, N 6, April 18, 1913. Извлечения в *The Railway Library*, 1913, страницы 120—138.
Archiv für Eisenbahnwesen. Ежегодно помещались полные статистические данные относительно прусских и других германских железных дорог.

Г Л А В А XXII.

ОБЩЕСТВЕННОЕ СОДЕЙСТВИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМУ СТРОИТЕЛЬСТВУ В СОЕДИНЕННЫХ ШТАТАХ.

Содействие, оказываемое отдельными штатами железным дорогам. Формы этого содействия. Размеры содействия. Результаты этого содействия оказались неудовлетворительными. Содействие федерального правительства железнодорожному строительству. Условия предоставления земельных участков. Предоставление земель тихоокеанским железным дорогам. Отмена предоставления земельных участков. Предоставление железным дорогам субсидий из сумм, получаемых от реализации государственных займов. Общий характер политики предоставления займов и земельных участков. Содействие железнодорожному строительству со стороны отдельных графств, органов муниципального управления и отдельных лиц. Местные индивидуальные субсидии. Библиография.

Железные дороги строились и эксплуатировались в Соединенных Штатах, главным образом, частными обществами. В самом начале железнодорожного строительства несколько железных дорог небольшого протяжения было выстроено и эксплуатировалось в Пеннсилвании, в среднем Западе и на Юге средствами и распоряжением отдельных штатов, но эти железные дороги давно уже проданы или сданы в аренду частным обществам. Федеральное правительство никогда само не бралось за постройку железных дорог на территории, входящей в настоящее время в состав штатов, за исключением дорог военного значения во время гражданской войны. Оно эксплуатирует железнодорожную линию, пересекающую Панамский перешеек, и предпринимает в настоящее время сооружение железнодорожной сети в Аляске. Но, хотя в Соединенных Штатах немного железных дорог выстроено правительствами, частные предприятия, создавшие многие обширные железнодорожные сети, пользовались очень обширным и существенным общественным содействием. Это содействие оказывалось в разных формах и различными органами—федеральным правительством, отдельными штатами, графствами, городскими управлениями и отдельными лицами.

Содействие, оказываемое железным дорогам отдельными штатами.

Штаты начали строить железные дороги и оказывать содействие их строительству в 1837 году, хотя некоторые штаты оказывали такое содействие еще до этого времени. Содействие штатов железнодорожному строительству являлось частью политики правительственной помощи работам, преследующим задачи внутреннего благосостояния. Как указывалось в одной из предыдущих глав, штаты стали оказывать содействие строительству каналов и улучшенных обыкновенных дорог уже после 1815 года. Когда обнаружилось

значение железной дороги, как мощного орудия транспорта, тогда сразу появилось стремление обзавестись поскорее железными дорогами, которое проявилось с наибольшей силой в штатах, промышленное развитие которых наиболее задержалось. Правительства штатов шли на встречу этому всенародному стремлению не только потому, что улучшение транспорта было необходимо для развития производительных сил страны, но также и потому, что существовало мнение, что правительства могли без особых затруднений собрать необходимые для сооружения железных дорог средства. В течение периода, предшествовавшего и последовавшего за кризисом 1837 года, многие из правительств штатов полагали, что банки могут создавать капиталы. Банки считались учреждениями, могущими расширять область кредита, и вера населения в развитие производительных сил страны была такова, что многие думали, что открываемые банками кредиты представляются действительными капиталами. В то время, как эти заблуждения получили всеобщее распространение, национальные доходы от продажи государственных земель достигли особенно больших размеров, и правительство Соединенных Штатов собрало между 1830 и 1837 годами значительные суммы, которые оно неосмотрительно решило в 1837 году распределить между отдельными штатами. Это распределение излишков доходов федеральным правительством дало толчек созданию нездоровых банковых учреждений и побудило штаты пойти гораздо дальше и быстрее в деле субсидирования железных дорог, чем они это сделали бы при других условиях.

Содействие, оказывавшееся штатами железнодорожному строительству, большей частью выражалось в форме покупки акций железнодорожных обществ. Иногда покупались облигации, а иногда выдавались субсидии наличными или государственными фондами. Предоставляемые штатами субсидии рассматривались скорее, как форма займа, а не дарения, однако, фактически они были погашены лишь в части. Некоторые штаты занялись сами постройкой железных дорог. Другие, в особенности после 1850 года, предоставляли железнодорожным обществам обширные участки государственных земель, которые они сами получали от федерального правительства.

Размеры помощи, оказанной штатами железным дорогам, не могут быть определены в точности, но те данные, которыми мы располагаем, показывают, что помощь эта была велика. Общая сумма задолженности штатов превысила в 1841 году 231.000.000 долларов. Эта задолженность образовалась частью вследствие поддержки, которая была оказана банкам, которые получили не менее 50.000.000 долларов, частью из расходов на сооружения и работы, предпринимавшиеся в интересах внутреннего благоустройства страны.

Из общей суммы затрат, произведенных штатами на нужды внутреннего благоустройства, на каналы и улучшенные обыкновенные дороги, было израсходовано больше, чем на железные дороги. При этом расходы штатов на железные дороги на Западе и, в особенности, на Юге были после 1841 года больше, чем до этого срока. Так, например, штат Миссури израсходовал на железнодорожное строительство около 32.000.000 долларов, из коих ему удалось получить обратно немногим больше 6.000.000 долларов. Но из общей суммы его затрат на время до 1850 года приходилась очень небольшая часть.

Теннесси, чтобы помочь железным дорогам, выпустил заем на 29.234.000 долларов, но больше половины этой суммы было реализовано после 1860 года. Северная Каролина поступила точно так же. Из штатов Новой Англии только один Массачусеттс субсидировал железнодорожное строительство, при чем общая сумма его субсидий достигала 6.044.000 долларов. В общем, 19 штатов оказывало поддержку строительству железных дорог, из них наибольшие займы выпустили на эти цели штаты Иллинойс, Индиана, Мичиган, Джорджия, Теннесси, Северная и Южная Каролины, Миссури, Виргиния и Луизиана.

Содействие, оказанное американскими штатами железнодорожному строительству, не принесло больших результатов. В большинстве из этих штатов не было достаточного сознания необходимости придерживаться осторожных фискальных методов. Многие из субсидируемых штатами предприятий имели очень небольшое значение. Штаты раздавали свои кредиты очень щедро, не сообразуясь с условиями оплаты реализуемых ими самими обязательств. Наступило время, когда обнаружилось, что банки не могут создавать капиталов, что железные дороги не в состоянии быстро развить производительные силы обслуживаемых ими районов и что способность штатов увеличивать свои средства при помощи налогов не отвечает быстроте, с которой возрастала их задолженность. В большинстве случаев построенные штатами железные дороги были проданы частным обществам, но вырученные за них суммы не соответствовали их первоначальной стоимости. Многие из штатов решили сверх того аннулировать свои долги, так что в общем связь штатов с банками и с работами по внутреннему благоустройству представляет достойную сожаления главу в истории американских финансов. Но израсходованные суммы вовсе не были выброшены напрасно, железные дороги были выстроены раньше и скорее, чем они могли быть построены на частные капиталы, и производительные силы отдельных районов стали развиваться скорее, чем это могло бы быть при других условиях. Общества, которые приобрели эти дороги, приобрели наибольшую долю доставляемых ими выгод, но надо признать, что расточительность штатов в деле субсидирования железнодорожного строительства оказалась на пользу и широким кругам населения.

Содействие железнодорожному строительству со стороны федерального правительства.

Федеральное правительство стало помогать сооружению железных дорог позже отдельных штатов, но зато размеры оказанного им содействия оказались гораздо больше. Поддержка, оказываемая конгрессом железным дорогам, заключалась большей частью в предоставлении земельных участков из состава государственного земельного фонда, но некоторые железнодорожные общества получали большие займы из средств федерального казначейства. Первый случай предоставления больших земельных участков на предмет содействия железнодорожному строительству имел место в 1850 году, когда конгресс предоставил штатам Иллинойс, Алабама и Миссиссипи около 4.000.000 акров, которые были переданы этими штатами обществам, взявшим на себя сооружение железных дорог Иллинойской Центральной и Мо-

биль—Огайо, которые соединили Чикаго с Новым Орлеаном и Мобилем. В течение следующих двадцати лет штаты, расположенные в долине Миссиссипи, получили около восьмидесяти таких пожалований земель.

Поскольку содействие оказывалось строительству железных дорог, строившихся в пределах отдельных штатов, конгресс в течение многих лет не предоставлял земли непосредственно железнодорожным обществам, но передавал их штатам, которые, в свою очередь, предоставляли их железнодорожным обществам. В пятидесятые годы существовала тенденция толковать конституцию более ограничительно, чем это стали делать после гражданской войны, и многие оспаривали права конгресса предоставлять железным дорогам земли, расположенные в пределах отдельных штатов. Когда в 1862 году и несколько позже возник вопрос о содействии обществам, строящим железные дороги в пределах „территорий“, конгресс без всяких колебаний стал предоставлять земли непосредственно железнодорожным обществам. После гражданской войны эта практика стала применяться и к землям, расположенным в пределах отдельных штатов.

В первый раз земли были отведены непосредственно железнодорожному обществу в 1862 году, в целях обеспечения сооружения железной дороги от реки Миссури до Тихого Океана. В течение двадцати лет конгресс осаждался ходатайствами о содействии сооружению железной дороги к Тихому Океану, но решение этого дела все время откладывалось, главным образом, вследствие несогласий между Северными и Южными штатами относительно выбора направления дороги. После отпадения Южных штатов конгресс получил свободу действий, гражданская война также очень увеличила потребность в соединении рельсовым путем западной части страны с областью, лежащей к востоку от Скалистых гор. Таким образом, стратегические и политические, равно как и экономические основания заставили тогда конгресс начать действовать.

Предоставляя земли железным дорогам, правительство Соединенных Штатов стремилось, между прочим, сделать доступными и увеличить ценность тех земель, которые оставались в его распоряжении. Предоставление земель штату Иллинойс для Иллинойской Центральной железной дороги, бывшее первым большим мероприятием этого рода, послужило образцом для всех последующих случаев отвода земель. Некоторые железнодорожные общества получали больше земли на каждую милю протяжения своих дорог, другие меньше, но всякий раз земли предоставлялись на одних и тех же основаниях. В случае, имевшем место в штате Иллинойс, железнодорожное общество получило право на полосу отчуждения, шириной в 200 футов, по государственным землям, а также на расположенные в шахматном порядке по обе стороны от железной дороги, четные по порядку, земельные участки на расстоянии в 6 миль от линии дороги. Таким образом, общество получило половину земельной полосы, шириной в 12 миль, или по 6 квадратных миль на каждую милю протяжения дороги. Если какой-либо участок в пределах этой двенадцатимильной полосы уже раньше был отчужден правительством, железная дорога могла выбрать себе равный по площади участок на расстоянии 15 миль от железной дороги. Остающиеся в распоряжении правительства нечетные земельные участки, расположенные в пределах двенадцатимильной полосы, про-

давались по цене не ниже двух с половиной долларов за акр. В других, более позднейших случаях предоставлялась более широкая полоса земли, при чем иногда правительство не соглашалось на плату в два с половиной доллара и больше того за акр из состава земель, оставшихся в его распоряжении в пределах этой полосы.

Отводившиеся с 1862 по 1871 год в пользу железных дорог, строившихся от рек Миссиссипи и Миссури к Тихому Океану, земельные пространства были, по разным причинам, больше тех, которые отводились раньше. Стоимость передаваемых земель была меньше, чем в штатах, расположенных вблизи реки Миссиссипи, тогда как стоимость и трудности сооружения железных дорог через Скалистые горы были, по необходимости, выше тех, какие имели место в долине Миссиссипи. Кроме того, конгресс стал щедрее, чем был в пятидесятые годы. По закону 1862 года, дополненному в 1864 году, общества железных дорог Union Pacific, Kansas Pacific и Центральной Тихоокеанской, а также три других общества, предпринявшие сооружение первых дорог от реки Миссури до Тихого Океана, получили по 10 квадратных миль земли на каждую милю своих линий. Земли, доставшиеся обществу Union Pacific, строившему дорогу от Омаги до Огдена, достигали 12.000.000 акров. Общество Центральной Тихоокеанской дороги, которое выстроило линию между Сакраменто в Калифорнии и Огденом, получило 8.000.000 акров. Общество, которое впоследствии стало именоваться Канзасским Тихоокеанским Обществом, получило 6.000.000 акров, а другие общества, участвовавшие в постройке первой дороги к Тихому Океану, получили около 7.000.000 акров. Таким образом, конгресс предоставил 33.000.000 акров, т. е. площадь равную штату Пеннсилвании, чтобы склонить железнодорожные общества к постройке первой железной дороги через равнины и горы Запада. Помимо этих земель, железнодорожные общества получили большие займы от Соединенных Штатов.

Общество железной дороги Atchison, Topeka and Santa Fe получило в 1863 году 3.000.000 акров, а через три года, общество Atlantic and Pacific Railroad, входящее в настоящее время в состав ранее поименованного общества, получило 42.000.000 акров,—огромное пространство, имевшее, однако относительно небольшую ценность. Большая часть этих земель вернулась обратно в распоряжение правительства вследствие неисправности общества. В 1864 году общество Northern Pacific получило приблизительно такие же пространства земли, но большей ценности. Железные дороги, составляющие в настоящее время сеть общества Texas and Pacific, получили около 23.000.000 акров, а общество Южной Тихоокеанской железной дороги получило 14.000.000 акров. Земельные пространства, отведенные четырем последним поименованным обществам, заключали в себе по двадцать участков на каждую милю пути в пределах штатов и по сорок участков в пределах „территорий“.

В течение десяти лет с 1862 по 1871 год конгресс предоставил земли двадцати трем железнодорожным обществам. За время с 1850 по 1871 год железнодорожные общества получили около 159.000.000 акров государственных земель—площадь, превышающую пространство пяти таких штатов, как Пеннсилвания. Предоставленные первоначально в распоряжение железнодорожных обществ пространства были даже больше указанного количества, но

часть их вернулась обратно в состав государственного земельного фонда, и железным дорогам досталось в действительности меньше 159.000.000 акров, потому что железнодорожные общества во многих случаях оказались не в состоянии выполнить те условия, на которых им предоставлялись земли. Железнодорожные общества получали определенное количество земельных участков на каждую милю выстроенного пути, но они могли требовать отвода им этой земли или получить дарственную грамоту на эту землю лишь после окончания постройки определенного участка, протяжением в 20, 25 или 40 миль. Общества не получили всех тех земель, на которые давали им право исполненные ими строительные работы. Правительство Соединенных Штатов еще и в настоящее время выдает ежегодно железнодорожным обществам грамоты на большие пространства земель. Большинство обществ оказалось не в состоянии закончить сооружение своих линий в сроки, установленные условиями отвода земли, и некоторые из намеченных дорог так никогда и не были построены. Однако, Верховный Суд придерживался того мнения, что общество, не успевшее закончить постройку в установленный срок, не теряет тем самым права на предназначенную ему землю, если только не последовало особого акта конгресса, аннулирующего самое предоставление земли. В действительности, в установленный законом срок было выстроено лишь около половины железных дорог, пользовавшихся правом на получение государственных земель, и многие общества получили разрешение продолжать постройку и получать причитающиеся на новые линии земельные участки, после того как обуславливавшие предоставление таких участков сроки уже истекли. Общая площадь земель, отведенных федеральным правительством железным дорогам до 30 июня 1914 года, составила 116.512.262 акра, но железнодорожные общества имеют право на получение еще многих миллионов акров. Земельное ведомство Соединенных Штатов не в состоянии точно определить, на какое количество акров должны быть еще выданы дарственные грамоты для окончательного урегулирования всех связанных с субсидированием железнодорожного строительства отношений. Первоначально предоставление земельных участков было рассчитано на постройку 15.000 миль железных дорог.

В семидесятые годы общественное мнение было резко настроено против предоставления государственных земель железнодорожным обществам. Велась агитация, имевшая целью повлиять на конгресс и заставить его аннулировать предоставление земель во всех тех случаях, когда железные дороги не были выстроены в условленные сроки. Конгресс в восьмидесятых годах принял такие решения в отношении нескольких железнодорожных обществ, а в 1890 году прошел закон, аннулирувавший предоставление государственных земель железнодорожным обществам в отношении всех земельных участков, прилегающих к незаконченным и не сданным в эксплуатацию железным дорогам. В настоящее время железнодорожные общества могут притязать лишь на земли, причитающиеся им по линиям, постройка которых была закончена до издания этого закона. Это движение в пользу прекращения отвода земель железным дорогам объяснялось отчасти враждебным железным дорогам настроением, которое развилось в связи со стремлением подчинить

железнодорожные общества, правительственному контролю, но больше всего повлияло в этом отношении всеобщее убеждение в том, что государственные земли следует раздавать только колонистам (homesteaders) и притом участками не свыше 160 акров.

Железнодорожные общества, строившие первые железные дороги к Тихому Океану, получали в качестве субсидии от правительства Соединенных Штатов, помимо земельных участков, также еще займы государственными ценными бумагами. Законом 1862 года, дополненным в 1864 году, правительство Соединенных Штатов предоставило обществам железных дорог Union Pacific, Central Pacific и некоторым другим, более мелким шестипроцентные государственные облигации, выпускаемые на срок в тридцать один год, при чем полученные от реализации этих облигаций средства должны были быть обращены на постройку железных дорог. Облигации эти выдавались обществам, по мере сооружения отдельных участков железной дороги, протяжением каждый в 20 миль, из расчета „по 16.000 долларов за каждую милю к востоку от восточного подножия Скалистых гор и к западу от западного подножия Сиэрра Невада, по 48.000 долларов за каждую из 150 миль, расположенных к западу от восточного подножия Скалистых гор и к востоку от западного подножия Сиэрра Невада и по 32.000 долларов за каждую милю железной дороги, построенной в промежутке между двумя горными участками“. В обеспечение выданных займов Соединенные Штаты, по закону 1864 года, получили вторую ипотеку на субсидируемые железные дороги. Общества имели право реализовать свои собственные облигации и устанавливать первую ипотеку на сумму, равную сумме второй правительственной ипотеки. Правительство рассчитывало, что железнодорожные общества будут оплачивать проценты и погашение по правительственным облигациям посредством отчисления пяти процентов из суммы их чистого дохода и посредством перевозки казенной почты, войск и военного снаряжения.

Общество Union Pacific получило правительственных облигаций на сумму 27.236.512 долларов, общества Central и Western Pacific — на сумму 27.855.680 долларов и общество, ставшее потом известным под именем Kansas Pacific, около 6.300.000 долларов. Два других общества получили таких же облигаций на сумму 3.228.320 долларов, так что общая сумма, выданная правительством шести железнодорожным обществам, достигала 64.620.512 долларов. Доходы от эксплуатации этих железных дорог оказались гораздо меньше, чем предполагалось, и чистого дохода или совсем не оказывалось, или же он был так ограничен, что железнодорожные общества были не в состоянии платить проценты по полученным ими правительственным облигациям, и задолженность железных дорог федеральному правительству быстро возрастала. В 1878 году конгресс принял закон (Thurman Act), который предполагал создать находящийся в правительственном управлении фонд погашения и требовал от железнодорожных обществ усиления платежей, однако, размеры задолженности продолжали расти. Отношения с владельцами Union Pacific федеральному правительству удалось довольно удачно урегулировать в 1897 году, получив всю сумму долга и причитающихся по нему процентов. Правительство потеряло, таким образом, лишь проценты по суммам выплаченных им

самим процентов. Соглашение, заключенное в 1898 году с обществом Kansas-Pacific, было менее выгодным. Правительство получило капитальную сумму долга и около одной восьмой суммы выплаченных процентов. Задолженность общества Central Pacific, вместе с накопившимися процентами, составляла к началу 1899 года 58.812.715 долларов, когда было заключено соглашение, превратившее всю эту сумму в двадцать срочных обязательств, приносящих три процента интереса, погашаемых каждые шесть месяцев в течение десяти лет. В течение многих лет казалось совершенно несомненным, что правительство потеряет большую часть тех крупных сумм, которые оно предоставило этим железнодорожным обществам, и это так бы и случилось, если бы правительству не удалось в самом начале периода промышленного подъема заключить с ними особых соглашений. Проведенный правительством опыт субсидирования частных железнодорожных обществ оказался столь неудовлетворительным, что конгресс, по всей вероятности, не скоро решится на его повторение.

Предоставляя государственные земли и займы государственными ценными бумагами, федеральное правительство преследовало тем самым несколько целей. Оно хотело обеспечить лучшие условия для перевозки казенной почты и войск, затем оно имело в виду связать долину Миссиссипи со штатами, расположенными по ту сторону Скалистых гор, вместе с тем оно стремилось поспособствовать заселению страны и тем увеличить богатство и мощь нации. Кроме того, правительство поступало подобно землевладельцу, располагающему обширными пространствами мало ценной земли. Одна часть этой земли отчуждалась в интересах увеличения ценности другой части. Политика передачи земель железнодорожным обществам подвергалась сильной критике. Бесспорно правительство Соединенных Штатов оказалось слишком щедрым, и если бы население нашло возможным выждать лет двадцать, то железные дороги в центральном западе и между долиной Миссиссипи и Тихим Океаном были бы построены на частные капиталы. Благодаря щедрой раздаче государственных земель, железные дороги в этой области были построены гораздо раньше, запад заселился гораздо быстрее, и правительство оказалось в состоянии располагать оставшимися в его распоряжении землями и раньше и на более выгодных условиях, чем если бы такая раздача не имела места.

Когда мы теперь обзираем прошлое, то нам кажется, что конгресс слишком поспешно распорядился государственными землями. Наличие свободных государственных земель, которые можно отводить всем ищущим оседлости и независимого хозяйственного и социального положения, имеет общественное значение, которое мы вполне оценили, когда количество их сократилось, а оставшиеся земли оказались и по местоположению и по качествам худшими. Но, когда эти вопросы возникали перед конгрессом в период с 1850 по 1870 год, для него не было сомнений в необходимости форсировать работу частного капитала по созданию улучшенных условий транспорта. Соединенные Штаты располагали обширными незанятыми землями, которые, не будучи заселены, не имели никакой ценности для страны. Конгресс хотел ускорить заселение запада мерами содействия железнодорожному строительству. Если бы политика раздачи земель велась более осторожно,

достигнутые результаты были бы, по всей вероятности, сопряжены для общества с меньшими жертвами.

Содействие железнодорожному строительству со стороны графств, муниципальных органов и отдельных лиц.

Установить точно размеры содействия, оказанного муниципальными органами и графствами, не представляется возможным, но есть достаточно данных, позволяющих утверждать, что размеры эти были значительными. По данным переписи 1870 года, в обращении находилось на сумму в 185.000.000 долларов облигаций графств и органов муниципального управления, выпущенных на предмет субсидирования железных дорог. Неизвестно, на какую сумму было погашено этих облигаций до 1870 года, но, по всей вероятности, эта сумма была значительной. В Штате Нью-Йорк общая сумма подписки на облигации графств и муниципальных органов достигала 30.000.000 долларов, а в Массачусеттсе города ассигновали на постройку железных дорог 2.350.000 долларов. В 1873 году комиссия по делам железных дорог и товарных складов штата Иллинойс обратилась с циркулярным письмом ко всем графствам штата с просьбой сообщить размеры субсидий, оказанных графствами и городами железным дорогам. Ответы были получены от 86 из 102 графств штата, при чем выяснилось, что общая сумма выпущенных облигаций и ассигнованных средств равнялась 16.087.027 долларов. Это позволяет думать, что всеми органами местного управления в штате Иллинойс было доставлено на нужды железных дорог около 20.000.000 долларов. Местные субсидии железным дорогам оказывались на всем пространстве Соединенных Штатов. Принимая во внимание, что графства и города штатов Нью-Йорк и Иллинойс дали около 50.000.000 долларов, можно думать, что общая сумма этих субсидий достигала, вероятно, нескольких сот миллионов долларов.

Столь значительные суммы были ассигнованы графствами и городами, расположенными в новых районах страны в виду того, что их хозяйственный прогресс зависел целиком от возможности обеспечить себе доступ на рынки сбыта. Население считало правильным пойти на крупные жертвы для того, чтобы обеспечить себе выгодные условия перевозки раньше того времени, когда они могли бы быть доставлены независимым частным капиталом. Вообще говоря, эта мысль была правильной, но железнодорожные общества неоднократно старались получить большие суммы, чем это соответствовало действительной необходимости. Излюбленным способом, к которому обращались железнодорожные общества, чтобы обеспечить получение максимальной субсидии, было производство железнодорожных изысканий по двум направлениям, из коих каждое проходило через конкурирующие между собой города. При этом имелось в виду вызвать соревнование между этими городами из-за направления железной дороги.

Железнодорожные общества получали средства не только от графств и муниципальных органов, но и от частных лиц. Они убеждали покупать акции предположенных к сооружению линий фермеров и торговцев, живших в районе этих линий. В некоторых случаях покупавшиеся таким образом акции

были хорошим помещением капитала, но неоднократно финансовое положение обществ за время постройки так запутывалось, что немедленно за окончанием постройки наступали банкротство и реорганизация общества, и ценность акций целиком или в значительной мере падала. Все выгоды этих реорганизаций доставались большей частью капиталистам из восточных штатов, против которых среди фермеров, торговцев и промышленников центрального запада существовало сильное раздражение. Сверх того, местные подписчики на акции железнодорожных обществ, потеряв значительную часть своих средств, считали себя в праве претендовать на выгодные железнодорожные тарифы, на самом же деле выходило, что с них брали более высокие провозные платы, чем с грузоотправителей, живших в больших городах, где железным дорогам приходилось конкурировать друг с другом. Эта несправедливость в отношении местных грузоотправителей обостряла антагонизм между населением и управлениями железных дорог и вызывала движение в пользу установления законодательного регулирования тарифов и отношений между публичной и железными дорогами. То обстоятельство, что население содействовало железнодорожным обществам при сооружении их дорог, лишь усиливало настроение общественного мнения в пользу государственного регулирования железнодорожного дела.

БИБЛИОГРАФИЯ.

Million, J. W. State Aid to Railways in Missouri (1896). Это научное исследование содержит также краткий очерк содействия, оказанного южными штатами (стр. 196—201).

Scribner's Statistical Atlas (1888). Представляют интерес карта и текст, относящиеся к предоставлению земель железным дорогам.

Semboyn, J. B. «Congressional Grants of Land in Aid of Railways», в Bulletin of the University of Wisconsin, № 30, 1899.

Davis, J. P. The Union Pacific Railway (1894). Подробно разработанное и ценное произведение.

Crawford, J. B. Credit Mobilier of Amerika. (1880).

Donaldson, Thomas C. The Public Domain (House Misc. Doc. № 45, 47. Congr. 2, sess. pt. 4, 1884). (Содержит почти все важные документы, относящиеся к государственному земельному фонду).

Ripley, W. Z. Railroads: Rates and Regulation, гл. 1 (1912).

Annual Report of the Commissioner of the General Land Office.

General Land Office, Washington. «Statement Showing Land Grants Made by Congress». (1915).

ГЛАВА XXIII.

РЕГУЛИРОВАНИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ДЕЛА ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ ОТДЕЛЬНЫХ ШТАТОВ. ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫЕ КОМИССИИ ОТДЕЛЬНЫХ ШТАТОВ.

Полномочия федерального правительства и правительств отдельных штатов в отношении железных дорог. Слабое регулирование до 1870 года. Уставные ограничения тарифов и прибылей. Первые железнодорожные комиссии и их функции. Требования регулирования тарифов. Два типа железнодорожных комиссий. Массачусеттская комиссия 1869 года. Регулирование железнодорожного дела на Западе и Юге. Законы гренджеров (granger laws) и Иллинойская комиссия. Поддержка, оказанная Верховным Судом законам гренджеров. Решение по делу общества Wabash в 1886 г. Изменение первых законов гренджеров. Позднейшие методы регулирования. Комиссия по делам предприятий общего пользования. Полномочия современных комиссий отдельных штатов. Закон штата Иллинойс. Комиссии по делам железных дорог и комиссии по делам промышленных обществ. Возражения против регулирования железнодорожного дела отдельными штатами. Изменения, внесенные железнодорожным законом 1920 года (Transportation Act). Библиография.

В Соединенных Штатах так же, как и в Соединенном Королевстве, правительство было более склонно к осуществлению надзора и регулирования, чем к монополизации железнодорожных предприятий. Согласно конституции, полномочия «регулировать сношения с иностранными государствами, а также между отдельными штатами и с индейскими племенами» принадлежат конгрессу, тогда как полномочия отдельных штатов распространяются на сношения, не выходящие за пределы их границ. Регулирование международных сношений и сношений между штатами (International and interstate commerce) принадлежит конгрессу, а регулирование сношений внутри отдельных штатов (interstate commerce) осуществляется правительствами этих штатов. На территории Соединенных Штатов существует сорок девять правительств, обладающих известными полномочиями в отношении железных дорог. Проблема регулирования железнодорожного дела становится, неизбежно, обширной и сложной в такой громадной стране, как Соединенные Штаты, а разделение политической власти, проистекающее из федеральной формы правления, еще более усложняет эту проблему, по сравнению с Соединенным Королевством, Францией, Австрией и большинством других европейских стран, где такое регулирование осуществляется органами одной центральной власти.

В отношении законодательства по регулированию железнодорожных предприятий отдельные штаты опередили федеральное правительство. Только правительства отдельных штатов могли разрешать организацию обществ для постройки и эксплуатации железных дорог, расположенных в пределах этих штатов, и, поскольку полномочия железнодорожных обществ основывались на утвержденных правительствами штатов уставах, последние могли осуществлять контроль за деятельностью железных дорог по своему усмотрению. Осуществляемый в действительности контроль был очень слабым и осуществлялся

далеко не с такой последовательностью, как того требовали интересы населения. В Соединенных Штатах всегда существовала тенденция свести до минимума вмешательство правительства в дела железных дорог, лишь бы от этого не страдали интересы общества. Однако, не всегда пределы такого правительственного невмешательства устанавливались достаточно правильно.

В течение времени с 1840 по 1870 год многие штаты оказывали содействие сооружению железных дорог, а с 1850 по 1870 год федеральное правительство субсидировало постройки западных линий. Правительства отдельных штатов обнаруживали некоторую склонность регулировать деятельность железнодорожных обществ, но это вмешательство направлялось больше в область надзора, а не прямого регулирования. С 1850 по 1870 год, даже для осуществления надзора за железными дорогами за пределами Новой Англии, делалось очень мало. Это был период, когда в правительственных кругах господствовала доктрина *laissez faire*. Однако, опыт Соединенных Штатов за это время показал преувеличенность надежд на то, что неограниченная конкуренция между железнодорожными предприятиями может явиться наилучшим регулятором деятельности этих последних. Вследствие этого, с 1870 года большинство штатов, а равно и конгресс, стали стремиться к организации контроля за отношениями железных дорог друг к другу и к публике, и в настоящее время в штатах преобладает тенденция к непрерывному усилению регулирования.

Вначале были сделаны попытки подчинить железные дороги такого рода регулированию, какое осуществлялось в отношении улучшенных обыкновенных дорог и каналов. Предполагалось, что железные дороги будут просто усовершенствованными дорогами, по которым путешественники и грузоотправители будут совершать свои перевозки по своему усмотрению и пользуясь своим собственным подвижным составом. Первые железнодорожные уставы, составленные по образцу уставов обществ, строивших до того улучшенные дороги и каналы, не только содержали постановления относительно организации общества и о верховном праве государства на пользование этими путями, но заключали также отделы относительно устройства рогадок для взимания проездных пошлин и о порядке регулирования возможных размеров этих пошлин и сборов. Во многих случаях уставы указывали максимальные ставки, а в других, — в особенности в штатах Новой Англии, — железнодорожным обществам разрешалось самим устанавливать свои тарифы, но они могли быть пересматриваемы правительствами штатов в тех случаях, когда чистые доходы превышали определенный процент на затраченный в предприятие железной дороги капитал.

Постановления относительно рогадок для взимания проездных пошлин на железных дорогах вскоре исчезли из уставов железнодорожных обществ. Но политика установления максимальных тарифных ставок на пассажирские и товарные перевозки по железным дорогам продолжалась. Однако, постановления уставов и другие ранние законодательные мероприятия, устанавливавшие максимальные ставки или максимальные размеры прибылей, оказывали очень слабое влияние на размеры действительно взимавшихся железными дорогами провозных плат, потому что установленные пределы были слишком высоки. Указанные в уставах максимальные ставки были значительно выше

взимавшихся железными дорогами. Сверх того, железнодорожное общество всегда могло легко регулировать размеры своих прибылей в пределах установленного нормального процента на капитал, поскольку оно имело возможность увеличивать номинальные размеры своих капиталов посредством выпуска новых акций.

Хотя постановления уставов относительно предельных размеров провозных плат и прибылей оказались недействительными, правительства штатов не были склонны до 1870 года издавать законы, регулирующие железнодорожные тарифы. Общественное мнение полагало, что конкуренция между железными дорогами может служить достаточной защитой от чрезмерно высоких провозных плат. Действительно, железные дороги оказали такую громадную помощь развитию страны, что главной заботой населения, в особенности в западных штатах, было обеспечить сооружение максимально возможного числа линий. Никто не был склонен ставить ограничения обществу, предполагающему строить новые дороги. В некоторых штатах существовали законы, разрешавшие организацию железнодорожных обществ без особой всякой раз санкции законодательной власти. Общественное мнение не считало вовсе нужным, чтобы правительственная власть регулировала направление, размеры капиталов, условия сооружения и эксплуатации железных дорог. Считалось, что все будет обеспечено действием конкуренции и общих экономических законов. В этом отношении Соединенные Штаты действовали иначе, чем большинство европейских стран.

Правительства отдельных штатов не делали обыкновенно попыток регулировать железнодорожные тарифы, ограничиваясь включением в уставы не оказывавших влияния постановлений о максимальных ставках, однако, многие штаты стали осуществлять еще в период до гражданской войны некоторые формы контроля за операциями железнодорожных обществ. Этот контроль осуществлялся обыкновенно посредством организации комиссий, которые в настоящее время стали самым распространенным органом, регулирующим деятельность железнодорожных предприятий. Но, конечно, комиссии того времени отличались от современных. В общем, функции первых комиссий сводились к оценке отчуждаемой в пользу железных дорог частной собственности, распределению доходов и расходов железных дорог, обслуживавших сообщения между несколькими штатами, надзору за дорогами и за соблюдением ими постановлений относительно принятия мер безопасности, исследованию действий железнодорожных обществ в случаях нарушения постановлений уставов и общегосударственных законов или предоставления особых преимуществ гражданам и организациям других штатов, по сравнению с гражданами штата, в котором дорога возникла, а также к собиранию статистических данных относительно финансового положения и коммерческих операций железнодорожных обществ.

Первые железнодорожные комиссии были созданы в Новой Англии, где при этом преследовались две цели: 1) определение ценности земли, подлежащей отчуждению у частных лиц, с которыми железным дорогам не удалось достигнуть соглашения; 2) распределение доходов и расходов железной дороги, соединяющей несколько штатов, по штатам, в пределах которых до-

рога производила свои операции. Штаты считали необходимым такое распределение, потому что они устанавливали в уставах железнодорожных обществ нормы, ограничивающие размеры провозных плат и прибылей. На некоторые комиссии, помимо этих задач, были возложены и другие обязанности контрольного характера. Согласно закона 1839 года, принятого в штате Род-Айленд, члены комиссии должны были изучать и представлять доклады относительно „положения, условий и образа действий отдельных железнодорожных обществ и их соответствия общественным интересам“. Члены комиссий должны были осведомлять законодательные органы относительно финансового положения железнодорожных обществ и, согласно требований закона штата Нью-Гемпшир от 1844 года, сообщать, соблюдают ли общества постановления своих уставов и законов штата. Повидимому, главным соображением, которым руководствовались штаты при первоначальном установлении надзора за железными дорогами, было желание уменьшить количество несчастных случаев. Главным образом, по этим соображениям, были созданы комиссии в штате Коннектикут в 1853 году, в штате Вермонт в 1855 и в штате Мэн в 1858 году.

Попытки штатов организовать надзор за железными дорогами через посредство комиссий или особых чиновников натолкнули на мысль о необходимости систематической статистики финансовых и коммерческих операций железнодорожных обществ. Во многих штатах, как, например, в Огайо, Нью-Йорке и Нью-Джерси, назначение чиновников для собирания таких статистических данных предшествовало организации железнодорожных комиссий. Эти чиновники выполняли одну из самых важных функций, для которых впоследствии были созданы комиссии.

Незадолго до 1870 года общественное мнение стало требовать мер более решительного регулирования железнодорожных перевозок и, в особенности, железнодорожных тарифов. Главной причиной этих требований было чрезвычайное увеличение числа случаев грубых злоупотреблений в тарифном деле. Неограниченная конкуренция привела к таким злоупотреблениям, что население как восточных, так и западных штатов высказывалось за установление возможно более строгого законодательного урегулирования отношений железных дорог друг к другу и к публике. В восточных штатах, где железнодорожная сеть и промышленная жизнь достигли значительного развития, законодательные мероприятия отличались гораздо большей осторожностью, чем в западных и южных штатах. В восточных штатах, при рассмотрении „железнодорожной проблемы“, средствами исправления злоупотреблений считали гласность и силу общественного мнения. Население требовало от правительства прежде всего организации надзора и допускало принудительное регулирование лишь в случаях абсолютной необходимости. Но на Западе и Юге настроение против железных дорог было гораздо решительнее. Население не верило, что гласность и общественное мнение могут обеспечить установление удовлетворительных отношений между железными дорогами и публикой, и предпочитало меры принудительного воздействия. В восточных штатах были созданы комиссии, на которые возлагалось изучение практики железнодорожных обществ и сообщение установленных фактов законодательным учрежде-

ниям и публике, а также разработка предположений относительно необходимых законодательных мероприятий. В западных штатах комиссии были наделены полномочиями издавать распоряжения и преследовать за их неисполнение в судебном порядке. Восточные комиссии могли надзирать и давать советы; западные могли надзирать и регулировать; первые были совещательными, а вторые распорядительными органами.

Созданная в 1869 году комиссия штата Массачусеттс может служить образцом комиссии с контрольно-совещательными функциями. Комиссия состояла из трех членов, по назначению правительства. Назначение производилось на три года, при чем ежегодно один из членов комиссии выбывал. К ведению комиссии относилось:

- 1) изучение деятельности железнодорожных обществ и определение ее соответствия требованиям уставов и общих законов;
- 2) надзор за железными дорогами „в отношении соблюдения ими безопасности и удобств публики“;
- 3) исследование жалоб, поступающих на действия железных дорог. Комиссия имела право вызывать свидетелей и допрашивать их под присягой. Она могла производить расследования по своей инициативе;
- 4) предписывать единообразную систему железнодорожного счетоводства, а также ревизовать книги и счета железнодорожных обществ;
- 5) действовать в качестве третейского суда по разбору возникающих между железными дорогами и публикой недоразумений;
- 6) представлять ежегодный доклад законодательным органам, с изложением „действительного состояния железнодорожного транспорта и его значения для хозяйственного оборота и благосостояния республики“, а также сообщать свои предположения относительно тех законодательных мероприятий, которые представляются назревшими.

Из этого перечня полномочий, которыми была наделена массачусеттская комиссия, видно, что ей приходилось опираться при их осуществлении на общественное мнение. В частности, эта комиссия пользовалась доверием общественного мнения и ее деятельность в отношении регулирования действий железных дорог была очень удачной. Когда возникала необходимость в каких-либо законодательных актах, предложения комиссии обыкновенно принимались. Несколько комиссий такого же рода были учреждены в других штатах, но в настоящее время они все заменены комиссиями с распорядительными функциями. Массачусеттская комиссия прекратила свое существование в качестве комиссии с совещательно-контрольными функциями позже всех и была заменена в 1913 году учреждением, наделенным распорядительными полномочиями.

Проблема регулирования железнодорожного дела на Западе значительно отличалась от такой же проблемы в восточных штатах. На Западе постройка железных дорог началась позже и население было больше всего заинтересовано в возможности обеспечить сооружение необходимых линий. Содействие, оказывавшееся железнодорожным обществам на Западе, было гораздо больше, чем на Востоке. Вопросы о регулировании деятельности железных дорог до гражданской войны почти не возникали. Уверенность в способности конку-

ренции регулировать деятельность железнодорожных предприятий была такова, что необходимость государственного регулирования не сознавалась.

В течение пятилетия, истекшего после 1867 года, в общественном мнении западных штатов произошла внезапная и резкая перемена. Дикая конкуренция между недавно созданными линиями, связывавшими западные города с Чикаго, и между магистралями, соединявшими Чикаго с побережьем Атлантического Океана, приводила к установлению различий в тарифах чисто личного характера и к значительному понижению составлявших предмет конкуренции тарифов прямых сообщений. Местные тарифы, не подвергавшиеся влиянию конкуренции, оставались почти без перемен, вследствие чего создавалось ни с чем не сообразное неравенство тарифов на перевозки до и от разных пунктов. Сельские хозяева и жители небольших городов, которые широко помогали железнодорожным обществам при постройке их дорог, вынуждены были платить высокие тарифы, тогда как грузоотправители больших городов пользовались низкими тарифами. В то же самое время восточные капиталисты строили с большой быстротой новые железнодорожные линии на Запад. Эти железнодорожные общества, состоявшие из людей, чуждых обслуживаемым ими районам, повидимому, очень процветали. Между тем цены падали с того высокого уровня, которого они достигли благодаря денежной инфляции, вызванной войной. Падение цен на сельскохозяйственные продукты, связанное с сокращением размеров денежного обращения и с большим увеличением посевной площади, неблагоприятно отразилось на доходах земледельцев и вызвало среди них недовольство.

Сельские хозяева и горожане западных штатов не видели оснований, почему железнодорожные общества не находили возможным предоставлять пунктам местного значения столь же пониженные тарифы, как большим городам. Они не склонны были думать, что железные дороги конкурировали друг с другом только для развлечения, или что они производили перевозки с убытком для себя. Составлявшие предмет конкуренции перевозки были выгодными для железных дорог и, следовательно, они должны были понизить свои местные тарифы до уровня конкурентных тарифов. Такое рассуждение было не совсем правильным и население на западе не достаточно разбиралось в железнодорожных вопросах, но оно знало, что железные дороги допускали несправедливые неравенства, и было убеждено, что местные тарифы были чрезмерно высокими. Оно считало также, что железнодорожные предприятия были предприятиями общего пользования, выполнявшими функции публичного характера, и что поэтому взимаемые ими провозные платы могли быть регулируемы правительством. Железнодорожные общества прежде всего не знали настроения публики и, кроме того, не склонны были с ним считаться. Общественное мнение приняло брошенный ему вызов, железнодорожные общества потерпели поражение и его результатом были так называемые «законы грэнджеров». («Granger laws» or «granger decisions»).

Принятые в западных штатах между 1870 и 1880 годами законы, регулировавшие деятельность железных дорог и учреждавшие особые в каждом штате железнодорожные комиссии, называются обыкновенно законами грэнд-

жеров¹⁾, потому что общества, организованные сельскими хозяевами, оказались главной силой, решившей исход борьбы за введение этих законов. Это название не совсем точно, потому что агитация в пользу установления государственного контроля за железными дорогами была на Западе очень сильной и до организации гренджерских обществ. В начале агитация в пользу установления государственного контроля была связана с движением среди фермеров, которое было поддержано городским населением. Позже, начиная с 1872 года, общества гренджеров стали активно поддерживать это движение и сделались его сильнейшей опорой. Отсюда и пошло название законов гренджеров.

Государственное регулирование деятельности железных дорог было впервые осуществлено штатом Иллинойс, и Иллинойская комиссия может считаться типической для комиссий с контрольно-распорядительными функциями. В 1870 году был произведен пересмотр конституции штата Иллинойс и в новый текст была включена статья, предписывающая законодательным органам проведение законов относительно регулирования железных дорог. В осуществление этого постановления конституции, 7 апреля 1871 года был принят закон, устанавливавший максимальные тарифные ставки и запрещавший установление несправедливых льгот в применении тарифов. Другой закон, принятый несколько дней спустя, учреждал комиссию по делам железных дорог и товарных складов, для наблюдения за железными дорогами и для проведения в жизнь законов относительно регулирования деятельности железнодорожных предприятий. Закон 7 апреля 1871 года был заменен законом 1873 года, возлагавшим на комиссию обязанности по установлению «перечня справедливых максимальных тарифов на перевозки пассажиров и грузов».

Иллинойская комиссия по делам железных дорог и товарных складов, подобно Массачусеттской железнодорожной комиссии, имела полномочия обследовать железные дороги в отношении их физического состояния и управления и предписывать формы железнодорожной отчетности. Помимо тех полномочий, которыми была наделена Массачусеттская комиссия, Иллинойская комиссия имела право устанавливать максимальные тарифные ставки, а равно преследовать в судебном порядке железнодорожные общества, не исполнившие решений комиссии, или нарушившие законы, устанавливающие регулирование железнодорожных перевозок. Далее, если какое-либо Иллинойское железнодорожное общество взимало провозные платы, превышавшие те, которые комиссия признала справедливыми, комиссия могла потребовать от него доказательства справедливости взимаемых им провозных плат. Презумпция правомерности устанавливалась в пользу действий правительственных органов штата, доказательство противного лежало целиком на обязанности железной дороги. Это вносило важное изменение в положения общего права (*Common law*), которое обязывало правительство доказывать свою правоту, когда речь шла о справедливости тарифов, взимаемых железной дорогой общего пользования.

¹⁾ Granger значит дословно фермер (Примечание переводчика).

Другие штаты Запада и Юга приняли законы, похожие на только что изложенные законы штата Иллинойс. В 1874 году штаты Айова и Уисконсин приняли законы, устанавливающие максимальные тарифные ставки. В том же году штат Миннесота создал комиссию, получившую полномочия определять ставки тарифов. В 1879 году штат Джорджия учредил комиссию, уполномоченную предписывать железным дорогам тарифы. В 1879 году Калифорния пошла дальше всех других штатов, приняв конституцию, которая содержала требование об установлении в законодательном порядке железнодорожной комиссии, наделенной полномочиями устанавливать «размеры провозных плат за перевозки пассажиров и грузов, производимые железнодорожными и другими транспортными обществами».

Железнодорожные общества решительно боролись с осуществлением «законов гренджеров», ссылаясь на то, что их предприятия являются частными и государство не имеет права определять размеры тарифов, взимаемых ими за перевозки. Сверх того, железные дороги указывали, что штаты, утверждавшие уставы обществ, наделавшие последние полномочиями взимать справедливые тарифы за оказываемые ими услуги, своими предписаниями относительно размеров подлежащих взиманию провозных плат нарушали заключенные ими самими договоры. Существовало решение Верховного Суда Соединенных Штатов от 1819 года по знаменитому делу Dartmouth College, признававшее, что, утверждая устав, государство вступало в договорные отношения. Однако, суды не поддержали претензий железнодорожных обществ, а в 1877 г. Верховный Суд в известных постановлениях по делам гренджеров подтвердил закономерность законодательства штатов, устанавливающего регулирование железнодорожных тарифов. Железнодорожные общества вынуждены были признать публичный характер выполняемых ими функций и подчиниться постановлениям штатов, регулирующим деятельность железных дорог и устанавливающим размеры тарифов, взимаемых за железнодорожные перевозки.

Верховный Суд наделял в 1877 году штаты гораздо большей властью над железными дорогами, чем та, которой они обладают в настоящее время. Законы гренджеров устанавливали право на определение тарифов на все перевозки по железным дорогам в пределах штата. Хотя товары могли отправляться за пределы штата или получаться извне и становились, таким образом, предметом сношений между штатами, железные дороги обязаны были перевозить эти товары в пределах штата по установленным штатом тарифам. По конституции Соединенных Штатов, право регулировать сношения между штатами принадлежит конгрессу, однако, Верховный Суд высказался по делу Пейка и Общества Чикагской Северо-западной железной дороги, что, «пока конгресс не принимает никаких мер, чтобы урегулировать отношения этого общества к перевозкам между штатами, штат Уисконсин в праве регулировать тарифы общества, поскольку они имеют и местное значение». Такой текст судебного решения, очевидно, давал штатам возможность регулировать не только перевозки внутри штатов, но и перевозки между штатами, пока конгресс не найдет возможным начать осуществлять принадлежащие ему по конституции полномочия по регулированию сношений между штатами. Штаты так и толковали свои полномочия до 1886 года, когда суд по делу штата

Иллинойс с Wabash, St.-Louis and Pacific Railway Company пересмотрел свое решение и признал, что штаты не имеют права регулировать сношения между штатами, но должны ограничиваться регулированием перевозок в пределах штата. Это решение значительно ограничило власть штатов над железными дорогами, и было одним из поводов, заставивших конгресс утвердить в 1887 г. закон о перевозках между штатами (Interstate Commerce Law).

Законы гренджеров были первой попыткой крайне возбужденного общественного мнения применить сильные средства к лечению тяжелой социальной болезни. Железнодорожные общества упорно сопротивлялись проведению в жизнь этих законов. Когда разразился кризис 1873 года, во время которого многие из железных дорог обанкротились, стали раздаваться голоса, объяснявшие финансовые затруднения железных дорог в значительной мере суровостью принятых законов. Хотя представляется весьма возможным, что многие из штатов действовали слишком поспешно и слишком далеко зашли в своих приемах регулирования, вряд ли пережитые в то время железными дорогами затруднения были вызваны законодательными мероприятиями штатов. Однако, вызванная ими оппозиция и серьезное положение многих железнодорожных обществ привели к отмене или к изменению большинства незадолго перед тем принятых законов. Штат Миннесота отменил свой закон 1874 года через год после его утверждения и заменил его законом, предусматривающим учреждение должности одного только комиссара, полномочия которого лишь слегка выходили за пределы простого контроля. Штат Айова отменил в 1878 году свой закон от 1874 года, предоставлявший правительству определение ставок тарифов, и создал комиссию, в предметы ведения которой составление тарифов не входило. В штате Уисконсин был отменен так называемый закон Поттера, бывший самым суровым из законов гренджеров, который просуществовал два года с 1874 по 1876 год. В течение некоторого времени деятельность железнодорожной комиссии в этом штате совершенно прекратилась. Комиссия по делам железных дорог и товарных складов штата Иллинойс была одной из немногих комиссий с распорядительными функциями, которая не была распущена.

Однако, понадобилось немного лет, чтобы обнаружилось, что железнодорожная проблема требует действительного урегулирования, и маятник общественного мнения снова качнулся в сторону требований тарифного законодательства и создания комиссий с распорядительными полномочиями. Миннесота снова пересмотрела в 1885 году Положение об учреждении такой комиссии; Айова, после десятилетнего опыта с совещательной комиссией, учредила в 1888 году комиссию с полномочиями по составлению тарифов, то же самое сделали и многие другие штаты. В течение периода экономической депрессии, который начался в 1893 году, в законодательстве штатов наступило затишье, но с 1897 года опять усилилась тенденция к созданию комиссий с распорядительными полномочиями в отношении железных дорог. Даже в тех штатах, где комиссии совещательного типа действовали успешно, они были заменены более сильными организациями.

Важной особенностью новейшего законодательства является подчинение комиссиям не только железнодорожных обществ, но и разных других кор-

пораций общего пользования, как, например, обществ для устройства и эксплуатации городских железных дорог, газовых заводов, электрических станций, водопроводов, складов, телеграфов и телефонов. Многие прежние железнодорожные комиссии, с распорядительными полномочиями, были заменены комиссиями, которым были подчинены разного рода предприятия общего пользования. Иллинойская комиссия по делам железных дорог и товарных складов, одна из старейших и наиболее успешно действовавших комиссий, была преобразована в 1913 году в государственную комиссию по делам предприятий общего пользования (State Public Utilities Commission). В некоторых штатах власть таких комиссий распространяется и на разные другие корпорации и общества. Комиссии по делам корпораций („corporation commissions“) существуют в Аризоне, Новом Мексико, Северной Каролине, Оклагеме и Виргинии. Из сорока восьми штатов, сорок семь имеют в настоящее время комиссии, уполномоченные регулировать деятельность железных дорог, а в некоторых случаях и других предприятий общего пользования. Округ Колумбия имеет в настоящее время комиссию по делам предприятий общего пользования с большими полномочиями в отношении регулирования и контроля. В восьми штатах комиссии установлены по конституции, а их полномочия расширены и определяются особыми статутами. В других штатах комиссии созданы в обычном законодательном порядке. Единственным штатом, не имеющим комиссии, является Делавар. Ниже приводятся сведения относительно распределения комиссий разных штатов по типам.

Комиссии по делам предприятий общего пользования (Public Utilities or Public Service Commissions) существуют в штатах:

- | | |
|------------------|-----------------------------|
| 1. Алабама | 15. Нью-Джерси |
| 2. Калифорния | 16. Нью-Йорк |
| 3. Колорадо | 17. Огайо |
| 4. Айдаго | 18. Орегон |
| 5. Коннектикут | 19. Пеннсилвания |
| 6. Иллинойс | 20. Род-Айленд |
| 7. Индиана | 21. Теннесси |
| 8. Мэн | 22. Юта |
| 9. Мериленд | 23. Вермонт |
| 10. Массачусеттс | 24. Вашингтон |
| 11. Мичиган | 25. Западная Виргиния |
| 12. Миссури | 26. Уисконсин ¹⁾ |
| 13. Невада | 27. Уайоминг |
| 14. Нью-Гемпшир | |

Железнодорожные Комиссии. (Railroad commissions)

- | | |
|-------------|-------------|
| 1. Арканзас | 3. Джорджия |
| 2. Флорида | 4. Айова |

¹⁾ Называется железнодорожной комиссией, но ее компетенция распространяется и на другие предприятия общего пользования.

- | | |
|---------------|---------------------|
| 5. Кентукки | 10. Небраска |
| 6. Луизиана | 11. Северная Дакота |
| 7. Миннесота | 12. Южная Каролина |
| 8. Миссиссипи | 13. Южная Дакота |
| 9. Монтана | 14. Техас. |

Комиссии по делам корпораций
(Corporation commissions)

- | | |
|----------------------|------------------|
| 1. Аризона | 4. Новое Мексико |
| 2. Северная Каролина | 5. Виргиния. |
| 3. Оклагома | |

Промышленный Суд
(Court of Industrial Relations)

1. Канзас.

Полномочия разных комиссий бывают различными. Некоторые комиссии имеют полную власть над коммерческими операциями всех предприятий общего пользования, действующими в пределах их штатов ¹⁾, в том числе право пересматривать тарифы в случаях жалоб или, по своей инициативе, приостанавливать введение в жизнь измененных тарифов на время изучения последних, отменять несправедливые льготы, регулировать перевозки, регулировать выпуски ценных бумаг, разрешать или не разрешать производство новых сооружений, нормировать способы отчетности и счетоводства и требовать представления подробных эксплуатационных и статистических отчетов. Некоторые комиссии имеют столь же широкую компетенцию в отношении предприятий общего пользования, за исключением лишь права регулировать размеры их капиталов ²⁾. Иные комиссии имеют ограниченную компетенцию над железными дорогами и некоторыми видами предприятий общего пользования, в роде трамваев, телеграфных и телефонных обществ. Сопоставление особенностей организации и полномочий некоторых типических комиссий указывает на значительную разницу, существующую между комиссиями разных штатов.

Иллинойская комиссия по делам предприятий общего пользования, которая является одной из комиссий, располагающих самыми широкими полномочиями, состоит из пяти членов, назначаемых губернатором и утверждаемых сенатом. Каждый член комиссии получает 10.000 долларов в год жалованья и назначается на шесть лет. Объем компетенции комиссии определяется законом следующим образом: «комиссии будет принадлежать общий надзор за всеми предприятиями общего пользования и изучение управления этими предприятиями и приемов и методов их хозяйства. Она будет знакомиться с общими условиями существования предприятий общего пользования,

¹⁾ Аризона, Калифорния, Коннектикут, Иллинойс, Индиана, Мериленд, Массачусеттс, Миссури, Нью-Гемпшир, Нью-Джерси, Нью-Йорк, Огайо, Род-Айленд, Вермонт и Уисконсин.

²⁾ Айдаго, Монтана, Невада, Оклагома, Орегон, Пеннсилвания, Вашингтон и Уайоминг.

с их привилегиями, капиталами, тарифами и другими взимаемыми ими сборами, а также исследовать способы управления и эксплуатации их оборудования, принадлежностей предприятий и другого имущества, собственного, арендованного, состоящего под контролем или находящегося в управлении, не только в отношении соразмерности, безопасности и удобств, доставляемых этими предприятиями, но также и в отношении их соответствия постановлениям настоящего закона и других актов, распоряжениям комиссии и требованиям устава и привилегии».

Закон устанавливает, что тарифы предприятий общего пользования должны быть равными и справедливыми, что общества могут изменять свои тарифы и правила производимых ими операций лишь при условии предвещения комиссии за 30 дней, могут повышать тарифы лишь по получении распоряжения комиссии, удостоверяющего основательность такого повышения, не могут выпускать своих акций и облигаций без разрешения комиссии, должны вести счетоводство и составлять ежегодные отчеты в соответствии с правилами, предписываемыми комиссией, не могут начинать новых работ без разрешения комиссии, не могут покупать ценных бумаг другого общества или заключать договоры о покупке, слиянии или аренде предприятия другого общества, без специального на то разрешения комиссии. Комиссия в праве пересматривать тарифы по ходатайствам разных лиц или по своей инициативе, приостанавливать действие тарифов на время их исследования, устанавливать правила и сборы за опоздания и просрочки, хранение и станционные операции, требовать устройства разных приспособлений для производимых операций, устанавливать нормы операций, делать распоряжения о соблюдении мер безопасности, производить оценку имущества общества, проверять книги и счета и издавать распоряжения об оплате убытков и возмещении переборов. Распоряжения комиссии представляются обязательными и могут быть отменены лишь по суду.

По закону штата Нью-Йорк, сходному с законом штата Иллинойс, существуют две комиссии. Одна из них надзирает за системой скорого транзита города Нью-Йорка, а другая за остальными предприятиями общего пользования, существующими в пределах штата. Законы штатов Нью-Джерси, Уисконсин и Массачусеттс наделяют комиссии этих штатов полномочиями, аналогичными полномочиям комиссии штата Иллинойс. Комиссия по делам предприятий общего пользования штата Пеннсилвания имеет подобные же полномочия, за исключением права регулировать непосредственно выпуски акций и облигаций и приостанавливать действие тарифов. Промышленный суд штата Канзас имеет самые широкие полномочия по надзору за тарифами и эксплуатацией железных дорог и ограниченные в отношении телеграфных и телефонных обществ, водопроводов, электрических станций и силовых установок, которые не принадлежат органам муниципального управления и не эксплуатируются целиком или преимущественно в интересах какого-либо города.

Железнодорожная комиссия штата Флорида состоит из трех членов, избираемых всенародным голосованием сроком на четыре года. Эта комиссия имеет распорядительную власть над тарифами и перевозками железных дорог паромных линий, телеграфных и телефонных обществ, совершающих свои

операции в пределах штата. Муниципальные предприятия и городские железные дороги ей не подчинены. Комиссии аналогичного характера существуют в штатах Кентукки, Северная Дакота и Арканзас.

Комиссия по делам корпораций штата Новое Мексико, учреждение которой предусмотрено конституцией, состоит из трех членов, избираемых на шесть лет всенародным голосованием. Комиссия утверждает уставы всех местных обществ, дает разрешение обществам других штатов и иностранным на производство операций в пределах штата и регулирует тарифы и операции транспортных предприятий общего пользования, телефонных и телеграфных обществ. Комиссия по делам корпораций штата Виргиния имеет подобную же компетенцию, тогда как комиссия штата Аризона имеет более широкие полномочия, которые распространяются не только на железные дороги, но и на все предприятия общего пользования, действующие в пределах штата.

Многие штаты не ограничиваются учреждением комиссий для регулирования деятельности железных дорог и других предприятий общего пользования, но издают особые положения, ограничивающие и определяющие полномочия и обязанности железнодорожных и других обществ. Излюбленным способом регулирования железнодорожных тарифов было издание законов, устанавливающих максимальные тарифные ставки. Некоторые штаты издавали законы о нормальных ставках пассажирских тарифов в два цента (two-cent fare laws), а также законы, устанавливавшие товарные классификации и максимальные ставки товарных тарифов. Издавались также правила о пользовании вагонами и о простоях, правила устройства пересечения путей, условия пользования ветвями частного пользования, правила обслуживания поездов и устройства станций. Некоторые штаты регулируют условия эксплуатации железных дорог, устанавливая правила относительно освещения паровозов, мер безопасности, скорости движения поездов, условий перевозки разного рода грузов, скота, скоропортящихся грузов и взрывчатых веществ. Несправедливые льготы в применении тарифов и в условиях перевозок, скидки, бесплатные перевозки грузов и пассажиров запрещаются, при чем многие штаты применяют к железным дорогам законы, изданные против трестов. Условия реализации капиталов железнодорожных обществ регулируются законами, устанавливающими предельные суммы и виды выпускаемых ценностей и цены, по которым они могут продаваться. Во многих случаях эти разные правила включаются в положения об учреждении железнодорожных и аналогичных им комиссий, но часто они издаются в виде особых законоположений.

В течение многих лет было распространено мнение, что штаты зашли слишком далеко в своих усилиях регулировать деятельность предприятий общего пользования. Неодобрительной критике часто подвергались не только законы, касающиеся железных дорог, но и законодательство по делам других предприятий общего пользования. Критика одинаково направлялась и на многочисленные издававшиеся законодательными собраниями штатов законы и на деятельность комиссий, применявших эти законы. К сожалению, губернаторы многих штатов часто руководствовались при назначении членов таких

комиссий не столько соображениями об их способностях и пригодности занимать подобные должности, сколько часто политическими мотивами. В некоторых штатах должности членов комиссий оплачивались очень большим жалованьем, при чем имелось в виду этим привлечь на службу способных людей; однако, это обстоятельство делало такие должности привлекательными для разных политиканов, способности которых бывают часто обратно пропорциональными политическому влиянию, позволяющему им домогаться таких назначений.

Успешность работ комиссии зависит в значительной мере от свойства ее членов и преемственности в ее работе. Если назначения производятся по политическим соображениям, состав комиссии обыкновенно часто меняется, и как бы хорош сам по себе ни был закон о регулировании предприятий общего пользования, он теряет свое значение вследствие неправильного применения.

Главные возражения против регулирования правительствами штатов муниципальных предприятий приводятся защитниками муниципального самоуправления, указывающими, что города сами должны контролировать и регулировать деятельность и тарифы своих предприятий. Что касается современного законодательства штатов, регулирующего действия железных дорог, то против него приводятся следующие три возражения: 1) многие из современных законов плохо продуманы и не удовлетворяют интересам штата и всей страны; 2) многочисленность и разнообразие законов создает сложное и запутанное положение, которое производит ненужные затруднения и путанице и железным дорогам; 3) правила, устанавливаемые отдельными штатами, часто противоречат и отменяют действие мероприятий федерального правительства, имеющих в виду регулирование сношений между штатами.

Законодательство, налагающее произвольные и однообразные ограничения в отношении тарифов и перевозок по железным дорогам, действительно часто может оказаться неудовлетворительным. Закон о нормальном пассажирском тарифе в два цента, при его применении в общегосударственном масштабе, может оказаться несправедливым для железных дорог, действующих в районах, в которых топографические условия и интенсивность перевозок обуславливают сравнительно высокую себестоимость пассажирского движения. Изданные некоторыми штатами строгие нормы населенности пассажирских вагонов (full crew laws) лишь способствовали увеличению расходов эксплуатации, оставшись без влияния на безопасность движения и общие условия эксплуатации. Некоторые штаты произвольно понизили тарифы исключительно в целях создания льгот для местных рынков, по сравнению с грузоотправителями и торговцами других штатов. Наконец, в трех штатах существуют положения, запрещающие железным дорогам, имеющим собственные мастерские, отправлять свой подвижной состав на ремонт в другие штаты. Во многих случаях железнодорожные общества тратили большие суммы на улучшение пути и на покупку мощных паровозов, в целях увеличения нагрузки поездов исключительно вследствие существования положений, ограничивающих предельные составы поездов.

Не так общий характер законодательства, как многочисленность законов отдельных штатов и полное отсутствие однообразия в системах и мето-

дах регулирования служат источниками затруднений. Разнообразие законов относительно норм населенности поездов, скорости движения, мер охраны безопасности и сигнализации часто вызывает ненужные расходы. Многочисленность инстанций, контролирующих и регулирующих условия реализации капиталов, из коих каждая руководствуется своими правилами, очень затрудняет привлечение капиталов, необходимых для производства разных улучшений, слияний примыкающих друг к другу линий и реорганизации обанкротившихся дорог. Вместе с тем главная цель регулирования эмиссии далеко не всегда достигается. Законодательство одного штата может быть до известной степени парализовано отсутствием соответствующих законов или иным характером последних в другом штате. Общества железных дорог New - York, New - Haven and Hartford Chicago and Rock Island и St.-Louis and San Francisco проделывали свои финансовые манипуляции независимо от того, что многие штаты, по которым проходили принадлежавшие им линии, имели, по всей вероятности, отличные законы, регулирующие финансовые операции железных дорог.

Главной проблемой, выросшей на почве регулирования отдельными штатами железнодорожного дела был конфликт между штатами и федеральным правительством из-за регулирования железнодорожных тарифов. Перевозки в пределах штатов и между штатами так тесно переплетались между собою, что недоразумения с тарифами в одной области немедленно отражались на тарифах другой и поэтому не было никакой возможности установить удовлетворительную систему их регулирования до тех пор, пока существовало полное разделение властей. Всякий раз как какой-либо штат стремился обеспечить понижением тарифов коммерческие выгоды своих местных районов, сила промышленной конкуренции приводила к понижению тарифов на перевозки между штатами. Таким образом, фактически задевались сношения между штатами, регулирование которых составляет предмет ведения конгресса. Верховный суд признал по делу Шривпорта, что Федеральная железнодорожная комиссия в праве отменять распоряжения комиссий отдельных штатов, устанавливающие тарифы на перевозки внутри штатов, создающие несправедливые льготы последним по сравнению с перевозками между штатами, производимыми по тарифам признанным справедливыми Федеральной комиссией. В этом решении суд указал, что конгресс в праве регулировать перевозки, производимые в пределах отдельных штатов, поскольку речь идет об устранении несправедливости в применении тарифов к перевозкам между штатами, происходящей из действий правительственных органов этих штатов. Поскольку, однако, федеральная железнодорожная комиссия не имела до 1920 года достаточно ясных полномочий устанавливать тарифы на перевозки в пределах отдельных штатов, устраняющие могущие возникнуть несправедливости, конгресс, в интересах обеспечения цельности всей тарифной системы, должен был расширить компетенцию комиссии. Конгресс пошел на такое расширение в железнодорожном законе 28 февраля 1920 года.

Закон о перевозках между штатами, дополненный постановлениями железнодорожного закона, устанавливает, что Федеральная железнодорожная комиссия будет иметь право исследовать как по своей инициативе, так и по ходатайствам отдельных лиц, „все тарифы, пассажирские и товарные, сборы,

классификации, правила и приемы, составленные или предписанные властями отдельных штатов". Она должна поставить в известность правительства штатов о назначении такого исследования и может устраивать соединенные заседания вместе с соответствующими органами этих штатов. Кроме того, закон предусматривает, что „всякий раз как комиссия при таком исследовании, после внимательного рассмотрения, найдет, что какой-либо из этих тарифов создает неправомерные или несправедливые выгоды, преимущества или убытки для определенных лиц или местностей, заинтересованных в перевозках внутри штата, по сравнению с внешней торговлей и перевозками между штатами, или устанавливает несправедливые тарифные льготы в ущерб этим последним видам перевозок, запрещенные настоящим законом,—она должна сама установить пассажирские и товарные тарифы, сборы, максимальные или минимальные, подлежащие в дальнейшем применению, устраняющие, по мнению комиссии, все вышеуказанные выгоды, преимущества, убытки или несправедливости. Эти железнодорожные тарифы, сборы, классификации, правила и приемы должны быть соблюдаемы соответствующими заинтересованными железными дорогами, не взирая на их противоречие законодательству, а также решениям и распоряжениям правительственных установлений штата“.

В августе 1920 года Федеральная железнодорожная комиссия утвердила общее повышение товарных и пассажирских тарифов на перевозки между штатами. Многие комиссии отдельных штатов, следуя примеру Федеральной комиссии, разрешили произвести соответствующие повышения тарифов на перевозки в пределах штатов. Однако, некоторые штаты или совершенно не разрешили повышать тарифы, или повысили их значительно ниже пределов установленных Федеральной комиссией. Железнодорожные общества, действующие в пределах этих штатов, обратились к Федеральной комиссии с ходатайством о распоряжении повысить тарифы на перевозки внутри штатов, для приведения их в соответствие с тарифами на перевозки между штатами. Полагая, что низкие тарифы на перевозки в пределах штатов представляют незаконные льготы по сравнению с тарифами на перевозки между штатами, комиссия сделала распоряжение железным дорогам о повышении этих тарифов. Почти во всех случаях повышения комиссией тарифов на перевозки внутри штатов правительства штатов обращались в Федеральные суды с ссылкой, что действия комиссии представляются нарушением конституции. Низшие Федеральные суды стали на сторону комиссии и признали, что закон, на основании которого она действовала, не противоречит конституции. На эти решения поступили апелляционные жалобы в Верховный Суд, который пока еще не рассмотрел этого дела. Однако, вряд ли есть какие-либо основания думать, что Верховный Суд усумнится в конституционности этого закона. Большинство лиц, изучавших вопросы транспорта, признает, что конгресс поступил совершенно правильно, расширив полномочия Федеральной комиссии настолько, чтобы она могла регулировать всю систему железнодорожных тарифов в стране.

Новый железнодорожный закон предусматривает распространение сферы действия федеральной власти и на другие области регулирования железнодорожного дела, прежде осуществлявшиеся исключительно штатами. Предо-

ставленные Федеральной железнодорожной комиссии полномочия по регулированию условий эмиссии железнодорожных ценных бумаг обсуждались в главе VI. Закон устанавливает также, что разрешенные комиссией слияния железнодорожных предприятий могут получать осуществление независимо от требований законодательства штатов.

Если Верховный Суд признает соответствующим конституции распространение власти федерального правительства на перевозки в пределах штатов, полномочия законодательных органов штатов над железными дорогами значительно изменятся. Штаты сохраняют право регулировать перевозки в пределах своей территории, но не настолько, чтобы создавать несправедливые преимущества по сравнению с перевозками между штатами. Штаты могут исправлять недочеты тарифной политики на своей территории и требовать от железных дорог установления равных и справедливых тарифов, но критерий этой справедливости будет устанавливаться Федеральной комиссией. Системы регулирования—федерального и отдельных штатов—будут согласованы и тем будет достигнуто, в известной мере, объединение железнодорожной политики всей страны.

БИБЛИОГРАФИЯ.

Clark, F. C. «State Railroad Commissions and How They May Be Made Effective», в Publications of American Economic Association, VI, № 6, 1891.

Meyer B. H. «Railway Regulation under Foreign and Domestic Laws», в Report of Industrial Commission, IX, 901—1004 (1901).

Dixon, F. H. State Railroad Control, with a History of Its Development in Iowa (1896)

«Railroad Control in Nebraska» в Political Science Quarterly, XIII, 1898.

Adams, C. F. Railroads: Their Origin and Problems (1878).

Hendrick, F. Railway Control by Commissions, гл. IX. (1900).

Buck, C. J The Granger Movement (1913).

Holmes, Fred. L. Regulation of Railroads and Public Utilities in Wisconsin (1915).

Sharfman, I. L. Railway Regulation, гл. VIII и IX (1915).

Ripley, W. Z Railroads: Finance and Organisation, гл. IX: (1915).

Joung, James T. The New American Government and Its Work. гл. XIII. (1915).

Huebner, G. G. „Five Years of Railroad Regulation by the State» в Annals of the American Academy of Political and Social Science, XXXII, июль 1908.

Thom, Alfred P. «A Right of the States» an address before the State Bar Association of Tennessee, in the Traffic World, от 9 октября 1915 г., стр. 761—767.

Hines, Walker D. «The Conflict between State and Federal Regulation of Railroads» в Annals of the American Academy of Political and Social Science. LXIII. Январь 1916

Report of New York Special Committee on Railroads (1879). Он называется обыкновенно отчетом Губерна. Это чрезвычайно ценный документ.

Decisions of the United States Supreme Court: Munn v. Illinois and Peik v. Chicago and Northwestern Railway Co 94 U. S. 113, а также Wabash v. Illinois, 118, U. S. 557.

Proceedings of National Association of Railway Commissioners (ежегодник).

Ежегодные отчеты железнодорожных комиссий, в особенности комиссий штатов Уисконсин, Массачусеттс, Нью-Йорк, Иллинойс, Айова, Калифорнии и Техас.

Interstate Commerce Commission. «State Regulation of Railways» в издании Railways in the United States in 1902.

State Regulation of Public Utilities (Annals of the American Academy of Political and Social Science, LIII, май 1914 года. Настоящий том содержит материалы охватывающие несколько стадий развития этого вопроса).

American Year Book, ежегодник с 1910 по 1919 год. Отделы «Public Services» и Trade, Transportation and Communication» содержат материалы относительно текущего законодательства штатов по регулированию деятельности предприятий общего пользования.

Г Л А В А XXIV.

РЕГУЛИРОВАНИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ДЕЛА ФЕДЕРАЛЬНЫМ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ. ЗАКОН 1887 ГОДА.

Возникновение требований об установлении регулирования железнодорожного дела федеральным правительством. Доклад Уиндома 1874 года. Доклад Келлома 1886 года. Первые попытки федерального регулирования. Закон 1887 года относительно сношений между штатами. Главные постановления этого закона. Проведение закона в жизнь. Необязательность распоряжений комиссии. Право комиссии требовать представления свидетельских показаний. Права комиссии по регулированию тарифов. Статья о дальности перевозок. (The long and short haul clause) Импортные тарифы. Результаты применения закона 1887 года. Необходимые изменения. Библиография.

Вскоре после того, как штаты стали регулировать деятельность железных дорог, возникло движение в пользу установления такого регулирования со стороны федеральной власти. Это требование выдвигалось особенно энергично населением среднего Запада, которое остро чувствовало необходимость удешевления транспорта. После окончания гражданской войны развитие сельского хозяйства и промышленности в долине верхнего течения Миссиссиппи пошло особенно быстро. Стали производиться большие количества зерна и других продовольственных продуктов, которые могли найти себе сбыт в восточной части Соединенных Штатов и в Европе, но высокая стоимость перевозки к побережью океана поглощала почти всю прибыль сельских хозяев и делала сбыт продуктов невозможным.

В конгресс поступали ходатайства об урегулировании этого вопроса в законодательном порядке, и в 1872 году президент Грант предложил конгрессу назначить комиссию для изучения вопроса об обеспечении „дешевой доставки постоянно возрастающего количества западных и южных продуктов к берегу Атлантического океана“. Такая комиссия была назначена Сенатом. Председательствовал в ней Уильям Уиндом, представитель штата Миннесота. Представленный комиссией в 1874 году доклад содержал подробное изложение всей проблемы регулирования железнодорожных перевозок. В заключении доклад Уиндома доказывает (Sen. Rep. № 307, 43 Congr., I Sess.), что конгресс имеет, на основании конституции, право не только регулировать деятельность железных дорог, но и строить и эксплуатировать их. Комиссия не предлагает конгрессу устанавливать тарифы, взимаемые железными дорогами, но указывает на необходимость улучшения и развития естественных водных путей и сооружения обслуживающей товарное движение железной дороги от реки Миссиссиппи до Атлантического океана. Эти предложения основывались на убеждении комиссии в том, что конкуренция является самым надежным способом обеспечения дешевых тарифов. Полагая, что железные

дороги объединятся и, таким образом, будут стараться избежать конкуренции в области тарифов, комиссия высказывалась в пользу „государственного владения или управления“ одной или более железными дорогами, которые, не входя в соглашение, будут регулировать деятельность других дорог“.

Предложения комиссии Уиндома переоценивали значение конкуренции в тарифном деле и придавали слишком мало значения способности железных дорог удешевлять стоимость перевозки массовых грузов. В течение десяти лет после представления доклада Уиндома провозная и пропускная способности железных дорог настолько возрасли, что только по великим озерам, самым большим рекам и нескольким особенно хорошо расположенным каналам можно было перевозить тяжелые грузы до такой степени дешево, как по железным дорогам. Конкуренция в ее разных формах понизила тарифы на перевозки на большие расстояния между городами, к которым примыкало по несколько железных дорог, до пределов, которые никогда раньше не считались возможными. Но провозные платы за местные перевозки между станциями, обслуживаемыми одной только железной дорогой, были понижены в гораздо меньшей степени, что приводило к установлению несправедливых льгот в применении тарифов. Общественное мнение, требовавшее раньше удешевления транспорта, стало требовать теперь уничтожения несправедливых преимуществ.

Эти явления хорошо изложены во втором важном докладе по вопросам регулирования железнодорожного дела, представленном в 1886 году комиссией Сената, заседавшей под председательством Шельби Келлома, представителя штата Иллинойс (Sen. Rep. № 46, 49 Cong., I Sess.). „Самое главное зло,— говорит доклад,— в эксплуатации нашей железнодорожной сети заключается в предоставлении несправедливых преимуществ отдельным лицам, местам, товарам, отдельным видам перевозок“. Главной целью правительственного регулирования не считалось уже больше обеспечение дешевого транспорта, а предоставление всем лицам и разным местностям соответственно равных провозных плат.

Через год после представления доклада Келлома был принят закон о перевозках между штатами (Interstate commerce law). До этого неоднократно делались попытки к проведению соответствующих законов. 20 января 1874 года в палате представителей прошел закон Мак Гриэри (названный по имени председателя комиссии по делам железных дорог и каналов), постановления которого были аналогичны постановлениям „законов гренджеров“, принятых многими штатами. Страна, в общем, была против применения начал законодательства гренджеров к федеральному регулированию железнодорожного дела, однако в 1878 году палата приняла закон Ригана, главным защитником которого был депутат, впоследствии сенатор Джон Риган, представитель Техаса. Это был очень осторожный закон, запрещающий организацию картелей и предоставление несправедливых тарифных льгот, требовавший обязательного опубликования тарифов и поручавший надзор за соблюдением его постановлений судам, а не особым комиссиям. Закон этот должен был применяться лишь к повагонным товарным перевозкам. Сенат не утвердил его. В 1885 году и Сенат и палата приняли каждый в отдель-

ности проекты аналогичного закона, но он не вступил в силу вследствие некоторого расхождения обоих проектов. Для достижения соглашения между палатами понадобилось два года, к 4 февраля 1887 года соглашение было достигнуто и был принят, с многими поправками, ныне действующий текст закона.

После того как штаты принялись регулировать деятельность железных дорог, они вскоре обнаружили, что проблемы, с которыми им пришлось иметь дело, были тесно связаны с торговыми сношениями между штатами и не могли быть успешно разрешены без содействия федерального правительства. Требования о вмешательстве федерального законодательства стали раздаваться и на востоке, и на западе, и на юге Соединенных Штатов, после того как выяснилось, что полномочия каждого штата в отношении железнодорожных тарифов строго ограничены перевозками в пределах штата. До 1886 года некоторые штаты регулировали провозные платы за все перевозки от и до пунктов, расположенных на их территории. В 1886 году Верховный Суд своим постановлением по делу *Wabash*, о котором говорилось уже раньше, ограничил компетенцию штатов исключительно перевозками в пределах штата. Это решение Верховного Суда очень сузило власть каждого штата по тарифным вопросам и усилило потребность в выступлении федеральной власти.

Закон 1887 года о перевозках между штатами содержал двадцать четыре отдела. Он применялся к перевозкам товаров и пассажиров по железным дорогам в сообщениях между штатами и с заграницей, а также к смешанным железнодорожно-водным перевозкам. Он не применялся к перевозкам в пределах штатов, ни к перевозкам между штатами и в сообщениях с заграницей, производимым полностью по водным путям.

Первый отдел, помимо определения цели закона, устанавливал требование равенства и справедливости тарифов и объявлял незаконными все неравные и несправедливые тарифы. Отдел второй запрещал все несправедливые личные льготы в виде специальных тарифов, скидок и т. п. Третий отдел запрещал установление различий в применении тарифов в пользу отдельных местностей, товаров, примыкающих линий и требовал установления одинаковых и справедливых взаимных удобств при обмене вагонов. Эти три отдела содержали существенные принципы закона. В отношении регулирования тарифов этот закон сделал шаг дальше по сравнению с английским законом 1854 года, который только запрещал несправедливые льготы в применении тарифов.

Четвертый отдел закона признавал «незаконным для железной дороги общего пользования, подчиненной действию этого закона, взимать более высокое в совокупности вознаграждение за перевозку пассажиров или однородных грузов, при одинаковых общих условиях, за более короткое расстояние, чем за более длинное, расположенное по одной и той же линии железной дороги в одном и том же направлении».

Эта оговорка о дальности перевозок (*long and short haul clause*) была внесена в текст закона, потому что та форма несправедливого применения тарифов, против которой она была направлена, получила в стране особенно ши-

рокое распространение. Конкуренция между железными дорогами привела к таким понижениям тарифов на транзитные перевозки, что во многих случаях провозные платы между промежуточными станциями были выше, чем между конечными. По вопросу о правильности включения этого отдела в текст закона мнения очень расходились. Палата представителей стояла за включение и настаивала на его соблюдении при всех условиях, но Сенат предусматривал, что, если постановления закона не будут несколько смягчены, железные дороги могут часто терять свои перевозки в таких пунктах, где перевозки становятся предметом конкуренции, и их доходы окажутся, при этих условиях, в гораздо большей зависимости от выручки от местных перевозок. При этих обстоятельствах требование безусловного соблюдения статьи о дальности перевозок могло бы оказаться одинаково вредным и для отправителей грузов в местном сообщении и для дороги. Мнение сената возобладавало и учрежденной этим законом Федеральной железнодорожной комиссии было предоставлено право освобождать некоторые железные дороги от обязательства соблюдать требования отдела четвертого, конечно, лишь в определенных случаях и после изучения условий конкуренции.

Пятый отдел запрещал конкурирующим железным дорогам организовывать картели для раздела грузов или распределения чистого дохода. Ни одно из постановлений закона не подвергалось столь оживленному обсуждению, как эта статья против картелей. Она была введена по настоянию палаты, вопреки мнению Сената. Палата полагала, что интересам населения гораздо больше соответствует вынужденная конкуренция, чем свобода соглашений между железными дорогами. Теперь представляется очевидным, что запрещение картелей было ошибкой и что федеральное регулирование деятельности железных дорог было бы гораздо более успешным, если бы их организация была допущена.

Шестой отдел закона требовал, чтобы все пассажирские и товарные тарифы печатались и предоставлялись публике для обозрения на всех станциях. О всяком повышении тарифа должна была делаться публикация не менее, чем за 10 дней ¹⁾, а все неопубликованные тарифы объявлялись незаконными. Все сборники тарифов и других производимых железными дорогами взысканий и сборов должны были быть зарегистрированы в Федеральной железнодорожной комиссии в Вашингтоне, при чем комиссия должна быть своевременно поставляема в известность о всех изменениях, производимых в этих тарифах.

Седьмой отдел запрещал железным дорогам, подчиненным действию настоящего закона, дробить без надобности перевозки грузов в прямом сообщении от пункта отправления до пункта назначения на несколько перевозок с более короткими пробегами. При этом имелось в виду предотвратить возможность замены перевозок между штатами двумя или более перевозками в пределах территории отдельных штатов.

¹⁾ По закону 1887 года понижения тарифов могли производиться без всякого предуведомления публики. Однако, в 1889 году в закон была внесена поправка, требовавшая предуведомления за три дня.

Восьмой отдел возлагал на железную дорогу ответственность за убытки, причиненные тем или другим лицам нарушением настоящего закона. Девятый отдел требовал, чтобы лицо, претендующее на возмещение убытков, возбуждало соответствующий иск или перед Федеральной железнодорожной комиссией, или перед окружным или областным судом. Десятый отдел устанавливал, что за каждое нарушение настоящего закона должен налагаться штраф не свыше 5.000 долларов. С 1889 года некоторые нарушения стали караться как штрафом, так и тюремным заключением. Однако, было признано, что, если транспортное предприятие общего пользования, нарушающее закон, является юридическим лицом, наказанию подвергаются лишь повинные в таком нарушении его руководители или служащие.

Одиннадцатый отдел предусматривал учреждение Федеральной железнодорожной комиссии в составе пяти членов, назначаемых президентом Соединенных Штатов по соглашению с Сенатом. Не более трех членов комиссии могли принадлежать к одной и той же политической партии. Члены комиссии на все время состояния в этой должности не имели права владеть железнодорожными ценностями и не могли состоять на какой-либо другой службе или в каком-либо другом предприятии. Срок службы был определен в шесть лет, с содержанием в 7.500 долларов в год (восемнадцатый отдел). Местопребыванием комиссии был назначен город Вашингтон (девятнадцатый отдел).

Отделы двенадцатый и двадцать первый давали подробный перечень прав и обязанностей комиссии. Она имела право расследовать управление предприятиями всех подчиненных настоящему закону железных дорог общего пользования и могла требовать от них предъявления их книг и документов, а также разных показаний и объяснений. Ни один свидетель не мог отказаться дать требуемые показания, даже если бы это показание могло служить основанием для обвинения его самого, но таким показанием нельзя было воспользоваться «для возбуждения против давшего его лица уголовного преследования». Расследования могли назначаться или на основании поступивших жалоб, или по усмотрению комиссии. После каждого расследования комиссия должна составлять письменный доклад с изложением установленных ею фактов и размеров предлагаемого ею возмещения, если окажется, что заинтересованным лицам железной дорогой действительно причинен убыток. Если при этом комиссия придет к заключению, что железной дорогой допущено нарушение закона, она должна предложить дороге прекратить незаконные действия и возместить причиненные истцу убытки.

В случае отказа железной дороги исполнить законное распоряжение или требование комиссии, последняя обязана возбудить процесс в одном из окружных судов Соединенных Штатов, чтобы заставить железную дорогу подчиниться. Суд был в праве, установив неповиновение законному распоряжению комиссии, предписать его исполнение. При разборе дела доклад комиссии должен был служить основой всего привлекаемого к делу фактического материала.

Комиссия имела право требовать от всех железных дорог, на которые распространялось действие закона 1887 года, представления ежегодных докладов, содержащих подробные сведения относительно капиталов, оборудо-

вания, служащих и рабочих, доходов, расходов эксплуатации и иных, а также «полного отчета обо всех финансовых операциях железной дороги за год, вместе с годовым балансом». Комиссия имела также право предписывать железным дорогам установление единообразных форм счетоводства и отчетности, но, как указывалось в главе XIV, это постановление оказалось недействительным. Двадцать первый отдел требовал от комиссии составления ежегодного отчета, содержащего сведения и данные, могущие иметь значение при рассмотрении вопросов, связанных с регулированием транспорта, а равно содержащего предложения дополнительных законодательных мероприятий.

После того, как закон 1887 года о перевозках между штатами был введен в жизнь, выяснилось, что он не оправдал надежд его составителей, отчасти вследствие его собственных недостатков, но главным образом, вследствие того, что судебные постановления стали толковать его главнейшие постановления весьма ограничительно. Этот закон был первым принятым конгрессом законодательным мероприятием, направленным на разрешение проблемы громадной важности, естественно, что в нем не могли быть предусмотрены все связанные с нею экономические и правовые вопросы. Центром тяжести закона было создание Федеральной железнодорожной комиссии, органа, занимающегося изучением железнодорожного дела, являющегося вместе с тем инстанцией, регулирующей взимаемые железными дорогами провозные платы и исправляющей установившиеся несправедливости в применении железнодорожных тарифов. Деятельность судов затруднила осуществление целей, которые имели в виду создатели этого закона, и в смысле ограничения полномочий, отведенных законом комиссии, и общим характером толкования содержания отдельных статей закона. Хотя закон 1887 года не обеспечил удовлетворительного регулирования железнодорожного дела, тем не менее он оказался очень полезным, и даже его недостатки, после того, как они обнаружили, имели воспитательное значение, указав, что было нужно для создания вполне удовлетворительной системы такого регулирования.

Одной из самых слабых сторон закона была необязательность распоряжений комиссий для железнодорожных обществ. Когда комиссия принимала какое-либо решение или издавала распоряжение, железные дороги, к которым это решение относилось, могли ему подчиниться, но могли, не рискуя подвергнуться взысканию, игнорировать подобное решение. В последнем случае комиссии или другой заинтересованной стороне приходилось обращаться к Окружному Суду и просить о признании решения комиссии обязательным для дороги. Но для железной дороги, оспаривающей законный характер постановления комиссии, не было надобности обращаться к суду. Окружный Суд, к которому комиссия могла обратиться за поддержкой своего решения, мог принять постановление об его исполнении, но на это постановление можно было в свою очередь, апеллировать в Верховный Суд. Иногда проходило несколько лет, прежде чем становилось известным, что постановление комиссии признано обязательным.

Задержки, неизбежные при таких способах утверждения решений комиссии, усиливались еще отношением судов к комиссии и ее постановлениям. Составители закона 1887 года предполагали, что комиссия будет выполнять

всю целиком работу по исследованию фактического материала и по разрешению поступающих на ее рассмотрение вопросов, а суды ограничатся рассмотрением правовой стороны дела, поскольку это понадобится для утверждения постановлений комиссии. Однако, судебная практика пошла иным путем. Суды стали разрешать ответчикам приводить показания и данные, которые не представлялись в свое время комиссии и не были ею обсуждаемы. Это обстоятельство, допущенное впервые в судебной практике в 1889 году¹⁾, значительно ограничило значение комиссии, как органа, производящего расследование. Ответчики часто склонны были считать производимое комиссией расследование предварительным и вместо того, чтобы дать комиссии исчерпывающие показания, сохраняли самые важные и наиболее для них выгодные до суда, когда все дело начинали обсуждать наново. Такая практика удваивала производимую работу, увеличивала издержки истца, затягивала решение дела и убивала в лицах пострадавших всякое желание обращаться со своими претензиями в комиссии. Злоупотребления стали настолько тяжкими, что Верховный Суд отменил эту практику и объявил, что, по ясному смыслу закона, вся фактическая сторона должна быть обсуждена предварительно в комиссии.²⁾ Однако, без изменения самого закона, порядок разрешения всех этих дел не мог быть окончательно урегулирован.

Суды не только вступили на путь рассмотрения фактического материала по делам, представляемым на их разрешение, но они принимали решения основывавшиеся, главным образом, на их собственном истолковании этого материала, а не на решениях комиссии, становясь тем самым на место комиссии. Между тем конгресс, несомненно, имел в виду предоставить комиссии окончательное разрешение всех экономических вопросов, связанных с регулированием деятельности железных дорог, сосредоточив внимание судов на юридической стороне дела. Разграничить отчетливо экономические и правовые моменты было невозможно; но даже в тех случаях, когда такое разграничение не представляло особых затруднений, суды не желали ограничиваться рассмотрением правовых вопросов.

Не довольствуясь уменьшением значения комиссии, как административного органа, федеральные суды пошли дальше по пути ограничения ее полномочий, отказываясь в течение шести лет с 1890 по 1896 год требовать от свидетелей показаний инкриминирующего характера. По ясному указанию закона, ни один свидетель не мог отказаться от дачи показаний на том основании, что его показание может быть поставлено ему в вину. Зато закон освобождал его от уголовного преследования, которое вытекало бы из данного им в качестве свидетеля показания. Суды настаивали на том, что свидетель должен быть „абсолютно освобожден от всякого преследования в будущем“ (дело *Counselman v. Hitchcock* 142 U. S. 547), ссылаясь на пятую поправку к конституции, содержащую постановление, что „никого нельзя заставить, при разборе уголовного дела, быть свидетелем против самого себя“. В 1893 году

¹⁾ Судьей Джексонем при разборе дела *Kentucky and Indiana Bridge Co v. Louisville and Nashville Railroad Co*, разрешенного 7 января 1889 года. (37 Federal Reporter 567).

²⁾ 162 U. S. 184; the *Social Circle case*, decided in 1896.

конгресс издал закон, освобождавший свидетелей от всякого преследования, гражданского и уголовного, основанного на сделанных ими показаниях. Однако, этот закон не урегулировал окончательно создавшееся положение, потому что низшие федеральные суды продолжали настаивать, что свидетелю не предоставлены полностью гарантии, предусмотренные пятой поправкой. Верховный Суд окончательно разрешил этот вопрос своим решением 23-го марта 1896 года по делу Брауна (*Brown v. Walker*, 161 U. S. 591). Некий Теодор Браун, контролер железной дороги Alleghany Valley Railroad, отказался дать показание перед федеральным судом присяжных заседателей западного округа штата Пеннсилвания, при рассмотрении дела о скидках с действующих тарифов, предоставлявшихся двумя его сослуживцами. Окружной судья возбудил против него преследование за неявку в суд, и, когда дело дошло до Верховного Суда, последний признал, что закон о перевозках между штатами, с поправкой 1893 года, дает, в соответствии с требованиями конституции, полную гарантию неприкосновенности всякому свидетелю. Таким образом, в 1896 году комиссия, наконец, получила неограниченные полномочия производить расследования, но в течение свыше шести лет ей приходилось довольствоваться теми фактами, которые свидетели находили возможным добровольно ей сообщить.

Предполагалось, что закон 1887 года послужит действительным средством, обеспечивающим регулирование тарифов на перевозки между штатами, но и в этом отношении значение закона было поколеблено судебной практикой. Как указывалось выше, закон запрещал несоразмерно высокие и устанавливающие произвольные преимущества тарифы, создавал комиссию для рассмотрения всех связанных с этим вопросов, которая могла, по жалобам отдельных грузоотправителей, пассажиров или иных заинтересованных лиц, а равно и по своему усмотрению, производить расследования, в какой мере взимаемые железными дорогами сборы за перевозки соответствуют требованиям закона. Если комиссия устанавливала, что железные дороги взимали несправедливые и неравные тарифы или допускали запрещенные законами приемы, она могла предложить железной дороге прекратить взывание этих тарифов и применение подобных приемов и возместить убытки пострадавшим. В течение десяти лет комиссия обыкновенно, предлагая железной дороге прекратить взимание несправедливых тарифов, указывала размеры справедливых тарифных ставок и предлагала железной дороге ввести тарифы, не превышающие указанных комиссией ставок. Но в 1897 году по делу о максимальных тарифных ставках *Interstate Commerce Commission v. Cincinnati, New Orleans and Texas Pacific Railway Company*, 167 U. S. 479) Верховный Суд решил, что комиссия не имеет права предписывать тарифы или устанавливать тарифные ставки. Этим решением полномочия комиссии в области тарифной политики были ограничены пределами решений по вопросу о том, какими тарифы не должны быть.

Таким образом, не только не была достигнута цель законодателя обеспечить установление справедливых тарифов, но и важные постановления об охране грузоотправителей и отдельных местностей от несправедливого применения тарифов были в значительной мере ограничены. Хотя закон 1887 года признал

законными лишь публикуемые тарифы, он не требовал предуведомления публики в случаях понижений тарифов, поэтому, чтобы доказать, что данному грузоотправителю была сделана персональная скидка, надо было доказывать, что понижение тарифов действительно имело место и что, одновременно, с других грузоотправителей за точно такие же перевозки взыскивались более высокие тарифы. При этих условиях доказать, что скидка носила личный характер, не было никакой возможности; злоупотребления продолжали процветать, не смотря на усилия и комиссии и судов прекратить их.

Четвертый отдел закона 1887 года должен был положить предел одной из самых распространенных форм несправедливого применения тарифов в ущерб интересам определенных местностей. Он запрещал устанавливать более высокие провозные платы за перевозки на меньшие расстояния по сравнению с перевозками на большие расстояния „по той же самой линии, в одном и том же направлении, при условии, что меньшие пробеги покрываются большими“. Этот отдел служил лишь развитием общего принципа, что „никакие несправедливые или противозаконные выгоды и преимущества“ не должны предоставляться „отдельным лицам, фирмам, обществам, или местностям, или определенным видам перевозок“. Значение отдела четвертого несколько, однако, не умалялось тем, что он развивал постановления отдела третьего. Наибольшие злоупотребления на железных дорогах Соединенных Штатов, проистекавшие из конкуренции и требовавшие правительственного вмешательства, имели место в 1887 году на почве неравномерного в пользу отдельных местностей применения тарифов, благодаря чему небольшие населенные пункты, обслуживавшиеся одной железной дорогой, вынуждены были уплачивать более высокие тарифы, чем те пункты, к которым примыкало несколько соперничавших друг с другом железных дорог. Уплачиваемые первыми тарифы сами по себе не всегда были чрезмерными и несправедливыми; но они создавали невыгодное положение при конкуренции с местностями, располагавшими услугами нескольких железных дорог. Во многих случаях это приводило к установлению более высоких провозных плат за меньшее расстояние и формулировка четвертого отдела закона 1887 года имела в виду устранение злоупотреблений этого рода.

В отделе четвертом, требовавшем, чтобы провозная плата за короткое расстояние не превышала таковой же платы за более длинное, содержалась однако оговорка, что это требование применяется „к перевозкам пассажиров или однородных грузов при сходных, по существу, обстоятельствах и условиях“ и по „той же самой линии“. Значение этого отдела определялось в зависимости от объема понятий „той же самой линии“ и „сходных условий и обстоятельств“. Одно время некоторые суды придерживались мнения, что линия, обслуживающая перевозки прямого сообщения, состоящая из двух или более железных дорог, является индивидуальной линией, отличной от тех, которые образуют железные дороги, ее составляющие, и что поэтому перевозки по линии прямого сообщения и по составляющим ее дорогам не будут перевозками, производимыми по „той же самой линии“. На этом основании утверждали, что тарифы прямых сообщений могут быть меньше, чем тарифы местных сообщений отдельных дорог. А так как большая часть

перевозок между штатами слагалась из перевозок в прямых сообщениях, такое толкование понятия „линия“ угрожало лишить четвертый отдел большей части его значения. Но в 1896 году Верховный Суд по делу Cincinnati, New Orleans and Texas Pacific Railway v. Interstate Commerce Commission (162 U. S. 184) отказался принять такое узкое техническое определение слова линии и признал, что тарифы на одной из дорог, входящих в прямое сообщение, не должны превышать тарифов прямых сообщений.

Толкование, которое Верховный Суд придал фразе „при сходных по существу обстоятельствах и условиях“, было гораздо менее выгодно для комиссии и для всего дела регулирования деятельности железных дорог. Один из первых вопросов, который пришлось решать комиссии при применении закона, и заключался в определении признаков такого различия в обстоятельствах и условиях, которое позволяет железнодорожному обществу взysкивать большую провозную плату за короткие, чем за длинные пробеги. Главным соображением, которым руководствовались в таких случаях железные дороги, была конкуренция. Железным дорогам приходилось конкурировать иногда с водными путями сообщения, на которые не распространялось действие закона 1887 года, а иногда с железными дорогами, подчиненными этому закону. Так как конгресс, утверждая закон 1887 года, не имел в виду устранить конкуренцию между железными дорогами, на которые этот закон распространялся, комиссия постановила, что конкуренция между такими железными дорогами не создает того различия обстоятельств и условий, которое имеет в виду отдел четвертый закона. Конкуренция с водными путями, представляющими самостоятельный вид транспорта, перевозки коего не подчинены правительственному регулированию, может создавать несходные обстоятельства и условия, оправдывающие установление более низких тарифов за более значительные пробеги. Такова была практика комиссии до ноября 1897 года, когда Верховный Суд по делу Troy (Interstate Commerce Commission v. the Alabama Midland Railway Company and Others, 168 U. S. 144) решил, что конкуренция между железными дорогами может создавать различие обстоятельств, оправдывающее игнорирование четвертого отдела.

Решение Верховного Суда почти совершенно лишило четвертый отдел закона 1887 года его жизненного значения. Он был включен в закон с целью устранения очень важных злоупотреблений, вызываемых конкуренцией. Закон не устранял причины этих явлений, но старался ограничить ее влияние. Суд своим решением по упомянутому делу открывал возможности оправдывать результаты присутствием самой причины.

Закон 1887 года должен был устранить еще один вид несправедливости в применении железнодорожных тарифов, заключавшийся в установлении неодинаковых тарифов на перевозки товаров внутреннего и заграничного производства. Импортируемые в страну товары часто отправлялись по накладным прямого сообщения от иностранного порта до пункта назначения внутри Соединенных Штатов, так что железнодорожный тариф от американского порта до места назначения составлял часть провозной платы за все расстояние. Размеры этих последних плат колеблются в соответствии с колебаниями океанских фрахтов и доля, выручаемая железными дорогами в отношении

многих товаров бывает ниже, чем тарифы на перевозки товаров внутреннего производства между побережьем океана и городами, расположенными вдали от моря. При этих условиях импортеры оказываются в более выгодном положении, чем местные грузоотправители. В действительности вся провозная плата от иностранного порта до пунктов, расположенных внутри Соединенных Штатов, оказывается иногда меньше провозной платы на местные товары от берега моря до тех же пунктов. При обсуждении этого вопроса, Федеральная железнодорожная комиссия пришла к выводу, что обстоятельства и условия конкуренции, вызывающие понижение импортных тарифов, не могут быть признаны решающими и что установление более высоких тарифов на перевозки товаров местного производства было, по существу, предоставлением импорту несправедливых преимуществ. Это решение, поддержанное дважды апелляционными судами, было отменено 30 марта 1896 года Верховным Судом (*Texas and Pacific Railway Company, v. Interstate Commerce Commission* 162 U. S. 197), признавшим, что комиссия, по закону, была обязана принимать во внимание обстоятельства, в которых производится внешняя торговля, и что закон 1887 года определенно не запрещает устанавливать различия в применении тарифов в пользу иностранных товаров. Верховный Суд расширил объем закона, но одновременно сделал возможным несправедливое применение тарифа.

Хотя закон 1887 года не достиг главной цели, для которой он был создан—упорядочения железнодорожных тарифов—вследствие тех толкований, которые придали федеральные суды его наиболее важными постановлениями, он дал тем не менее многие важные результаты: 1) была обеспечена гласность тарифов, вместе с тем увеличилось знакомство публики с состоянием дел железных дорог, благодаря прекрасным отчетам и статистическим материалам, публикуемым Федеральной железнодорожной комиссией; 2) закон оказал услугу тем, что содействовал уменьшению количества товарных классификаций в стране; 3) комиссия своими расследованиями формального и неформального характера содействовала упорядочению железнодорожных тарифов и устранению случаев неправильного их применения в отношении различных местностей, разных товаров и отдельных грузоотправителей; 4) деятельность комиссии имела большое воспитательное значение. Ее доклады содержали ясное и понятное изложение важных стадий в развитии железнодорожной проблемы, отмечая их из года в год, а ее решения постепенно составили полезный и ценный кодекс административного железнодорожного права. Опыт применения закона ясно обнаружил, какие изменения надлежит внести в него для того, чтобы задача регулирования железнодорожного дела могла быть удовлетворительно разрешена. К концу девятнадцатого столетия обнаружилась необходимость внести в закон, по крайней мере, пять нижеследующих изменений. Представлялось очевидным:

1) что необходимо найти более действительное средство для предупреждения несправедливого применения тарифов в интересах отдельных лиц и местностей. Трудности, сопряженные с представлением требуемых судами доказательств наличия тарифных злоупотреблений, и толкование статьи о дальности перевозок сделали невозможным действительное применение постановлений отделов третьего и четвертого закона 1887 года;

2) что федеральная железнодорожная комиссия должна иметь полномочия сама решать, каковы признаки справедливого и законного тарифа. Только при этом условии она справится со своей главной задачей — установлением справедливых железнодорожных тарифов и исправлением случаев их несправедливого применения. Комиссии должно быть также дано право, после того как она, изучив внимательно вопрос, установит несправедливость данного частного тарифа, указать взимающей его железной дороге, какой именно тариф является при данных условиях справедливым и законным;

3) что постановления комиссии по тарифным и другим делам должны быть обязательными для железных дорог и их исполнение может быть приостановлено лишь в порядке судебного решения. В условиях закона 1887 года железные дороги могли игнорировать постановления комиссии, и последняя сама должна была обращаться к суду, чтобы обеспечить их осуществление;

4) что порядок рассмотрения постановлений комиссии в судебных учреждениях должен быть определен более тщательно и ясно. Комиссия должна разбираться в фактической стороне столкновений, возникающих между железными дорогами и публикой, а суды, при рассмотрении постановлений комиссии, не должны выходить за пределы сообщаемого комиссией фактического материала, подкрепленного свидетельскими показаниями;

5) что комиссия должна иметь право, не нарушая коммерческих тайн железнодорожного предприятия, обозревать и ревизовать счетоводство и отчетность железных дорог, производящих перевозки между штатами. Предоставляя комиссии эти полномочия, следовало бы дать ей право предписывать железным дорогам вести счетоводство и отчетность по однообразным формам, что облегчило бы возможность обнаружения злоупотреблений, а вместе с тем чрезвычайно увеличило бы ценность материалов железнодорожной статистики.

Действительно, все эти необходимые изменения в законе 1887 года, а равно и другие важные дополнения, были произведены положениями, принятыми в 1903, 1906 и 1910 годах.

В следующей главе будет изложено законодательство этих годов вместе с другими федеральными законами, имевшими в виду регулирование деятельности железных дорог.

БИБЛИОГРАФИЯ.

Report of Select Committee on Transportation Rates to the Seaboard (Senate Report № 307, 43 Cong., I Sess., III, Части I и II, 1874; доклад Уиндома).

Report of Senate Select Committee on Interstate Commerce (Senate Report № 46, 49 Cong. I Sess., 2 Vols., 1886. Доклад Келлома).

Interstate Commerce Commission. Reports (ежегодные), Statistics of Railways (ежегодная).

Report of the Industrial Commission, XIX, 419—444 (1902).

Meyer, B. H. „The Interstate Commerce Commission“ в Political Science Quarterly, XVII, Сентябрь 1902.

Dabney, W. D. The Public Regulation of Railways (1889).

Dos Passos, J. R. The Interstate Commerce Act: An Analysis of its Provisions. (1887).

Seligman, E. R. A. „Railway Tariffs and the Interstate Commerce Law“ в Political Science Quarterly, II, 1887.

Hendrick, F. Railway Control by Commissions, глава VIII, (1900).

Kirkman, M. M. Railway Rates and Government Control (1892).

Stickney, A. State Control of Trade and Commerce by National and State Authority (1887).

Regulation of Railway Rates, Hearings before Committee on Interstate Commerce, Senate of the United States, December 16, 1904, to February 23, 1905, on Bills to Amend the Interstate Commerce Act (Senate Doc. № 243, 59 Cong., I Sess., 5 Vols., 1905).

Содержит свидетельские показания, данные комитету в заседании, предшествовавшем принятию поправки Гепберна, являющейся самым важным законом, внесившим изменения в закон 1887 года.

Ripley, W. Z. Railroads: Rates and Regulation, главы XIII и XIV (1912).

Г Л А В А XXV.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО С 1903 ПО 1914 ГОД.

Закон Элькинза 1903 года. Закон об ускорении судопроизводства 1903 года. Принятие в 1906 году поправки Гепберна. Главные постановления поправки Гепберна. Вопрос о порядке рассмотрения решений федеральной комиссии в судебных установлениях. По каким основаниям суды могут аннулировать решения комиссии? Закон Манн-Элькинза 1910 года. Другие поправки к закону о перевозках между штатами, принятые в течение 1910 — 1915 годов. Применение к железным дорогам федерального закона против трестов. Регулирование федеральным правительством условий эксплуатации железных дорог. Общий характер системы федерального регулирования в том виде, как она сложилась к 1910 году. Необходимые изменения. Библиография.

Первым значительным федеральным законом, регулирующим деятельность железных дорог, принятым после закона 1887 года, был закон Элькинза, утвержденный 19 февраля 1903 года. Этот закон имел в виду почти исключительно вопрос о несправедливом применении железнодорожных тарифов в интересах отдельных лиц и был вызван процессом возраставшей монополизации производства и торговли крупными промышленными объединениями, из коих многие выросли и развились благодаря исключительным преимуществам, предоставлявшимся им железными дорогами. Не только широкие круги населения, но и сами железнодорожные общества, жаждали прекращения системы скидок и привилегированных тарифов. Управляющие железными дорогами давно уже убедились, что в результате разных скидок дороги терпят ничем не оправдаваемые убытки, но, до тех пор, пока существующая практика не находила себе решительного осуждения в законодательстве, они не были в состоянии организовать сопротивление тому давлению, которое оказывали на них могущественные грузоотправители, добивавшиеся установления в свою пользу привилегированных тарифов. Закон Элькинза должен был одновременно оказать защиту интересам публики и железных дорог.

Прежде всего, новый закон признал ответственными за нарушение постановлений законов, регулирующих перевозки между штатами, не только служащих железнодорожных обществ, но и самые общества, изменив таким образом постановления закона 1887 года, возлагавшего ответственность только на агентов транспортного предприятия, если это последнее было юридическим лицом. Тюремное заключение, как мера наказания за отступление от опубликованных тарифов, предусмотренное законом 1889 года, было отменено, так что единственной мерой взыскания остался штраф. Самой важной чертой закона Элькинза было то, что он признавал отступление от опубликованных тарифов единственным критерием неправильного применения последних. По условиям этого закона, чтобы установить неправильное применение, не было надобности доказывать, что один грузоотправитель воспользовался более

низким тарифом, чем другой; надо было только доказать, что железная дорога допустила отступление от опубликованного ею сборника тарифов. Всякое такое отступление, равно как и всякое предложение сделать такое отступление карались штрафом от 1.000 до 20.000 долларов. Сверх того, тот, кто получил скидку, так же, как и тот, кто ее предоставил, считается виновным в нарушении закона. В качестве дополнительной меры пресечения неправильного применения тарифов закон Элькинза устанавливал, что всякий раз как Федеральная комиссия будет иметь достаточные основания думать, что железная дорога допускает запрещенное законом несправедливое применение тарифов, комиссия может представить соответствующие факты на усмотрение Окружного Суда, который, признав сделанное ему представление основательным, должен издать распоряжение о прекращении неправильного применения тарифа и о соблюдении опубликованных тарифов.

Другой закон (the Expediting Act) был утвержден 11 февраля 1903 года. Он имел целью обеспечить более действительное регулирование деятельности железных дорог. Этот закон предусматривал, что в случаях возбуждения, по инициативе правительства, в Окружном Суде Соединенных Штатов дел, основанных на законе 1887 года, законе Шермана против трестов и других законах, имеющих аналогичные цели, поверенный по делам казны мог подать в канцелярию суда заявление с указанием, что это дело „имеет большое государственное значение“, после чего делу должно быть предоставлено преимущество по сравнению со всеми другими и оно „во всяком случае должно быть назначено к слушанию в ближайший присутственный день“ при участии не менее чем трех федеральных судей. Апеллировать на решения Окружного Суда можно было только в Верховный Суд, при чем для представления апелляции давался срок не свыше 60 дней. Составители этого закона надеялись парализовать тенденцию к задержкам, которая затрудняла проведение в жизнь закона 1887 года.

Хотя законодательство 1903 года оказало влияние на уменьшение числа случаев несправедливого применения тарифов в интересах отдельных лиц, оно не разрешало целиком этой проблемы и не давало решения других неотложных и не менее важных проблем регулирования железнодорожного дела, установления справедливых железнодорожных тарифов, расширения полномочий Федеральной комиссии, урегулирования правил счетоводства и отчетности и исправления других недочетов. К конгрессу предъявлялось со всех сторон все больше и больше требований об изменении закона 1887 года. Наконец, в 1906 году прошло дополнение к этому закону, которое значительно расширило его объем. Закон 1906 года, известный под названием поправки Гепберна, знаменовал собою действительное начало эпохи правительственного регулирования железнодорожных тарифов и перевозок. Он исправил большую часть недочетов закона 1887 года.

Поправка Гепберна расширила прежде всего объем закона о перевозках между штатами, распространив его не только на железные дороги, но и на транспортные общества, общества спальных вагонов, трубопроводы для передачи нефти и других жидкостей, за исключением воды и газа. Понятие железной дороги было распространено на все виды железнодорожных линий

и ветвей частного пользования, независимо от ширины колеи и устройства пути, а под понятие транспортных средств были подведены вагоны и другие повозки и всякие приспособления для перевозки, независимо от характера владения или свойств договора, заключенного или подразумеваемого, относительно условий пользования ими, а равно все устройства по приему, доставке, подъему и передаче в пути, вентиляции, искусственному охлаждению или замораживанию, хранению и управлению перевозимым имуществом. Таким образом, действие закона распространялось на железные дороги, принадлежащие промышленным предприятиям, общества прямых товарных сообщений и разные другие предприятия, связанные с железными дорогами.

Постановления закона 1887 года относительно справедливых тарифов, неправильного применения тарифов, обмена грузов, статья о дальности перевозок и запрещение организации картелей вошли в новый закон. На железнодорожные общества было возложено обязательство строить и содержать соединительные ветви, связывающие магистральные дороги с боковыми линиями и ветвями частного пользования, в тех случаях, когда такое соединение представлялось технически осуществимым и обещало доставить перевозки, способные окупить стоимость сооружения. В целях борьбы с несправедливым применением тарифов, практикуемым углевозными железными дорогами, которые были особенно заинтересованы в добыче угля, перевозимого по их линиям, в первый отдел закона была включена „*commodities clause*“, предусматривающая, что ни одна дорога не имела права перевозить в сообщениях между штатами „каких бы то ни было предметов или товаров, обработанных, добытых или произведенных ее средствами и распоряжением, за исключением таких, которые могут быть необходимы и предназначаются для собственных надобностей, а также лесных строительных материалов и изделий из них“.

Требование публикации тарифов было сохранено, и железные дороги не имели права применять тарифы, не зарегистрировав их в Федеральной комиссии и до опубликования в установленном порядке. Вместе с тем было установлено, что изменения в пассажирских и товарных тарифах могут производиться лишь при условии предвещения о том за 30 дней публики и Федеральной комиссии. Комиссия имела, однако, право менять этот срок, если это оправдывалось требованиями обстановки. Наказание тюремным заключением за отступление от опубликованных тарифов и за другие виды неправильного применения тарифов, отмененное в 1903 году, было снова восстановлено с условием применения одинаково как к грузоотправителям, так и к представителям железной дороги. Был сохранен отдел закона, предоставлявший лицам, пострадавшим от нарушения закона о перевозках между штатами, права подавать иск о возмещении убытков или в Федеральную комиссию или в Федеральный Суд. Бесплатные перевозки пассажиров и грузов были запрещены под угрозой штрафа, за исключением особо определенных случаев. Так называемая поправка Кармарка устанавливала, что железная дорога, принимая груз для перевозки в сообщениях между штатами, должна выдавать накладную, по которой она несет ответственность перед отправителем груза за все потери, повреждения и ущерб, нанесенный грузу в пути, независимо от того, на какой дороге это имело место. Железная дорога, вы-

давшая накладную, имела право, искать впоследствии убытки с той дороги в пределах которой груз пропал или был испорчен.

Закон Элькинза против неправильного применения тарифов был усилен поправкой, предусматривавшей, что всякий грузоотправитель, получивший от железной дороги какую-либо скидку, должен уплатить в течение шести лет до начала судебного дела штраф в пользу Федерального правительства, превышающий в три раза сумму полученной им скидки.

Наибольшее значение в поправке Гепберна имели постановления, относившиеся к Федеральной комиссии. Число членов комиссии было увеличено с пяти до семи, при чем не больше четырех членов могло быть назначено из состава одной и той же политической партии, срок службы был продлен с шести до семи лет, ежегодное содержание каждому члену комиссии установлено в размере 10.000 долларов, а права и обязанности комиссии были значительно расширены.

Самым важным изменением в отношении полномочий комиссии было предоставление ей права установления тарифов, которое было у нее отнято, в условиях закона 1887 года, постановлением Верховного Суда по делу о максимальных тарифных ставках. На основании пересмотренного в 1906 году пятнадцатого отдела закона, комиссия имела право, рассмотрев поступившую к ней жалобу и убедившись, что те или иные тарифы и сборы или правила их взимания представляются „неравными, несправедливыми, допускающими несправедливое применение или незаконные привилегии, вредными и вообще нарушающими постановления настоящего закона“, -- установить справедливые тарифы и правила и предписать их исполнение нарушающей законные требования железной дороге. Устанавливаемые, таким образом, пассажирские и товарные тарифы имели значение максимальных ставок. Комиссия имела также право разрешать установление прямых сообщений и соответствующих тарифов, устанавливать правила распределения взимаемых в этих случаях провозных плат и определять размеры вознаграждения, уплачиваемого железной дорогой грузоотправителю за оказываемые им при перевозке услуги, в роде предоставления собственного подвижного состава и т. п.

Наряду с предоставлением комиссии права устанавливать максимальные тарифные ставки, новый текст закона содержал не менее важное постановление о том, что все распоряжения комиссии, за исключением распоряжений об уплате денег, „сохраняют свою силу в течение установленного комиссией срока, но не менее тридцати дней и не свыше двух лет, при чем их действие может быть приостановлено, изменено или совсем отменено лишь самой комиссией или по постановлению компетентного судебного установления“. За всякое неисполнение распоряжения комиссии по тарифным делам, не отмененного по суду, назначался штраф в 5.000 долларов. В случаях задержки исполнения таких распоряжений, за каждый день промедления полагался отдельный штраф в той же самой сумме. При этих условиях железная дорога не могла больше, не рискуя быть оштрафованной, игнорировать постановления комиссии. В случае сомнений в основательности распоряжений комиссии железная дорога должна была обращаться к суду, что было большим преимуществом по сравнению с условиями применения закона

1887 года, который требовал, чтобы комиссия сама возбудила судебное дело, если хотела добиться осуществления своего постановления. Вместе с тем, однако, закон предусматривал, что в случае неисполнения железнодорожным обществом распоряжения комиссии, она могла обратиться за содействием к Окружному Суду, а последний должен был предписать исполнение такого распоряжения, если, заслушав его, он убеждался, что оно „было составлено правильно и на законном основании“.

Другим большим успехом в отношении регулирования деятельности железных дорог было предоставление актом Гепберна Федеральной комиссии полномочий предписывать однообразную систему железнодорожного счетоводства и отчетности по перевозкам в сообщениях между штатами. Ведение железными дорогами счетоводства по форме отличной от указанной Федеральной комиссией признавалось незаконным и приравнивалось к уничтожению, искажению и подделке записей. В интересах обеспечения такого единообразия комиссия могла назначать специальных агентов и ревизоров для надзора за постановкой дела на железных дорогах. Комиссия имела также право требовать от железных дорог представления помимо обычных годовых отчетов, ежемесячных докладов о доходах и расходах и периодических и специальных отчетов по разным предметам, входящим, по закону, в круг ведения комиссии. Этот отдел закона обеспечивал гласность операций железнодорожных обществ, что имело известное значение для публики, помещавшей свои средства в железнодорожные предприятия, и помогало комиссии в ее деятельности по выработке тарифов. Вместе с тем сами железные дороги получили возможность достигать значительной экономии в своем хозяйстве, благодаря тщательной постановке счетоводства, допускающей точное сравнение и проверку отчетных данных.

Одной из главных проблем, которую конгрессу нужно было преодолеть при обсуждении проекта закона Гепберна, был вопрос о порядке рассмотрения постановлений комиссии судебными учреждениями. Надлежало ли представить судам право основывать свои решения не только на формальной стороне дела, но и на самостоятельном рассмотрении фактических данных, или же компетенцию суда следовало ограничить одними правовыми вопросами? Прежде всего, вряд ли можно было достичь соглашения по вопросу о том, как установить компетенцию судов, потому что конгресс, собственно говоря, не имел права ограничивать или определять полномочия федеральной судебной власти. Конституция гласит, что „полномочия судебной власти Соединенных Штатов распространяются на все вопросы права и законности, возникающие в условиях настоящей конституции и законов Соединенных Штатов“. Конгресс может создавать и уничтожать федеральные суды, кроме, конечно, Верховного Суда, может определять характер и объем подсудности, но вряд ли конгресс может установить, до каких пределов судебная власть может входить в рассмотрение фактической стороны разбираемого дела, в особенности по делам, требующим материального исполнения. В результате прений, возникших в конгрессе, в закон не было внесено никаких постановлений относительно оснований, которыми должны руководствоваться судебные учреждения при рассмотрении постановлений комиссии. Окружным Судам

Соединенных Штатов было предоставлено полное право отменять, приостанавливать или задерживать постановления комиссии, по заседания суда, в которых могли быть приняты подобные решения должны были назначаться спустя пять дней после уведомления о том комиссии.

Постановления принятого в 1903 году закона об ускорении судопроизводства (Expediting Act of 1903), которые применялись раньше лишь к делам, возбуждавшимся по инициативе правительства, стали теперь применяться как к делам по рассмотрению ходатайств об отмене распоряжений комиссии, или о предварительной приостановке исполнения по этим распоряжениям, так и к делам по рассмотрению ходатайств о признании таких распоряжений или требований. Раз создавалась уверенность, что комиссия будет ставиться в известность о всех ходатайствах об отмене ее распоряжений и что разбор дела будет происходить в присутствии по крайней мере, трех судей, в течение возможно короткого срока после возбуждения дела, не могло быть сомнений в том, что судебное разбирательство по делам, касающимся распоряжений комиссии, будет одинаково свободно и от ненужных задержек и от чрезмерной торопливости. В случае обжалования постановления Окружного Суда в Верховный Суд, такое дело получало преимущество перед всеми другими делами, за исключением уголовных. Апелляции на предварительные приговоры должны были подаваться в тридцатидневный, а не шестидесятидневный срок и имели преимущество перед всеми другими делами, за исключением совершенно аналогичных и уголовных. Другая статья нового закона, имевшая в виду ускорение судебного процесса, разрешала комиссии, при составлении письменного доклада по рассмотренному делу, ограничивать его содержание изложением заключений комиссии и принятого ею решения. Только в случаях постановлений о возмещении убытков доклад должен был содержать изложение всех фактов, послуживших основанием принятого приговора. Благодаря этому комиссия в дальнейшем освобождалась от необходимости изготавлять подробные доклады, со включением в них всех заслушанных показаний, в случаях обжалования ее постановлений, не влекущих за собой обязательства по возмещению убытков.

Хотя закон 1906 года не определяет оснований, по которым Федеральные суды могли бы отменять распоряжения комиссии, суды на практике ограничивались рассмотрением правовой стороны дела, не входя в оценку установленных расследованием комиссии фактов и заслушанных в заседаниях комиссии показаний. Не могло быть сомнений, что конгресс рассчитывал, что комиссии будет обеспечено положение компетентного и влиятельного административного органа, распоряжения которого должны иметь такое же значение, как законодательные мероприятия, поскольку они не выходят за пределы той области, которая вверена попечению комиссии. Таким образом, ясно намечалось, что распоряжения комиссии могут быть отменяемы только в тех случаях, когда комиссия вышла за пределы предоставленных ей ее положением полномочий, или когда ее распоряжения противоречили конституции. Отношение Верховного Суда к этому вопросу выражено лучше всего в постановлении по делу Иллинойской Центральной железной дороги (215 U. S. 452, 470), которое сформулировано следующим образом:

„Не подлежит сомнению, что при решении вопроса о приостановке или отмене распоряжения комиссии мы должны иметь в виду: а) все имеющие сюда отношение соображения из области конституционного права; б) связанные с ними соображения о том, не выходит ли данное административное распоряжение за пределы компетенции органа, его издающего и в) предположение, которое мы выделяем, хотя, в сущности, оно связано с предыдущими соображениями, заключающееся в том, что распоряжение, не выходящее по форме за пределы компетенции, тем не менее должно считаться таковым, потому что издающий его орган действует таким образом, что действительно заставляет вспомнить элементарное правило, что существо дела, а не внешность, определяет значение актов властвования. Совершенно ясно, что неограниченные, по существу, полномочия судебной власти не могут быть урезаемы, тем не менее известное самоограничение представляется для нее в определенных случаях неизбежным; равным образом представляется очевидным, что столь неограниченные полномочия не дают оснований предполагать, что мы можем под видом судебного решения присваивать себе административные функции, отменяя законные распоряжения административных органов, которые представляются нам нецелесообразными. Суд должен интересоваться наличием полномочий у административного органа для издания оспариваемого распоряжения, а не целесообразностью и благоразумием его содержания“.

Таким образом, Верховный Суд отказывается рассматривать или истолковывать факты, в конце концов, только для того, чтобы прийти к заключению по вопросу о „целесообразности или благоразумии» распоряжения комиссии, но склонен принимать их во внимание лишь постолько, поскольку это необходимо при установлении степени законности такого распоряжения. При обсуждении дела *Los Angeles Switching case* (234 U. S. 294) Суд указал, что судебное разбирательство не должно распространяться на заключения, к которым пришла комиссия на основании выясненного в ее заседаниях фактического материала, потому что суд и не желает „заменять своими суждениями суждения комиссии по предметам, входящим в круг ее ведения“. При прежних условиях постановление Верховного Суда не изменило бы практику судебных установлений, допускавших представление новых доводов и доказательств при самом разборе дела. В настоящее время, когда распоряжения комиссии становятся обязательными автоматически, если их не отменит Федеральный Суд, железные дороги представляют в заседание комиссии полностью весь относящийся к делу материал и не склонны выжидать, пока дело дойдет до суда.

Хотя поправка Гепберна сделала многое для исправления недостатков закона 1887 года, этот закон нуждался и в других изменениях, вследствие чего в 1910 году была принята поправка Манн-Элькинза, расширявшая полномочия Федеральной комиссии, изменявшая порядок судебного рассмотрения постановлений комиссии и вносившая многие другие важные изменения.

Важным дополнением полномочий комиссии было предоставление ей права приостанавливать производимые железными дорогами изменения тарифов. Отныне всякий раз как железнодорожное общество представляет в

комиссию новый пассажирский или товарный тариф, товарную классификацию или правила применения тарифов, комиссия может, по своей инициативе или на основании поступившей жалобы, приступить к исследованию основательности предположенных изменений, приостановив применение этого тарифа на все время такого исследования, но не больше, чем на 120 дней. Если в течение этого периода исследование не будет закончено, означенная приостановка может быть продлена и дальше, но не свыше, как на шесть месяцев. Закончив свое исследование и принимая решение, комиссия может совершенно не считаться с тем обстоятельством, что рассматриваемые ею тарифы и правила уже приводятся в исполнение. Закон устанавливал также, что при рассмотрении вопросов о повышении тарифов, произведенных после 1 января 1910 года, или проектов таких повышений, возникших после утверждения закона, железные дороги обязаны были представить доказательства основательности и справедливости произведенных и предполагающихся повышений. Благодаря этому постановлению железным дорогам восточной части Соединенных Штатов пришлось отказаться от повышения тарифов в 1910 и 1913 годах. Полномочия комиссии, таким образом, чрезвычайно возрасли и ее власть над железнодорожными тарифами в сообщениях между штатами, по крайней мере в отношении их повышения, сделалась совершенно неограниченной.

Другой особенностью закона 1910 года был пересмотр статьи о дальности перевозок, содержащейся в четвертом разделе закона 1887 года. Надо иметь в виду, что эта статья оказала очень мало влияния, вследствие того толкования, которое суды придали содержавшемуся в ней выражению «при сходных, по существу, обстоятельствах и условиях». Это выражение было теперь исключено, и железным дорогам было воспрещено взимать за короткие пробеги более высокую провозную плату, чем за длинные, производимые по той же самой линии, в одном и том же направлении, за исключением случаев, когда это разрешается особым постановлением комиссии. В четвертом разделе были сделаны еще два других изменения меньшего значения. Железным дорогам запрещалось устанавливать провозные платы в прямом сообщении, превышающие общую сумму провозных плат в местных сообщениях, по дорогам, входящим в состав прямого сообщения. Были запрещены повышения железнодорожных тарифов, пониженных в свое время по соображениям конкуренции с водными путями, за исключением тех случаев, когда железным дорогам удастся доказать комиссии, что предположенные повышения основываются на изменившихся условиях, несколько не связанных с устранением конкуренции водных путей.

Третьей важной чертой закона Манн-Элькинза было создание специального транспортного суда для разбора: 1) дел об утверждении распоряжений Федеральной комиссии, не носящих денежного характера; 2) дел об отмене распоряжений комиссии; 3) дел, связанных с применением закона Элькинза 1903 года о скидках и отступлениях от опубликованных тарифов и 4) дел по утверждению распоряжений комиссии относительно отчетности, движения грузов и устройства разных обслуживающих перевозки приспособлений. Новый суд должен был состоять из пяти членов, назначаемых главным судьей

Верховного Суда из состава членов Окружных Судов Соединенных Штатов, каждый на пять лет. Но в первый состав суда входило еще пять дополнительных Окружных Судей, назначаемых президентом на сроки в один, два, три, четыре и пять лет, по усмотрению президента. После 1914 года вторичные назначения тех же самых лиц в состав суда могли производиться лишь по истечении, по крайней мере, одного года с момента окончания срока первоначальной службы. Предполагалось, что новый суд не только ускорит производство по порученным ему делам, но и поспособствует установлению большей специализации в области подсудности. По крайней мере, теоретически этот суд был очень желательным дополнением к механизму федерального регулирования железнодорожного дела. К сожалению, он встретил со всех сторон неблагоприятное к себе отношение, повидимому, в связи с особенностями своего устройства, и был уничтожен в 1913 году, а его обязанности переданы Федеральным Окружным Судам.

Помимо указанных существеннейших изменений, вносимых законом Манн-Элькинза в закон 1887 года, в него вошли еще некоторые менее значительные постановления. Наиболее важными из них были следующие: 1) действие закона было распространено на телеграфные и телефонные общества; 2) комиссия получила право устанавливать максимальные тарифные ставки не только по ходатайствам заинтересованных лиц, но и по своей собственной инициативе; 3) комиссия получила право вырабатывать и утверждать справедливые классификации товаров; 4) железные дороги были обязаны представлять, без особой задержки, письменные данные относительно размеров тарифа, применяющегося к определенным перевозкам между указанными станциями; требование о представлении такой справки могло быть направлено к агенту дороги непосредственно; непредставление справки каралось штрафом; 5) грузоотправителям было предоставлено право выбора направления при перевозках прямого сообщения; 6) каждая железная дорога, на которую распространялось действие закона о перевозках между штатами, должна была содержать в Вашингтоне агента, к которому направлялись все извещения и распоряжения комиссии; 7) все судебные дела, которые возбуждались раньше Федеральной комиссией и против Федеральной комиссии, возбуждались теперь именем Соединенных Штатов и против Соединенных Штатов; ведение всех дел комиссии возлагалось на федеральное ведомство юстиции; для этого назначался особый юрисконсульт, к которому имела право обращаться комиссия и другие заинтересованные лица; 8) президенту было предоставлено право назначения комиссии для изучения вопросов, относящихся к эмиссии железнодорожных акций и облигаций. Доклад этой комиссии, известной, по имени ее председателя, под названием комиссии Гедли, был вкратце изложен в главе VI.

Между 1910 и 1915 годом Конгресс принял несколько дополнений к закону о перевозках между штатами. Закон 24 августа 1912 года о Панамском канале запретил железным дорогам и другим транспортным предприятиям общего пользования, на которые распространяется действие закона 1887 года, приобретать в собственность, арендовать, эксплуатировать, контролировать или вообще подчинять своему влиянию паромные предприятия и отдельные суда, совершавшие пассажирские и товарные рейсы через Панамский канал

или по иным направлениям, „с которыми упомянутые железнодорожные и иные транспортные предприятия должны или могут конкурировать из-за перевозок“. Рассмотрение дел по вопросу о наличии или возможности конкуренции в каждом данном случае передавалось Федеральной комиссии, решения которой имели характер окончательных. Комиссия имела право разрешать железнодорожным обществам продолжать владеть конкурирующими пароходными линиями, совершавшими рейсы не через Панамский канал, если она приходила к убеждению, что деятельность таких предприятий соответствовала интересам населения, не устрояя вместе с тем возможности конкуренции на рассматриваемых водных путях. На основании этого дополнения комиссия издала несколько распоряжений. Самыми важными из них были распоряжения главнейшим восточным железнодорожным обществом о продаже принадлежавших им пароходных сообщений по Великим Озерам.

По закону 24 августа 1912 года, комиссия имела также право требовать устройства соединительных ветвей между железными дорогами и водными путями там, где такие соединения представлялись осуществимыми, устанавливать прямые железнодорожно-водные сообщения и определять максимальные тарифные ставки для этих сообщений; предписывать железнодорожному обществу, входящему в соглашение с каким-либо пароходным предприятием, совершающим рейсы от определенного порта Соединенных Штатов, относительно организации перевозок в прямом сообщении через этот порт между внутренними районами штатов и иностранным государством, заключить такие же соглашения со всеми другими пароходными обществами, совершающими рейсы между указанным портом и тем же иностранным государством. Предполагалось, что это постановление сделает невозможным для железных дорог задерживать развитие морских перевозок разными приемами неправильного применения тарифов.

1 марта 1913 года в закон о перевозках между штатами был введен новый отдел (19-а), возлагавший на Федеральную комиссию производство оценки всего имущества принадлежащего или находящегося в пользовании у всех транспортных предприятий общего пользования, на которые распространяется действие этого закона. Комиссии было предложено составить подробный инвентарь всего имущества железных дорог; установить первоначальную его стоимость, стоимость его полного погашения и стоимость погашения отдельных частей имущества; представить подробный доклад относительно первоначальной и современной стоимости имущества; исследовать и изложить историю и организацию современных и ранее существовавших обществ, эксплуатировавших данные имущества, с подробным учетом их акционерных и облигационных капиталов, с изложением финансовых соглашений относительно реализации этих капиталов, а также доходов и расходов предприятия. Кроме того комиссия должна была установить размеры и ценность всех земельных участков и прочих субсидий, полученных железными дорогами из разных источников, и суммы, вырученные от продажи земель, предоставленных федеральным правительством, отдельными штатами и органами муниципального управления. Железные дороги были обязаны доставлять комиссии все карты, планы, документы и издания, необходимые для производства такой оценки, и предоста-

вить агентам комиссии свободный доступ ко всем своим имуществам. Было также установлено, что, по окончании первоначальных работ по производству оценки, железные дороги будут уведомлять комиссию о всех расширениях, улучшениях и прочих переменах в составе их имущества, чтобы комиссия могла периодически проверять и исправлять свои данные. Мировая война задержала исполнение этой работы, и комиссия пока произвела, в виде опыта, оценку имущества лишь нескольких железных дорог. Когда комиссии удастся закончить эту работу, ее результаты будут иметь огромное значение для самой комиссии и для судов при решении многих вопросов регулирования железнодорожного дела. Вопросы, касающиеся капиталов железнодорожных предприятий, налогового обложения, тарифов, счетоводства и отчетности смогут быть гораздо легче разрешены на основании результатов, добытых оценкой.

В предыдущем изложении указаны главнейшие постановления, внесенные в текст закона о перевозках между штатами за время до конца 1914 года. Кроме этого, наиболее важного закона, конгресс принял несколько других положений, относящихся к деятельности железнодорожных предприятий. Некоторые из этих законов имели отношение к железным дорогам постольку, поскольку они касались деятельности обществ, участвующих в сношениях между штатами, другие содержали постановления, имевшие непосредственное отношение к управлению железнодорожными предприятиями, а некоторые были изданы в целях регулирования определенных отраслей эксплуатации железных дорог и отношений между железнодорожными обществами и их служащими.

К железным дорогам был также применен закон Шермана против трестов, принятый 2 июля 1890 года, который объявлял противозаконными «все договоры, объединения в форме организации трестов, заговоры, ограничивающие торговлю, или сношения между отдельными штатами или с иностранными государствами». На основании этого закона Федеральные суды отменили целый ряд слияний железнодорожных предприятий. По закону Клейтона против трестов от 15 октября 1914 года, всем обществам, участвующим в перевозках, было запрещено «приобретать, прямо или косвенно, все или часть акций или иных видов паевого капитала других обществ, занятых также перевозками, в тех случаях, когда такое приобретение могло существенно ослабить конкуренцию между этими обществами, ограничить перевозки какого-либо района, или поселения, или способствовать созданию монополии в какой-либо отрасли перевозок».

Однако, этот закон не распространялся на действия обществ, приобретающих акции других предприятий единственно в интересах помещения своих капиталов, равно как закон не запрещал железнодорожным обществам приобретать или содействовать сооружению подъездных питательных ветвей, а равно расширять некоторые из своих сетей посредством приобретения акций присоединяемых линий, если при этом покупатель и продавец не конкурировали друг с другом. Транспортным предприятиям общего пользования было также запрещено приобретать, по истечении двух лет с момента утверждения этого закона, ценные бумаги, предметы оборудования и другие материалы, или заключать договоры относительно постройки и содержания на общую

сумму свыше 50.000 долларов в год с другим обществом фирмой, товариществом или союзом, если в составе правления или в числе служащих упомянутого транспортного предприятия состоят лица, входящие одновременно в правление или в число служащих другого предприятия, или материально заинтересованные в деятельности последнего. Заключение подобных сделок допускалось лишь при условии устройства предварительного соревнования по правилам утвержденным Федеральной комиссией. Эти постановления имели в виду положить конец практике разного рода фиктивных продаж и покупок ценных бумаг и всяких материалов, заключаемых железнодорожными обществами с представителями своей же собственной администрации. Некоторые железные дороги Соединенных Штатов были разорены подобными недобросовестными действиями их директоров и администрации. В течение долгого времени приведение в исполнение этого постановления откладывалось, но в 1921 году президент Вильсон наложил вето на внесенное предложение о новой его отсрочке, и, таким образом, постановление вступило в силу. Федеральной комиссии было дано право согласовать это постановление с требованиями отделов закона Клейтона, относящихся к железным дорогам общего пользования.

Для регулирования эксплуатации железных дорог, в интересах обеспечения большей степени безопасности публики и железнодорожных служащих, конгресс издал целый ряд весьма благотворных распоряжений. В 1893 году было введено обязательное применение автоматической сцепки, вслед за тем были введены сплошные автоматические тормоза. Закон 1908 года предписал разные усовершенствования паровозных топков, устранявшие необходимость для кочегаров залезать при чистке под паровоз. По закону 4 марта 1907 года, железные дороги не могли требовать, при нормальных условиях, от служащих исполнения своих обязанностей в течение более чем шестнадцати часов подряд. К железнодорожным предприятиям были применены правила общего федерального закона об ответственности работодателей. Был организован федеральный надзор за паровозными котлами, а также были урегулированы условия перевозки взрывчатых веществ. Железные дороги были обязаны представлять Федеральной комиссии ежемесячные сведения обо всех происшествиях на их линиях, сопровождавшихся несчастными случаями с людьми, повреждением пути или подвижного состава. Комиссия имела право расследовать такие случаи и, если находила это нужным, опубликовывать соответствующие доклады.

Большое значение имел федеральный железнодорожный закон Эрдмана от 1898 года, дополненный в 1913 году законом Ньюленда. Он устанавливал третейское разбирательство по всем разногласиям, возникшим между железными дорогами и их служащими и рабочими. Закон имел в виду предупреждение развития стачек. Он устанавливал должность федерального комиссара—посредника, назначаемого президентом, с согласия Сената. В случае надвигающейся стачки железнодорожных служащих, этот комиссар, вместе с двумя другими чиновниками, по назначению президента, должен был собрать представителей обеих борющихся сторон и постараться достигнуть полюбовного между ними соглашения. Если попытка такого посредничества не уда-

валась, он старался убедить обе стороны согласиться на передачу их спора на разрешение в специально для того организованный постоянный третейский суд. Благодаря удачному применению этого закона, удавалось предотвратить много стачек.

Федеральные железнодорожные законы, принятые с 1903 по 1914 год, представляли большой шаг вперед по сравнению с первоначальными попытками регулирования железнодорожного дела, в условиях закона 1887 года. Федеральная комиссия установила во многих случаях справедливые железнодорожные тарифы и исправила не мало случаев несправедливого применения тарифов. Тайные приемы предоставления скидок и разные формы привилегированных тарифов открывались случайно, но комиссия разбиралась в них очень быстро и виновные подвергались наказанию. Благодаря отмене бесплатного проезда и провоза, железные дороги были лишены, в значительной степени, возможности оказывать влияние на правительственных чиновников и лиц, пользовавшихся большим политическим влиянием. Публикование данных железнодорожной отчетности ознакомило публику и держателей железнодорожных ценных бумаг с разными операциями железнодорожных управлений.

Хотя система регулирования железнодорожного дела, которая развилась между 1903 и 1910 годами, принесла много пользы, некоторые ее результаты представлялись довольно сомнительными, а иногда даже вредными для деятельности железнодорожных предприятий. Слабые стороны применявшихся методов регулирования обнаружились в течение семилетия, наступившего после 1910 года. Усилившаяся деятельность отдельных штатов подчеркнула еще резче проблемы, связанные с двойственным характером контроля, осуществляемого одновременно федеральной властью и штатами. Запрещение конгрессом открытого сотрудничества железных дорог в области установления тарифов содействовало усилению конкуренции в отношении организации перевозок, что, в свою очередь, неблагоприятно отражалось на результатах эксплуатации. Отсутствие однообразного регулирования финансовых операций железнодорожных обществ давало возможность недобросовестным железнодорожным финансовым деятелям подрывать своими действиями финансовое благополучие процветающих обществ. Главным, повидимому, недостатком всей системы регулирования было то, что она привела к созданию административной машины, которая с успехом достигала лишь понижения существующих тарифов и затрудняла их повышение. Конгресс и штаты как будто бы не учитывали того обстоятельства, что железные дороги могут столкнуться с необходимостью повысить свои тарифы и притом произвести это повышение с достаточной быстротой. Действительно, все законодательство, федеральное и штатов, имело ограничительный характер; законы, которые оказывали бы помощь железным дорогам в критические для них моменты, совсем не издавались.

В 1910 году после издания закона Манн-Элькинза многие считали, что железнодорожная проблема в Соединенных Штатах окончательно разрешена. Между тем, через пять лет почти все были недовольны условиями деятельности железных дорог. Управляющие железными дорогами жаловались на недостаточность доходов, грузоотправители протестовали против неудовле-

творительных условий перевозок, рабочие угрожали забастовкой, требуя повышения заработной платы и сокращения продолжительности рабочего дня, капиталисты, помещавшие свои средства в железнодорожные предприятия, опасаясь за судьбу своих капиталов, не желали давать новых средств, необходимых для расширения предприятий. Все требовали решительного изменения правительственной железнодорожной политики. Но прежде, чем в законодательство были внесены новые творческие начала, Соединенные Штаты приняли участие в мировой войне. В течение меньше чем одного года после объявления войны вся система частного железнодорожного хозяйства и правительственного контроля была опрокинута, и правительство взяло в свои руки эксплуатацию всей железнодорожной сети. Новый план управления железными дорогами мог быть выработан только после окончания войны.

БИБЛИОГРАФИЯ.

Interstate Commerce Commission, *The Act to Regulate Commerce and Acts Supplementary Thereto* (1915).

Ripley, W. Z. *Railroads: Rates and Regulation*, главы XV и XX, (1912).

Sharfman, I. L. *Railway Regulation*, глава X (1915).

Dixon, F. H. «The Interstate Commerce Act as Amended», *Quarterly Journal of Economics*, XXI, стр. 22—49, 1906.

Smalley, H. S. «Rate Control under the Amended Interstate Commerce Act» *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, XXIX, стр. 292—309, 1907.

Его же, «Railroad Rate Control», *Publications of the American Economic Association*, 3-я серия, 7. № 2, 1905.

Young, James T. *The New American Government and Its Work*, гл. VI (1915).

ГЛАВА XXVI.

НОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ В ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ДЕЛЕ. ПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ ЭКСПЛОАТАЦИЯ.

Падение доходности. Банкротства железнодорожных обществ. Закон Адамсона. Влияние войны. Правительственное управление. Организация управления железнодорожной сетью. Результаты эксплуатации. Финансовые результаты эксплуатации. Библиография.

Главной причиной затруднений, которые стали испытывать железнодорожные общества после 1910 года, было постоянное возрастание издержек эксплуатации, не сопровождавшееся соответствующим увеличением доходов. Увеличение расходов эксплуатации находилось в зависимости от общего подъема цен, начавшегося с 1897 года и не закончившегося к 1920 году. Все материалы и предметы снабжения железных дорог—топливо, лес, сталь, подвижной состав, электрическое оборудование—поднимались в цене вместе с другими товарами, а возрастающая дороговизна жизни на всей территории Соединенных Штатов заставляла железнодорожные общества повышать заработную плату своих служащих. К сожалению, валовые доходы железных дорог не возрастали с такой быстротой, которая обеспечила бы благоприятные результаты эксплуатации. Это зависело отчасти от сравнительно слабого прироста грузооборота в течение четырех лет с 1911 по 1915 год, а отчасти объяснялось тем, что федеральное правительство и отдельные штаты не позволили железным дорогам произвести более или менее значительные повышения товарных тарифов.

В 1910 году железные дороги восточной области и западные транзитные магистрали намеревались повысить свои товарные тарифы на десять процентов, но Федеральная комиссия не допустила этого повышения. В оправдание решения комиссии надо сказать, что 1910 год был, в общем, очень благоприятным годом для железных дорог. Размеры грузооборота были чрезвычайно велики, а чистый доход составлял в среднем на одну милю протяжения сети около 3.895 долларов и значительно превышал размеры чистого дохода за предыдущие годы.

В 1911 году размеры грузооборота были меньше и, в результате, чистый доход сети сократился почти на 100.000.000 долларов. В 1912 году размеры перевозок несколько возросли, но расходы дали дальнейшее увеличение. Машинисты пятидесяти двух восточных железных дорог требовали повышения заработной платы. Забастовка была предотвращена третейским судом. Хотя третейский суд не удовлетворил требований машинистов полностью, он признал их притязания основательными и установил значительную прибавку к получаемому ими содержанию. Кочегары и кондуктора восточных железных

дорог, равным образом, потребовали прибавки, и в 1913 году третейский суд высказался в пользу удовлетворения их требований, по делу кочегаров—в апреле, а по делу кондукторов—в ноябре.

Финансовые затруднения восточных железных дорог усугублялись не только крупными расходами на заработную плату и материальное снабжение, но и необходимостью производства значительных капитальных затрат. Весьма значительные расходы были произведены всеми крупными восточными железными дорогами на улучшение станций, при чем эти улучшения часто не сопровождались увеличением доходности дорог. Дорогие пассажирские вокзалы, построенные в Нью-Йорке обществами Пеннсильванской и Нью-Йоркской центральной железных дорог, увеличили задолженность обоих обществ, но не оказали почти никакого влияния на их доходности. Вся железнодорожная сеть Соединенных Штатов дала понижение чистых доходов в 1912 году, но особенно неблагоприятными были результаты эксплуатации восточных железных дорог.

В мае 1913 года восточные железные дороги представили в Федеральную железнодорожную комиссию новые тарифы, предполагавшие общее повышение всех ставок на перевозки грузов, в пределах от 3 до 50 процентов на разные грузы, в среднем, на 5 процентов по всем перевозкам. Комиссия приостановила введение этих тарифов и предприняла исследование основательности предложенных изменений. Окончательное решение было вынесено в июле 1914 года. Признавая наличие тенденции к понижению валовых доходов железных дорог, комиссия тем не менее не согласилась на утверждение всех тех изменений, которых желали железные дороги. Она утвердила повышение на пять процентов ставок классных и специальных тарифов на дорогах центрального тарифного союза и отказала в повышении тарифов на железных дорогах, расположенных в областях новой Англии и транзитных магистралей. Однако, она указала несколько способов, при помощи которых эти последние железные дороги могли повысить свои доходы, не повышая тарифов на товарные перевозки. Прицеливаясь свое решение, комиссия основывалась, главным образом, на статистических отчетах за эксплуатационный год с 30 июня 1912 года по 30 июня 1913 года. В течение этого года произошло значительное увеличение в размерах перевозок и, хотя расходы эксплуатации несколько увеличились, чистый доход был больше чем, в предыдущем году.

Прежде еще чем комиссия приняла свое решение, в условиях деятельности железных дорог произошел резкий поворот к худшему. В 1914 отчетном году товарное движение сократилось на шестьдесят миллионов тонн. Повышение ставок заработной платы кондукторских бригад, утвержденное третейским судом в 1913 году, и возросшие цены на материальное снабжение железных дорог отразились на повышении издержек эксплуатации. Коэффициент эксплуатации составил в 1914 году 72,22% вместо 65,44% в 1913 году. Железные дороги ходатайствовали о новом пересмотре представленного ими проекта. Их ходатайство было удовлетворено, и в декабре комиссия утвердила применение тарифов, отклоненных ею в июле. Предполагалось, что новые тарифы дадут увеличение валового дохода восточных железных дорог на 50.000.000 долларов в год.

В 1915 году результаты эксплуатации железных дорог были несколько лучше, чем в 1914 году, так как коэффициент эксплуатации понизился до 70,52%. Однако, общее состояние железнодорожных финансов было неудовлетворительным. Наступило банкротство целого ряда слабых железных дорог, которые оказались не в состоянии продолжать борьбу с неблагоприятными условиями, которую они вели с 1910 года. Одновременно обанкротились вследствие неправильного ведения своих финансовых операций многие крупные железнодорожные общества, предприятия которых раньше процветали. Общества Rock Island и Frisco и многие из дорог группы Гульда, расположенных на Юго-Западе Соединенных Штатов, обанкротились вследствие непомерных расходов на развитие предприятий и допущенной ими чрезвычайно широкой эмиссии. Общество Wabash обанкротилось под тяжестью громадных расходов на устройство станции в Питтсбурге. Процветавшая когда-то сеть общества New Haven распалась, после того как общая сумма выпущенных ею обязательств поднялась с 93.000.000 долларов в 1903 году до 417.000.000 долларов в 1913 году. Многие из входивших в ее состав линий обанкротились, а банкротство главной линии было с трудом предотвращено. К 1 октября 1915 года банкротства охватили сеть в 42.000 миль, т. е. около одной шестой всей сети Соединенных Штатов, с общей суммой капиталов в 2.250.000.000 долларов.

Кредит железнодорожных обществ был настолько подорван, что они не были в состоянии получить средства, необходимые для расширения и улучшения предприятий. Железнодорожное строительство совершенно прекратилось и все проекты улучшений были временно оставлены. Президент Вильсон в своем ежегодном послании к конгрессу в 1915 году обращал внимание на тяжелое положение железных дорог и предлагал конгрессу создать комиссию «для обстоятельного обсуждения вопроса о том, насколько существующее законодательство и способы его применения могут обеспечить разрешение создавшейся проблемы». В ответ на это указание конгресс назначил комиссию, которая должна была предпринять изучение всего железнодорожного вопроса. Комиссия имела несколько заседаний, но прежде, чем ей удалось наметить план действий, война произвела такие изменения в положении железных дорог, что комиссия прекратила свои занятия и не составила даже доклада.

В 1916 году наступило временное улучшение. Война в Европе дала толчок сильному промышленному подъему и размеры железнодорожных перевозок чрезвычайно возросли. Быстрый подъем цен, наступивший в результате войны, обнаружился лишь к концу 1916 года, благодаря чему финансовые результаты эксплуатации железных дорог были блестящими. Коэффициент эксплуатации за операционный год, оканчивающийся 30 июня 1916 года, понизился до 65,44%, а размеры валового и чистого доходов превзошли доходы всех предыдущих годов.

Однако, эта перемена была только временной. Тогда как размеры грузооборота и валового дохода продолжали расти, расходы эксплуатации стали подниматься еще быстрее. Четыре самые большие организации железнодорожных служащих, машинистов, кочегаров и поездных кондукторов, потребовали от железных дорог введения восьмичасового рабочего дня вместо

существовавшего до того десятичасового, с оплатой сверхурочных по полуторным ставкам. Так как фактическое осуществление сокращения рабочего времени представлялось затруднительным, требование рабочих союзов сводилось к повышению заработной платы. После того как переговоры между обеими заинтересованными сторонами ни к чему не привели, представители администраций железных дорог предложили передать разрешение этого вопроса в третейский суд. Вожди союзов отклонили это предложение и настаивали на удовлетворении их требований. Президент Вильсон пригласил обоих противников на конференцию в Вашингтон и предложил, в качестве выхода из затруднительного положения, установить восьмичасовой день с оплатой сверхурочных из расчета нормальной заработной платы. Вместе с тем президент предложил назначить комиссию для изучения результатов этих мероприятий и выработки предположений об изыскании дополнительных средств, необходимых железным дорогам для покрытия новых расходов. Вожди союзов изъявили свое согласие принять предложение президента. Представители железных дорог на эти предложения не согласились, и союзы назначили на 4 сентября всеобщую железнодорожную забастовку.

Президент Вильсон явился 29 августа в заседание конгресса и предложил принять закон, устанавливающий восьмичасовой рабочий день для поездных служащих. Вместе с тем он указал на необходимость увеличить состав Федеральной комиссии, создать комиссию для изучения результатов применения восьмичасового рабочего дня и издать запрещение железнодорожных забастовок до окончания правительственного расследования разногласий, их вызывающих. 2 сентября конгрессом был поспешно принят закон Адамсона о восьмичасовом рабочем дне. По этому закону, восьмичасовой день вводился с 1 января 1917 года. Одновременно создавалась комиссия для изучения результатов этого мероприятия. Другие предположения президента осуществления не получили.

Представители железнодорожных обществ, ссылаясь на то, что закон Адамсона является нарушением конституции, обратились в Федеральные Суды с ходатайством о его отмене. 22 ноября окружной Федеральный Суд в Канзас-Сити под председательством Гука признал закон, противоречащим конституции, имея в виду ускорить рассмотрение этого вопроса Верховным Судом. Дело поступило в Верховный Суд 8 января 1917 года. Железные дороги условились с главным прокурором, что они будут продолжать применение десятичасового рабочего дня, но с обязательством произвести перерасчет заработной платы с 1 января, если суд признает конституционный характер закона. Однако, рабочие союзы отказывались выжидать решения Верховного Суда. Всеобщая забастовка была назначена на 15 марта, а потом отложена на 19 марта. Утром 19 марта представители железных дорог согласились уступить в виду угрожающего международного положения. Они приняли условия закона Адамсона, и забастовка была предотвращена. В тот же день пополудни Верховный Суд рассмотрел дело по поводу закона о восьмичасовом рабочем дне, отменил постановление судьи Гука и признал закон соответствующим конституции.

Тем не менее положение железных дорог продолжало оставаться очень затруднительным. Война в Европе чрезвычайно усиливала спрос из-за границы на американское продовольствие, снаряды и разные предметы снабжения армий. Увеличение размеров железнодорожных перевозок в 1916 году отчасти объяснялось увеличением оборотов внешней торговли. К сожалению, почти ничего не было сделано для согласования условий железнодорожных перевозок и морского транспорта. На железные дороги поступали из внутренних районов страны все большие и большие количества грузов, направлявшихся к восточным портам. Деятельность германских подводных лодок уменьшала тоннаж судов, годных для океанских перевозок, а то обстоятельство, что союзникам приходилось утилизировать значительную часть своего флота в европейских водах, еще более ограничивало транспортные возможности между Америкой и Европой. Недостаточные размеры погрузки в портах на пароходы приводили к загромождению конечных станций восточных железных дорог вагонами с грузом, направляющимся в Европу. После того как портовые станции были забиты вагонами, загромождение станций груженными вагонами стало распространяться к западу от портов внутрь страны, пока к зиме 1916—17 года решительно все железнодорожные станции к востоку от Миссиссипи не оказались забитыми. При этих условиях управление эксплуатацией железных дорог стало необычайно трудным. Многие дороги были вынуждены прекратить прием всех грузов, за исключением продовольствия и некоторых других предметов первой необходимости, но и эти грузы перевозились с большими затруднениями. Большое количество груженых вагонов, застрявших на восточных станциях, принадлежало западным железным дорогам. По мере того, как восточные дороги загромождались вагонами, западные дороги начали испытывать недостаток в подвижном составе. Во многих случаях восточные дороги не возвращали западным вагонов после их разгрузки, предпочитая использовать их для местных надобностей. Эти действия восточных дорог были прямым нарушением правил о пользовании вагонами, установленных Американским Союзом железных дорог. Чтобы улучшить положение, союз создал в декабре 1916 года в Вашингтоне комиссию по надзору за обменом вагонов. Комиссия имела право получать еженедельные донесения о наличии вагонов на дорогах и издавать распоряжения о возврате вагонов. Но даже эта мера не увенчалась успехом, так как некоторые железные дороги отказывались исполнять распоряжения комиссии.

Тем временем Федеральная железнодорожная комиссия занялась изучением создавшихся проблем вагонного хозяйства. В январе 1917 года она издала доклад о способах распределения вагонов и предписала железным дорогам новые правила пользования вагонами. Хотя представлялось довольно сомнительным, имеет ли Федеральная комиссия право издавать распоряжения относительно порядка пользования вагонами, это распоряжение способствовало усилению активности самих железных дорог. Комиссия по надзору за обменом вагонов была реорганизована, а железные дороги согласились соблюдать предписанные им правила. Федеральная комиссия после этого отложила приведение этих правил в исполнение и предприняла ряд шагов для объединения железных дорог в целях совместной выработки соответствующей

щих правил. В конце мая конгресс устранил все сомнения в праве комиссии регулировать условия пользования вагонами, издав закон Эша, предоставивший комиссии все необходимые полномочия.

После объявления войны в апреле 1917 года представители железнодорожных обществ немедленно приняли меры к такой организации эксплуатации железных дорог, которая удовлетворяла бы потребностям правительства. Еще закон 29 августа 1916 года предусматривал организацию Совета Национальной Обороны в составе шести членов правительства; президенту предоставлялось право назначить совещательную комиссию в составе не свыше семи членов, которая имела специальное назначение содействовать мобилизации экономических ресурсов страны в интересах национальной защиты в случае войны. Президент Вильсон выбрал в качестве эксперта по вопросам транспорта Даниэля Вилларда, председателя правления железной дороги Балтимора—Огайо. По предложению Вилларда Американский союз железных дорог организовал 16 февраля 1917 года специальный комитет национальной обороны в составе восемнадцати железнодорожных деятелей—представителей разных частей Соединенных Штатов. Этот комитет в заседании 1 марта с участием военного министра и других представителей военного ведомства, выработал план совместной работы железных дорог и военного командования.

Вслед за объявлением войны Совет Национальной Обороны потребовал, чтобы Виллард предложил железным дорогам так организовать свои операции, чтобы была обеспечена максимальная быстрота товарного движения. Виллард созвал общую конференцию правлений всех железных дорог. Около 700 председателей железнодорожных обществ, представлявших решительно все железные дороги Соединенных Штатов, собрались в Вашингтоне 11 апреля и приняли следующую резолюцию: „Железные дороги Соединенных Штатов, в лице своих главных должностных лиц, сознавая громадное значение их операций для страны в момент настоящего национального кризиса, принимают обязательство перед правительством Соединенных Штатов, правительствами других государств и по отношению друг к другу согласовывать во время войны свои действия в целях создания единой железнодорожной сети на американском континенте, устранив на этот период из своей работы все соображения индивидуальных интересов и конкуренции и направляя все усилия на достижение максимальных результатов в национальных интересах. Для достижения этой цели дороги соглашаются создать организацию, которая будет иметь полномочия устанавливать общее направление и давать конкретные указания относительно эксплуатации всех железных дорог. Эти указания будут приниматься и тщательно осуществляться правлениями отдельных, представленных на настоящей конференции, железнодорожных обществ“.

Для осуществления плана создания единой железнодорожной сети на Американском континенте, был организован комитет национальной обороны при Американском Союзе железных дорог в составе тридцати трех членов. Из состава пленума комитета был выделен исполнительный комитет, известный под названием Военного Совета железных дорог. Военный Совет избрал своим местопребыванием Вашингтон и занялся, с помощью многих

подчиненных ему комиссий, работой по усилению согласованности действий железных дорог.

Военный Совет делал большие усилия для улучшения движения на железных дорогах. Если принять во внимание те препятствия, с которыми ему пришлось вести борьбу, то надо признать, что Военный Совет достиг больших успехов. Не имея легальной возможности издавать обязательные распоряжения, он добился добровольного их исполнения. Он организовал особые вагонные союзы в интересах справедливого распределения и более быстрого продвижения вагонов, провел очень удачно кампанию с призывом к отправителям и получателям грузов не задерживать погрузки и выгрузки вагонов, побуждал к экономии и усилению производительности, указывая на необходимость сокращения размеров пассажирского движения, повышения нормы загрузки товарных вагонов и сокращения разных специальных видов движения. Большой частью предложения Военного Совета охотно исполнялись и статистика товарных перевозок в 1917 году показывала устойчивый рост размеров грузооборота.

Несмотря на достигнутые успехи, общее состояние железнодорожного транспорта к концу 1917 года не было на много лучше, чем в предыдущем году, а надвигавшаяся зима, с вызываемыми ею всегдашними затруднениями эксплуатации, внушала не мало опасений. Хотя размеры железнодорожных перевозок все время возрастали, количество грузов, предназначенных к перевозке, возрастало еще быстрее. Военные мероприятия правительства — устройство лагерей и сосредоточение войск и снаряжения — вызывали чрезвычайное расширение железнодорожных перевозок. В то время, как военные перевозки непрерывно возрастали, почти ничего не делалось для сокращения размеров обыкновенных перевозок промышленных грузов, так что с течением времени условия работы железных дорог становились все тяжелее.

Одной из причин, не дававших железным дорогам возможности справиться с создавшимся положением, был недостаток подвижного состава. Сокращение размеров перевозок и доходности после 1910 года привело к уменьшению заказов на паровозы и вагоны, так что, когда в 1916 и 1917 годах размеры движения чрезвычайно выросли, в подвижном составе стала ощущаться острая нужда. Обострение рабочего вопроса также неблагоприятно отразилось на положении железных дорог. Борьба за восьмичасовой рабочий день испортила отношения между железнодорожной администрацией и рабочими, и они не могли работать вместе столь же согласованно, как это могло бы быть при других условиях. Кроме того, многие железнодорожные служащие стали покидать железнодорожную службу, поступая в армию или переходя на другие более выгодные занятия в предприятиях по изготовлению военного снаряжения, на сталелитейные заводы, верфи и другие предприятия. Оставшиеся рабочие стали требовать дальнейшего повышения заработной платы, так как стоимость жизни в течение 1917 года все время возрастала.

Между тем железным дорогам опять не удалось провести более или менее значительного повышения железнодорожных тарифов. Восьмичасовой рабочий день и растущие цены на топливо и другие материалы привели к небывалому еще увеличению расходов эксплуатации, так что в начале 1917 года,

не взирая на увеличившиеся размеры перевозок, обнаружилось резкое падение чистого дохода. Особенно тяжелые потери понесли восточные железнодорожные общества, так как на них прежде всего отразился подъем цен на уголь и другие материалы; а кроме того бремя, наложенное на железные дороги законом Адамсона, было для них особенно тяжким, потому что им приходилось содержать наибольшее количество рабочих и служащих. В марте и апреле все железные дороги обратились к Федеральной комиссии с ходатайством об общем повышении товарных тарифов на 15%. 27 июня комиссия разрешила восточным железным дорогам произвести незначительное повышение классных тарифов и некоторых специальных. Ходатайство южных и западных дорог было отклонено, за исключением незначительных прибавок к тарифам на перевозки каменного угля, кокса и железной руды. И на этот раз комиссия основывалась в своем решении на статистических данных за предшествующие месяцы и, в частности, за 1916 год, который был довольно удачным, и не нашла возможным принять во внимание тенденции современного развития, в устойчивости которых она сомневалась. Рассмотрение статистических данных, которыми руководствовалась комиссия, принимая свое решение, показывало, что финансовое положение железных дорог не представлялось тревожным и, во всяком случае, не внушало тех опасений, которые сами железные дороги старались создать. Однако, по всеобщему убеждению, комиссия должна была гораздо шире пойти навстречу железным дорогам и внимательнее учесть то, что сулило будущее. Финансовое положение железных дорог непрерывно ухудшалось и как раз в то время, когда оно должно было быть особенно прочным. К концу 1917 года издержки эксплуатации настолько возросли, что устранение дефицитов на очень многих дорогах требовало повышения тарифов больше, чем на 15 процентов.

Кроме затруднений, создаваемых недостатком подвижного состава и расстройством финансов, у Военного Совета железных дорог возникало не мало трудностей с согласованием условий эксплуатации разных железных дорог. Не взирая на резолюцию, подписанную 11 апреля представителями железнодорожных обществ, железные дороги не организовались в единую железнодорожную сеть и не перестали руководствоваться соображениями индивидуальных интересов и конкуренции. Железнодорожные предприятия Соединенных Штатов развивались в условиях конкуренции, и их правления не могли сразу, в силу одной только резолюции, пожертвовать всеми преимуществами, которые они приобрели ценою борьбы в прошлом. Полная согласованность условий эксплуатации особенно затруднялась состоянием финансов железных дорог. Каждая железная дорога была вынуждена использовать все преимущества, какие только у нее были, в своих собственных интересах. Каждая дорога старалась удержать в своем распоряжении принадлежащие ей станции, она не всегда склонна была исполнять распоряжения Военного Совета относительно утилизации вагонов. Многие дороги не соглашались с предложениями Совета относительно отмены тех или иных видов движения из боязни лишиться своих постоянных клиентов. Многие дороги принимали грузы к перевозке, не имея уверенности в том, что они будут в состоянии доставить их по назначению, исключительно потому, что они не желали их

уступить своим конкурентам. В оправдание неудачи попыток установить более тесное объединение железные дороги обыкновенно ссылались на запрещения, установленные законом Шермана и законом о перевозках между штатами. Фактически ни один из этих законов не запрещал объединения условий эксплуатации железных дорог, хотя они и устанавливали запрещение финансового объединения, которое, при нормальных условиях, было бы необходимо при установлении единого эксплуатационного плана.

Чрезвычайное расстройство в работу железных дорог вносило последовавшее с началом войны усложнение правительственного аппарата, регулирующего железнодорожные перевозки. По закону 29 августа 1916 года железные дороги были обязаны перевозить в первую очередь, по распоряжению президента Соединенных Штатов, войска и военное снаряжение. На основании этого закона, командование армии и флота издавало многочисленные предписания железным дорогам о внеочередных перевозках. Управления по снабжению топливом и продовольствием также издавали распоряжения об установлении первоочередности перевозки топливных и продовольственных грузов. Федеральная комиссия в свою очередь имела полномочия регулировать условия пользования вагонами. 10 августа 1917 года конгресс утвердил закон, предоставлявший президенту на все время войны право предписывать всем транспортным предприятиям, железнодорожным и морским, порядок очередности перевозок, в соответствии с требованиями национальной обороны. 29 августа был принят закон, увеличивший состав членов Федеральной комиссии с семи до девяти. Хотя все издававшиеся правила об ускорении перевозок были исполнены благими намерениями, они приводили, в конце концов, к дезорганизации и беспорядку, потому что издававшие их учреждения совершенно не считались друг с другом. Железные дороги протестовали против такого разнообразия распоряжений, исходивших от разных органов. Положение изменилось к лучшему после назначения 18 августа заведующим очередностью перевозок Роберта Ловета, председателя исполнительного комитета общества объединенной Тихоокеанской железной дороги. С этого момента удалось установить быструю перевозку грузов первостепенного значения и прекратить производство менее важных перевозок.

Как ни успешна была деятельность Ловета и Военного Совета, условия железнодорожного транспорта все более и более ухудшались. В конце ноября восточные железные дороги приняли решительные меры, организовав соглашение об общем управлении всеми перевозками к востоку от Чикаго в интересах установления максимального товарного движения. Для регулирования перевозок по всем вступившим в соглашение железным дорогам был организован комитет с местопребыванием в Питтсбурге. Все перевозки стальных изделий, с назначением за границу, были направлены в обход питтсбургского узла; исключение было сделано для грузов этого рода, предназначенных для внутреннего потребления. Для всех остальных грузов, проходивших обыкновенно через Питтсбург, была установлена принудительная круговость по другим линиям к северу и югу. Самый роскошный поезд Пеннсильванской железной дороги „Broadway Limited“ был отменен. Все ускоренные товарные перевозки были приостановлены. Были изданы новые правила по-

грузки угля. Если бы эти меры объединения эксплуатации были приняты на несколько месяцев раньше, частное железнодорожное управление и хозяйство было бы, по всей вероятности, сохранено. К сожалению, провести такие мероприятия в порядке добровольного соглашения раньше представлялось невозможным.

В декабре стало ясно, что железные дороги находятся в критическом положении и что необходимы решительные меры, чтобы предупредить надвигающуюся катастрофу. Требовавшая разрешения проблема была исключительно эксплуатационного порядка. Условия момента не позволяли и думать о расширении железнодорожной сети и развитии ее оборудования;—поэтому было необходимо использовать с максимальной возможной интенсивностью наличные транспортные средства. Выход из положения могла дать лишь полная централизация железнодорожного управления в загроможденных перевозками районах. Федеральная комиссия представила 1 декабря специальный доклад Конгрессу, с обзором положения железных дорог, и указывала на необходимость: 1) установления правительственного регулирования эксплуатации железных дорог на все время войны, 2) немедленной отмены существующих запрещений добровольного объединения железнодорожных предприятий и 3) предоставления дорогам необходимой финансовой поддержки. Член комиссии Мак Корд представил особое мнение, в котором указывал, что, даже в случае приостановки всех законов против трестов, полного соглашения между железными дорогами нельзя будет достигнуть, вследствие укоренившейся среди них привычки к конкуренции. Поэтому он считал необходимым для правительства взять в свои руки управление железными дорогами и принудительными мерами осуществить объединение всей сети в эксплуатационном отношении,

Германское и английское правительства взяли в свои руки управление железными дорогами с самого начала войны. В Германии железнодорожные сети отдельных союзных государств были переданы в распоряжение имперской администрации и управлялись, как одно целое. В Англии железные дороги, принадлежавшие, как и в Соединенных Штатах, частным обществам, поступили в распоряжение правительства с момента объявления войны, согласно постановлений закона 1871 года.

Законом 29 августа 1916 года Конгресс уполномочил президента организовать на время войны через посредство военного ведомства управление всеми транспортными средствами Соединенных Штатов для перевозки войск, военного имущества и снаряжения, с установлением ограничений для прочих перевозок. На основании этого закона, президент Вильсон издал 26 декабря 1917 года распоряжение об установлении такого управления паровыми железными дорогами с 28 декабря 1917 года, Министр Финансов Мак Эду был назначен Главным Директором железных дорог. Президент признал, что объединение всей сети в эксплуатационном отношении может быть достигнуто лишь при условии поступления всех железных дорог в распоряжение Правительства.

Мак Эду на первое время сохранил в неприкосновенности организацию эксплуатационных управлений железных дорог. Он организовал центральное

управление в Вашингтоне и немедленно приступил к объединению отдельных железных дорог в обширные сети, в целях наилучшего использования находящихся в их распоряжении транспортных средств, независимо от индивидуальных интересов отдельных дорог. Вскоре он разделил всю страну на три обширных эксплуатационных округа; во главе каждого округа были поставлены опытные и сведущие железнодорожные деятели. Постепенно вся система административной организации железных дорог изменилась. Председатели железнодорожных обществ были освобождены от своих обязанностей по управлению железными дорогами и заменены правительственными управляющими дорогами. В некоторых случаях на должности управляющих назначались бывшие председатели железнодорожных обществ, но тогда им предлагалось отказаться от своих должностей по железнодорожным обществам и поступить на государственную службу. Председатели, сохранившие связи со своими обществами, должны были сдать все свои дела. Правительственным управляющим железными дорогами часто подчинялись линии или части линий, входившие ранее в состав других дорог.

Сорганизовавшийся, в конце концов, административный аппарат состоял из двух частей. В Вашингтоне было центральное управление, сосредоточивавшее управление всеми отраслями железнодорожного дела. Оно было организовано следующим образом. Во главе стоял Главный Директор железных дорог, которому были подчинены отделы: счетный, юридический, финансовый и закупок, капитальных затрат, эксплуатации, коммерческий, труда и внутренних водных путей.

Во главе каждого отдела стоял директор, с целым штатом специалистов. Эксплуатационному отделу были подчинены семь районных эксплуатационных управлений. Во главе районных управлений находились районные директора, которым были подчинены правительственные управляющие железными дорогами. Вся организация, находившаяся в подчинении управляющим, сохранялась в прежнем виде.

Не все железные дороги страны были подчинены федеральному управлению. Некоторые линии короткого протяжения так и не поступили в государственное управление, а некоторые из первоначально взятых были возвращены владельцам до 1 июля 1918 года. Однако, все железные дороги I класса и многие менее значительные линии эксплуатировались государством. Общества спальных вагонов также перешли в ведение государства. Транспортным обществам было предложено слиться в одно общество, а в ноябре 1918 года эксплуатация предприятий этого общества перешла в руки правительства.

Назначение президентом правительственного управления железными дорогами состоялось на основании закона 29 августа 1916 года, но вслед за сим понадобились новые законы для урегулирования возникших новых проблем. 21 марта 1918 года был утвержден закон об управлении железными дорогами. Этот закон гарантировал каждому железнодорожному обществу, линии которого поступили в распоряжение правительства, уплату ежегодного вознаграждения в размере не свыше среднего за три последних операционных года (по 30 июня 1917 года), чистого дохода, при чем точные размеры выпла-

чиваемых суммы устанавливались особыми соглашениями, заключаемыми правительством с каждым железнодорожным обществом. В случае недостижения соглашения, вопрос передавался в третейский суд. Если же решение последнего не удовлетворяло общество, оно могло предъявить иск в обыкновенный суд. Правительство было обязано производить все работы по ремонту и возобновлению железнодорожного имущества, так чтобы последнее могло быть возвращено владельцам в таком же состоянии и составе, в каком оно поступило в правительственное управление. Вместе с тем правительство имело право на возмещение всех произведенных им затрат на дополнительные сооружения, заказы и произведенные улучшения состоящих в его управлении железнодорожных предприятий. На расходы правительственного управления и на финансирование эксплуатации железных дорог был предоставлен оборотный капитал в 500.000.000 долларов. Правительство получило право устанавливать все тарифы, классификации перевозок и правила, доводя их до сведения Федеральной комиссии. Комиссия была лишена права приостанавливать их исполнение, но она сохраняла право исследовать все тарифы и правила с точки зрения их справедливости и основательности, и делать распоряжения в пределах, предоставленных ей законом о перевозках между штатами. В заключение закон устанавливал, что железные дороги должны быть возвращены владельцам по истечении одного года и девяти месяцев после ратификации мирного договора.

Новое Управление железных дорог произвело много важных перемен в целях установления большего единства эксплуатации. Быть может, самым важным нововведением было установление общности станций, подвижного состава, мастерских и другого материального имущества, независимо от принадлежности его той или другой железной дороге. Правильный учет направлений и распределение перевозок содействовали разгрузке особенно забитых дорог и усилили перевозки линий, провозная способность которых не была еще исчерпана. Еще больше усилий было затрачено на урегулирование самой погрузки; перевозки стали приниматься лишь при наличии официальных разрешений, удостоверяющих отсутствие препятствий к быстрой доставке по назначению. Сокращение размеров пассажирского движения обеспечило экономию в тяговых средствах и в рабочей силе, а увеличившаяся населенность поездов и понижение скорости не вызвали особых нареканий публики. Объединение расписаний пассажирского движения и объединение касс для продажи пассажирских билетов, рассчитанные на достижение известной экономии, доставили, вместе с тем, публике такие удобства, каких она не могла иметь в условиях конкуренции между железными дорогами. Управление железных дорог приобрело значительное количество новых паровозов и товарных вагонов. Установлением определенных типов подвижного состава и запасных частей к нему был ускорен ремонт и достигнуты значительные сбережения расходов, невозможные при других условиях.

В отношении рабочих Управление железных дорог проводило принцип коллективных договоров со всеми категориями рабочих, тогда как частные железные дороги заключали такие договоры только с немногими группами рабочих. В начале правительственной эксплуатации заработная плата на же-

лезных дорогах была значительно ниже, чем в других отраслях промышленности, что приводило к постоянному отливу квалифицированных и неквалифицированных рабочих. Первым шагом Управления железных дорог было назначение независимой комиссии по выработке норм заработной платы, с уведомлением рабочих, что все повышения, которые будут признаны необходимыми этой комиссией, будут проведены с 1 января 1918 года. По докладу комиссии, Главный Директор издал в мае приказ, о значительном повышении заработной платы всех категорий рабочих. Впоследствии был создан Совет по делам о заработной плате и общих условиях труда в составе трех представителей от рабочих и трех представителей администрации. Этот Совет рассматривал претензии отдельных разрядов железнодорожных рабочих и устанавливал основания производимых повышений. Для разбора конфликтов на местах были созданы три комиссии на паритетных началах. Восемичасовой рабочий день был проведен по всем железным дорогам. В своих сношениях с рабочими организациями Управление железных дорог не проводило различия между рабочими в зависимости от принадлежности их к профессиональным союзам. Последнее повышение заработной платы было произведено Управлением железных дорог в начале 1919 года. За это время заработная плата на железных дорогах достигла среднего уровня заработной платы в других отраслях промышленности, хотя существовали и такие отрасли, в которых заработная плата была выше или ниже, чем на железных дорогах. Одной из особенностей политики Управления железных дорог в рабочем вопросе, подвергнувшейся небольшой критике, было установление одинаковых ставок заработной платы на всем пространстве Соединенных Штатов. Это приводило иногда к очень высокой оплате отдельных лиц. Значительные различия в стоимости жизни в разных частях страны вызывали неравенство в размерах реального заработка.

Повышение заработной платы и вздорожание топлива и материалов требовали повышения доходов. 25 мая 1918 года Главный Директор издал распоряжение о повышении на 25 процентов всех классных тарифов и приблизительно на 25 процентов всех специальных тарифов, с одновременным повышением пассажирских тарифов до трех центов за каждую милю. Были повышены также на 10% тарифы провозных плат, взимаемых за проезд в специальных вагонах. Тарифы на перевозки грузов в количествах менее одного вагона были значительно повышены. Временно отменена разница между ставками экспортных и импортных тарифов и ставками общих тарифов. Кроме того, были произведены разные другие изменения в товарных и пассажирских тарифах, рассчитанные на увеличение доходов железных дорог. Тарифы на перевозки между штатами и в пределах штатов были объединены и повышены в одинаковой степени. Это повышение вызвало многочисленные протесты, которые направлялись не столько против самого повышения, сколько против потрясений, вносимых им в сложившиеся коммерческие отношения. Управление железных дорог признавало желательность сохранения в неприкосновенности структуры тарифов, сложившихся в условиях промышленного и торгового развития страны. Поэтому оно организовало несколько областных и окружных тарифных комитетов. Поводом к введению

в организации этих комитетов было участие в них, на ряду с представителями железных дорог, представителей грузоотправителей. В течение всего периода правительственного управления железными дорогами эти комитеты заменяли тарифные союзы, которые организовывались раньше железными дорогами.

Результаты правительственного управления железными дорогами были вполне удовлетворительными, если иметь в виду те эксплуатационные задачи, которые стояли перед Управлением железных дорог. Принудительные меры были необходимы, чтобы обеспечить успешную работу транспорта. Управление железных дорог оказалось в состоянии эти меры провести. Объединение всех материальных ресурсов железных дорог и планомерное распределение грузовых потоков дали возможность преодолеть загруженность сети, существовавшую в начале правительственного управления. В течение двадцати шести месяцев работы Управления железных дорог движение совершалось правильно. Правда, было много жалоб со стороны отдельных путешественников и грузоотправителей и было, конечно, достаточно оснований для таких жалоб, но в большинстве случаев причиненные отдельным лицам неудобства были неизбежны в условиях, когда все заботы приходилось направлять на исполнение военных заданий правительства.

Финансовые результаты правительственной эксплуатации были не столь удовлетворительны. Повышения тарифов, произведенные Управлением железных дорог, были недостаточными для покрытия возросших расходов эксплуатации, и в течение всего периода деятельности Управления железные дороги давали дефицит. Превышение расходов над доходами за двадцать шесть месяцев составило около 900.000.000 долларов. Возможно, что на покрытие образовавшейся в результате этих операций задолженности плательщикам налогов придется выплатить несколько большие суммы. Некоторые железнодорожные общества представят, конечно, значительные претензии в связи с нанесенным их имуществам ущербом. С другой стороны, правительство имеет право получить значительные суммы с железнодорожных обществ за произведенные новые работы, заказы и улучшения и по предоставленным займам. По мнению Уокера Гайнза, сменившего в начале 1919 года Мак Эду на посту Главного Директора железных дорог, общий баланс складывался для правительства со сравнительно небольшим убытком. Но для окончательного завершения всей отчетности понадобится несколько лет.

Когда в ноябре 1918 года военные действия окончились, состояние железных дорог представляло одну из важнейших проблем восстановления народнохозяйственной жизни. Правительственное управление не пользовалось особой популярностью в населении, и в то время, как очень немногие группы сочувствовали его сохранению, преобладающее направление общественного мнения склонялось в пользу скорейшего восстановления частного железнодорожного хозяйства. Но все признавали, что прежде, чем передавать железные дороги их владельцам, надо радикально перестроить железнодорожное законодательство и железнодорожную политику правительства. Основания такой новой политики были, наконец, выработаны и получили осуществление в железнодорожном законе 1920 года. Принятый 28 февраля 1920 года, этот

закон является крупнейшим актом железнодорожного законодательства, прошедшего через конгресс. Он будет изложен в следующей главе.

БИБЛИОГРАФИЯ.

The Five Per Cent Case. 31 I. C. C. 351; 32 I. C. C. 325.

The Fifteen Per Cent Case. 45. I. C. C. 303.

Special Report of the Interstate Commerce Commission of December 1, 1917. 41 I. C. C. 757.

Dixon, Frank H., and Parmelee, Julius H., War Administration of the Railway in the United States and Great Britain, 1918.

Annual Reports of the Director General of Railroads, 1918—1920.

The Railroad Problem: A Discussion of Current Railway Issues. Annals of the American Academy of Political and Social Science, November, 1919. (Содержит статьи относительно правительственного управления железными дорогами в Соединенных Штатах, проекты железнодорожного законодательства и статьи по рабочему вопросу на железных дорогах).

Railroad Legislation. Proceedings of the Academy of Political Science in the City of New York, November 21—22, 1919. (Содержит изложение мнений железнодорожных финансовых деятелей, председателей железнодорожных обществ, вождей рабочего движения, экономистов и членов конгресса, по вопросам железнодорожной политики).

Г Л А В А XXVII.

ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫЙ ЗАКОН 1920 ГОДА.

Проекты нового законодательства. Законопроекты Кемминга и Эппа. Железнодорожный закон 1920 года. Рабочий вопрос. Повышение тарифов. Экономический кризис. Результаты применения закона. Библиография.

Президент Вильсон в декабре 1918 года в послании к конгрессу указал на необходимость скорейшего обсуждения железнодорожной проблемы. Не предлагая определенного законопроекта, он высказывался в пользу пересмотра прежней железнодорожной политики, «создававшей ограничения и не обеспечивавшей возможности развития». Федеральная комиссия в отчете за 1918 год сделала некоторые общие указания относительно тех перемен в законодательстве, которые надлежит произвести конгрессу в случае, если в основу будущей железнодорожной политики будут положены начала сохранения частного железнодорожного хозяйства и правительственного регулирования деятельности частных дорог. Главный Директор железных дорог Мак Эду предлагал продолжить правительственное управление дорогами еще, по крайней мере, на пять лет после 1 января 1919 года, указывая, что, при этих условиях, решение железнодорожного вопроса будет свободно от политических соображений, будет дано время на восстановление кредита железнодорожных обществ, а равно будет обеспечена возможность изучить, насколько осуществимо правительственное управление при нормальных условиях.

Предложение Мак Эду встретило мало сочувствия среди широких кругов населения, заинтересованных в перевозках, а равно и среди представителей правлений и акционеров железнодорожных обществ. Представители торговых и финансовых интересов страны почти единогласно настаивали на безотлагательном восстановлении частных железных дорог и издании законов, охраняющих кредит железнодорожных обществ и обеспечивающих развитие железнодорожной сети в соответствии с потребностями экономического развития. В январе 1919 года Союз правлений железнодорожных обществ опубликовал проект железнодорожного законодательства, самой важной особенностью которого было создание Федерального Транспортного Совета (Federal Transportation Board), которому передавались чисто административные функции Федеральной железнодорожной комиссии и который указывал комиссии сумму доходов, необходимых железным дорогам для правильного ведения эксплуатации и справедливого вознаграждения владельцев предприятий. Другие коммерческие организации, равным образом, предлагали вниманию кон-

гресса составленные ими проекты. Национальная Ассоциация держателей железнодорожных ценных бумаг, председателем которой состоял Дэвис Уорфильд, предлагала проект, выдвигавший на первый план требование определенного порядка установления тарифов, обеспечивающего соблюдение интересов лиц, помещающих свои капиталы в железнодорожные предприятия. Другие проекты были представлены Национальной Железнодорожной Лигой и Национальной Транспортной Конференцией, организованной Торговой Палатой Соединенных Штатов.

Больше всего споров вызвал проект, известный под названием проекта Плэмба, по имени его автора Глена Плэмба, который был одно время главным юрисконсультom четырех профессиональных союзов железнодорожных рабочих. Все сторонники национализации железных дорог всячески поддерживали этот проект. По этому проекту, правительство должно было выкупить железные дороги и передать управление ими совету директоров, в котором железнодорожные рабочие имели бы право решающего голоса. Этот проект был поддержан вождями железнодорожных союзов, председателем отдела железнодорожных рабочих Американской Федерации Труда и представителями многих других рабочих организаций.

Проект Плэмба не встретил поддержки в населении. Вскоре также обнаружилось, что подавляющее большинство членов конгресса относится одинаково отрицательно и к идее национализации и к продолжению правительственного управления на срок, больший того, который необходим для проведения нового железнодорожного закона. Однако, составление удовлетворительного закона представляло не легкую задачу. Значительные разногласия наблюдались среди тех групп, которые настаивали на быстром возврате железных дорог их владельцам, и эти разногласия отражались на расхождении мнений членов конгресса, на которых ложилась ответственность за прохождение нового законодательства.

В мае была созвана специальная сессия конгресса для рассмотрения многочисленных вопросов, касавшихся восстановления нормальных отношений в хозяйственной жизни. Железнодорожные вопросы обсуждались в течение следующих месяцев одновременно в комиссиях Сената и палаты представителей. Были заслушаны мнения защитников всех проектов урегулирования железнодорожной проблемы. В октябре сенатская комиссия представила законопроект Кемминза, названный по имени председателя комиссии сенатора Кемминза. 10 ноября в палате представителей был доложен законопроект Эша, который получил утверждение палаты 17 ноября. Когда он поступил в Сенат, то там он был пересоставлен в соответствии с положениями проекта Кемминза и утвержден 20 декабря. Так как палата представителей не соглашалась на изменения, произведенные Сенатом, дело поступило в согласительную комиссию обеих палат.

Занятия согласительной комиссии начались на рождественских каникулах. Одно время казалось, что соглашения достичь невозможно. Когда 26 декабря президент Вильсон объявил, что железные дороги будут возвращены их владельцам 1 марта 1920 года, стало ясно, что конгресс должен принять окончательное решение. Согласительная комиссия установила, наконец, основание необхо-

димого компромисса и представила законопроект, значительно отличавшийся от законопроектов Кемминза и Эша. Этот законопроект прошел 18 февраля значительным большинством голосов в палате, а через пять дней был принят Сенатом. Он был подписан президентом 28 февраля, за два дня до окончания срока правительственного управления железными дорогами.

Железнодорожный закон (The Transportation Act) состоял, главным образом, из поправок к старому закону о перевозках между штатами (Interstate Commerce Law). Он содержал также некоторые постановления по вопросам, связанным с возвратом железных дорог их владельцам, и создавал административный аппарат для регулирования отношений с железнодорожными рабочими.

Закон предоставил железнодорожным обществам, на срок в шесть месяцев после восстановления частного хозяйства, гарантию чистого дохода, равного тому, который выплачивался им правительством в течение всего периода правительственного управления. Железные дороги могли отказаться от этой гарантии. Финансовая поддержка оказывалась по закону также тем дорогам короткого протяжения, которые находились в правительственном управлении лишь непродолжительное время и даже тем из них, которые не были включены в правительственную сеть. Был создан фонд в 200.000.000 долларов, из которого железнодорожные общества могли получать ссуды на срок в два года с момента утверждения закона. Железнодорожным обществам, за которыми числились долги правительству в связи с капитальными затратами на их линии, произведенными в течение периода правительственного управления, было разрешено выпустить облигации из шести процентов на срок в десять лет. Было также установлено, что железнодорожные общества не могли в течение всего шестимесячного гарантийного срока повышать тарифов иначе, как с особого разрешения Федеральной комиссии, ни понижать ставок заработной платы, установленных к моменту передачи железных дорог.

Статьи закона, относившиеся к рабочему вопросу, вызывали больше всего разногласий. Очень распространенным было мнение, что железнодорожные забастовки должны быть запрещены и что железнодорожные общества и их рабочие должны быть обязаны передавать все свои разногласия на разрешение в примирительные камеры. Принятый Сенатом законопроект Кемминза содержал запрещение железнодорожных забастовок. Законопроект Эша не содержал никаких принудительных установлений по рабочему вопросу. Проект согласительной комиссии склонился в пользу этого последнего законопроекта. Железнодорожный закон 1920 г. не запрещает железнодорожных забастовок и не устанавливает принудительного разбирательства соответствующих дел примирительными камерами, но он возлагает на все железнодорожные общества, на их должностных лиц, рабочих и служащих обязательство делать все возможное и применять все доступные им средства для предупреждения перерывов в движении из-за разногласий между обществами и рабочими. Вместе с тем закон предусматривает создание административного аппарата для разбора и урегулирования всех разногласий в целях недопущения крайностей с обеих сторон.

Закон предусматривает создание железнодорожных примирительных комиссий по делам труда. Эти комиссии могут устанавливаться по соглашению между отдельными железными дорогами, группами дорог или всеми железными дорогами вместе, с одной стороны, и рабочими и служащими железных дорог—с другой. На рассмотрение комиссии могут быть передаваемы все разногласия относительно издаваемых правил и условий работы и прочие претензии, не могущие быть урегулированными непосредственным соглашением между железными дорогами и рабочими. Организация комиссий предоставляется целиком на усмотрение заинтересованных сторон.

Разрешая организацию в порядке добровольного соглашения примирительных комиссий по делам труда, железнодорожный закон 1920 года создавал особое государственное установление Железнодорожный Совет Труда (Railroad Labor Board) в составе девяти членов, трех представителей рабочих, трех представителей железнодорожных обществ и трех представителей населения. Совет в праве разбирать все разногласия относительно заработной платы и все те разногласия относительно правил и условий работы и другие претензии, которые не могли быть разрешены примирительными комиссиями. Закон устанавливает также, что, если примирительные комиссии не организованы, Совет труда может рассматривать все вопросы, входящие в предметы ведения комиссий. Члены Совет Труда назначаются президентом, с согласия Сената, при чем представителями рабочих и железнодорожных обществ назначаются лица, представленные соответствующими организациями. Способы избрания представителей рабочих и железных дорог устанавливаются Федеральной комиссией.

При разборе разногласий относительно заработной платы Совет Труда устанавливает размеры ставок, представляющиеся ему справедливыми и соответствующими характеру производимой работы. Определяя размеры ставок, Совет должен принимать во внимание размеры заработной платы в других отраслях промышленности, отношения между размерами заработной платы и стоимостью жизни, связанный с данным занятием риск, характер и степень регулярности занятия и разные другие соображения. Совет в праве вызывать свидетелей и имеет доступ ко всем железнодорожным документам и записям, имеющим значение при разборе возникающих дел. Его решения не обязательны ни для железных дорог, ни для рабочих. За невыполнение таких решений не устанавливается никаких взысканий. Их значение в качестве средства урегулирования разногласий зависит единственно от доброй воли обеих сторон.

Большая часть железнодорожного закона 1920 года состоит из разных дополнений к закону о перевозках между штатами. Самое важное дополнение заключается в определении порядка установления тарифов, которого должна придерживаться Федеральная комиссия. Это дополнение возникло в результате настойчивых ходатайств правлений и акционеров железнодорожных обществ, указывавших в течение многих лет на неизменную склонность комиссии всячески урезать их притязания. Комиссии было предложено разделить всю страну на тарифные округа или области и для каждой из них установить такие тарифные ставки, которые давали бы возможность железным

дорогам „получать, при условии честного и экономного управления и нормальных расходах на содержание пути, зданий и подвижного состава, ежегодный чистый доход, по возможности соответствующий нормальной прибыли на общую сумму ценности затраченных в их предприятия капиталов“. Комиссия определяет капитальную стоимость железнодорожных предприятий, а также устанавливает периодически размеры нормальной прибыли. Однако, закон оговаривает, что на ближайшие два года после 1 марта 1920 года Комиссия должна считать нормальной прибылью $5\frac{1}{2}\%$ от ценности железнодорожного имущества. Комиссия имеет право увеличить эту норму прибыли, но не свыше как на полпроцента, в зависимости от размеров дополнительных капитальных затрат на расширение и улучшение предприятия.

Составители железнодорожного закона 1920 года встретились со многими затруднениями при определении порядка установления тарифов, которого должна придерживаться комиссия. Наибольшие затруднения вытекали из того обстоятельства, что железные дороги Соединенных Штатов находятся далеко не в одинаковых условиях в отношении возможности привлечения перевозок, а также и себестоимости перевозок. В одной и той же области можно встретить слабые дороги, которые обслуживают районы с незначительным грузооборотом и имеют высокую себестоимость перевозки, и сильные дороги, имеющие большие валовые доходы и относительно небольшие расходы эксплуатации. Конгресс признавал, что тарифные ставки на перевозки, могущие стать предметом конкуренции, должны быть одинаковыми. Если установить тарифные ставки в какой-либо области на достаточно высоком уровне, чтобы обеспечить доходность слабых дорог,—это неизбежно доставит сильным дорогам чрезмерные доходы. Но, если установить тарифы на уровне, обеспечивающем нормальную прибыль сильным дорогам, слабые дороги будут обречены на банкротство. Конгресс признавал необходимость сохранения слабых дорог, потому что они „необходимы для населения их районов, перевозки которого они обслуживают“; но, вместе с тем, не подлежало сомнению, что система однообразных тарифов, рассчитанных на поддержку слабых дорог, даст возможность сильным дорогам „получать чистый доход в размерах, значительно превышающих нормальную прибыль на затраченные ими капиталы“. В поисках решения этой проблемы, в железнодорожный закон было включено постановление, что железная дорога, получившая в каком-либо году чистый доход, превышающий 6% , должна передать половину излишка в распоряжение Федеральной комиссии. Вторая половина этого излишка поступает в резервный капитал дороги. Размеры этого капитала не должны превышать 5% капитальной стоимости предприятия дороги. После того как резервный капитал достигнет своих предельных размеров, железная дорога может располагать своей долей излишка прибыли, по своему усмотрению. Излишки прибылей, передаваемые железными дорогами Федеральной комиссии, составляют „общий фонд на непредвиденные надобности железных дорог“. Из этого фонда железные дороги могут получать ссуды на производство разных работ, требующих капитальных затрат. Комиссия также может употреблять суммы фонда на приобретение подвижного

состава и иных предметов оборудования и сдавать их в аренду железным дорогам на устанавливаемых ею условиях.

Очень многие члены конгресса полагали, что привильным решением проблемы „сильных“ и „слабых“ железных дорог было бы объединение всех железных дорог в несколько крупных железнодорожных сетей. Законопроект Кемминга предполагал принудительное слияние железнодорожных обществ в общее количество от двадцати до тридцати пяти крупных предприятий. В окончательной редакции закона момент принудительности был исключен, но Федеральной комиссии было поручено „разработать план слияния железных дорог, расположенных на континенте Соединенных Штатов, в ограниченное число железнодорожных сетей“. При этом требовалось, чтобы возможность конкуренции между вновь организуемыми дорогами была сохранена, чтобы были оставлены все направления, имеющие значение для торгового оборота. Вместе с тем состав отдельных железнодорожных сетей должен был быть намечен таким образом, чтобы себестоимость перевозки и отношение чистого дохода к капитальной стоимости имущества были, по возможности, одинаковыми на конкурирующих сетях. При этих условиях железные дороги могли применять одинаковые тарифные ставки к перевозкам, составляющим предмет конкуренции, и вырывать более или менее равные прибыли, организовав надлежащим образом эксплуатацию. После того как комиссия выработает проект слияния, он должен быть опубликован и, после того, обсужден в особом заседании, в котором могут быть представлены возражения против этого проекта. После этого комиссия установит окончательный план слияния. Железные дороги могут начать тогда объединяться добровольно в пределах составленного комиссией плана. Комиссия в настоящее время занята составлением такого плана. Весьма возможно, что, когда ее работа будет закончена, будет издан закон, который установит условия принудительного слияния железных дорог в сети, предлагаемые комиссией.

Другие дополнения к закону о перевозках между штатами, внесенные в железнодорожный закон 1920 года, состояли, главным образом, из постановлений, предоставляющих новые полномочия Федеральной комиссии по регулированию деятельности железных дорог. Важнейшие из этих полномочий,— предоставление комиссии права регулировать выпуски капиталов железнодорожных обществ и распространение компетенции комиссии на перевозки в пределах отдельных штатов,—обсуждались уже в предшествующих главах. Важным расширением полномочий комиссии в области тарифной политики было предоставление ей права устанавливать как минимальные, так и максимальные тарифные ставки. В то время как до 1920 года комиссия могла только устанавливать максимальные ставки, в настоящее время она может определить совершенно точно размеры тарифов, которые железные дороги могут взимать за определенные виды перевозок. Если конкурирующие железные дороги пожелают теперь вступить в тарифную войну, комиссия может прекратить конкуренцию между ними и потребовать, чтобы они взимали одинаковые тарифы, достаточно, впрочем, высокие для того, чтобы сохранить устойчивость их финансового положения.

Полномочия, предоставленные Федеральной комиссии в апреле 1918 года законом Эша в отношении установления правил пользования вагонами, были расширены законом 1920 года. Комиссия может издавать распоряжения о распределении вагонов, а при наступлении критических обстоятельств получает неограниченные полномочия по регулированию условий пользования вагонами на всей сети. Права комиссии в отношении устройства подъездных путей, железнодорожных ветвей, оборудования станций и т. п. также были расширены, и железным дорогам было вменено в обязанность получать разрешение комиссии на производство всех упомянутых сооружений и работ. Комиссии было предоставлено право делать распоряжения железным дорогам о предоставлении их станций в пользование другим дорогам на условиях, устанавливаемых по взаимному между дорогами соглашению. В случае же недостижения такого соглашения, комиссия имела право предписать условия, которые она признает нужными. Основанием для предоставления комиссии столь широких полномочий в этом вопросе послужили те выгоды, которых удалось достигнуть объединением станций Управлению железных дорог. В Соединенных Штатах существует много крупных центров, являющихся средоточиями обширного грузооборота и пассажирского движения, условия которых были бы значительно облегчены, если бы железные дороги были теснее объединены в отношении использования их товарных и пассажирских станций.

В одном отношении полномочия Федеральной комиссии были существенным образом урезаны. По закону Манн—Элькинза от 1910 года, комиссия имела право приостанавливать применение предположенных железными дорогами изменений в тарифах на 120 дней, назначая одновременно исследование основательности таких изменений. Если исследование затягивалось, комиссия могла продлить приостановку еще на шесть месяцев. Фактически, за все время с 1910 по 1917 год ни один вопрос, связанный с повышением тарифов, не был рассмотрен комиссией своевременно. Правления железнодорожных обществ протестовали против таких задержек. Все они требовали сокращения срока возможной приостановки нового тарифа, а многие настаивали на полном лишении комиссии права делать такого рода распоряжения. Соответствующие полномочия за комиссией были сохранены, но срок второй приостановки был сокращен до 30 дней. Если комиссия в течение 150 дней не найдет возможным прийти к какому-либо определенному заключению по поводу намеченных новых тарифов, эти последние вступают в действие.

Железные дороги обязаны лишь представлять комиссии точные сведения обо всех суммах, вырученных благодаря повышению тарифов. После того как комиссия закончит свое исследование и признает произведенное повышение тарифных ставок неправильным, она может предписать железным дорогам вернуть соответствующую долю взысканных провозных плат.

Количество членов Федеральной комиссии было увеличено до одиннадцати человек, а содержание, оплачиваемое каждому члену комиссии, повышено до 12.000 долларов в год.

Кроме уже упомянутых, в законе о перевозках между штатами были произведены важные изменения в отделе пятом, запрещающем организацию картелей, и в отделе четвертом, содержащем постановление о дальности перевозок (long-and-short haul rule). Законодательство относительно картелей было рассмотрено в главе XVII. Новый закон подтвердил запрещение взимать за меньшие расстояния более высокие провозные платы, чем за большие, но несколько расширил пределы возможных отступлений от этого принципа. Комиссия не может разрешать устанавливать провозные платы от или до более удаленных пунктов, не оправдывающие издержек перевозки. Однако, новый закон дает право железным дорогам, образующим круглые направления, взимать от и до пунктов, где возможна конкуренция, такие же провозные платы, какие существуют на более короткой линии, и одновременно сохранять более высокие ставки провозных плат за перевозки от и до промежуточных пунктов, если расстояния до этих пунктов не превышают расстояний по прямой линии. Кроме того, право устанавливать за меньшие пробеги более высокие провозные платы, чем за большие, не может быть предоставлено по соображениям лишь возможной, но не существующей на самом деле конкуренции.

1 марта 1920 года железные дороги были возвращены их владельцам и частное хозяйство было восстановлено. Однако, этот возврат произошел при довольно неблагоприятных условиях. Подвижной состав отдельных дорог был разбросан по всей стране; общее состояние имущества многих дорог за время правительственного управления ухудшилось; издержки эксплуатации так возросли, что большинство дорог давало убытки, не смотря на значительные размеры перевозок; а между тем, железнодорожные рабочие, заработная плата которых возросла в 1919 году сравнительно немного, требовали ее повышения, в соответствии со вздорожанием жизни. Финансовое благополучие железнодорожных обществ было обеспечено на шестимесячный период после 1 марта правительственной гарантией, но, очевидно, были необходимы какие-то меры на то время, когда субсидии из Федерального казначейства прекратятся.

Наибольшие затруднения представлял к моменту прекращения правительственного управления рабочий вопрос. В последние месяцы 1919 года среди некоторых категорий железнодорожных рабочих возникали стихийные, не руководимые профессиональными рабочими организациями забастовки, вызывавшиеся недостаточными размерами оплаты труда. Эти забастовки были ликвидированы решительными действиями Главного Директора Гайнза, но неудовольствия среди рабочих не прекращались. В апреле 1920 года забастовки стали повторяться во многих крупных железнодорожных центрах и при том в таких размерах, что нормальный характер движения на главнейших восточных железных дорогах был нарушен. 15 апреля соорганизовался Железнодорожный Совет Труда, созданный законом 1920 года, и сразу же приступил к разбору многочисленных разногласий между железными дорогами и рабочими. 30 июля он вынес свои постановления. Принимая во внимание, что до 1917 года заработная плата на железных дорогах подымалась слабее, чем шло вздорожание жизни, и что в течение всего 1919 года она

почти совсем не повышалась, Совет высказался в пользу общего повышения ставок заработной платы почти по всем видам труда. По произведенным подсчетам, осуществление такого повышения должно было увеличить расходы эксплуатации железных дорог на 718.000.000 долларов.

Тем временем Федеральная комиссия предприняла работы по определению размеров железнодорожных тарифов, которые обеспечивали бы железнодорожным обществам получение нормальной прибыли, предусмотренной законом 1920 года. Было ясно, что общее повышение тарифов неизбежно. После многочисленных заседаний комиссия окончательно разрешила этот вопрос 29 июля. Она установила общую стоимость всех железнодорожных предприятий в 18.900.000.000 долларов и имела в виду определить ставки железнодорожных тарифов таким образом, чтобы обеспечить получение 6 процентов прибыли на указанную сумму. Разделивши всю страну на четыре тарифных области, восточную, южную, западную и горную тихоокеанскую, комиссия признала возможным повысить товарные тарифы в восточной области на 40 процентов, в южной на 25, в западной на 35 и в горной тихоокеанской на 25 процентов. Тарифные ставки в прямых сообщениях между четырьмя названными областями повышались на $33\frac{1}{3}$ процента. Пассажирские тарифы, за исключением багажных и тарифов на перевозки молочных продуктов с пассажирскими поездами, были повышены на 20 процентов. Доплаты за проезд в спальнях вагонах и вагон-салонах были повышены на 50 процентов, при чем вся выручка от этой прибавки поступала в пользу железнодорожных обществ. Согласно правил комиссии, новые тарифы должны были быть зарегистрированы в комиссии и опубликованы за пять дней до их введения. В большинстве случаев повышения были произведены в конце августа 1920 года.

Чистые доходы железных дорог в течение периода федеральной гарантии были так незначительны, что правительству надлежало выплатить железным дорогам около 600.000.000 долларов. Коэффициент эксплуатации по всем дорогам в среднем составил около 95%, достигнув наивысшего предела за все время существования сети. Несмотря на столь неблагоприятные условия, когда период федеральной гарантии окончился, все были уверены, что железные дороги вступают в период благоприятного развития. Комиссия разрешила произвести значительное повышение тарифов, рабочие были удовлетворены, а постоянное в течение лета увеличение размеров перевозок свидетельствовало, что организация железных дорог налаживается и условия эксплуатации улучшаются.

Однако, такой оптимизм оказался недолговечным. Если бы размеры перевозок продолжали возрастать или хотя бы оставались неизменными, проведенное Федеральной комиссией повышение тарифов могло бы обеспечить нормальную прибыль, предусмотренную законом 1920 года. К сожалению, размеры перевозок стали быстро сокращаться. За лето 1920 года экономический подъем, последовавший по окончании войны, достиг своего апогея и сменился реакцией. Цены стали падать и хозяйственная деятельность постепенно сокращалась. К концу года в Соединенных Штатах наступил экономический кризис, охвативший решительно все отрасли промышленной и тор-

говой деятельности. Внешняя торговля, достигшая с 1914 года необычайного развития, стала приходить в упадок. Одновременно сокращались размеры оборотов внутренней торговли. Фабрично-заводские предприятия и рудники сокращали свое производство, строительство прекратилось, спрос на сельскохозяйственные продукты уменьшился, безработица охватила тысячи рабочих. Результаты промышленного кризиса немедленно сказались в значительном сокращении железнодорожных перевозок. В течение пяти лет товарный оборот страны страдал от недостатка вагонов. Этот недостаток сменился теперь излишком, который продолжал расти до 1 мая 1921 года, когда на железнодорожных станциях стояло в бездействии свыше 400.000 вагонов или около одной шестой товарного парка всей сети.

Правления железнодорожных обществ делали все от них зависящее в борьбе с неблагоприятными условиями. Они сокращали все расходы по содержанию путей и зданий, не производили почти совсем новых работ и уменьшали количество рабочих, увольняя последних тысячами. Несмотря на все эти меры, в положении железных дорог в первые месяцы 1921 года не было заметно никаких улучшений. Расходы эксплуатации понизились, но не в такой степени, в какой было понижение валового дохода. Неблагоприятные финансовые отчеты главных железных дорог сопровождалась падением биржевого курса железнодорожных ценных бумаг. Многие железнодорожные общества, выплачивавшие дивиденды регулярно в течение многих лет, были вынуждены уменьшить или даже совсем отказаться от выплаты дивидендов. Было ясно, что, если не удастся увеличить валовых доходов железных дорог или сократить значительно расходы, то многие общества объявят себя несостоятельными.

Увеличение валовых доходов могло быть достигнуто лишь посредством увеличения размеров перевозок, если тарифы оставались неизменными, либо пересмотром тарифных ставок. Общее хозяйственное положение не позволяло надеяться на скорое увеличение товарного и пассажирского движения. Вместе с тем и представители железных дорог, и представители грузоотправителей сходились в признании, что тарифы были повышены до пределов платежной способности перевозок, и о дальнейшем повышении не могло быть и речи. Многие даже считали, что товарные тарифы были чрезмерно высоки и что сокращение грузооборота железных дорог объясняется отчасти высотой тарифов. Некоторые были даже склонны усматривать в повышении железнодорожных тарифов причину экономического кризиса, хотя было ясно, что кризис зависел от многих других причин и обнаружился еще до повышения тарифов. Потеряв надежду на скорое оживление перевозок, правления железнодорожных обществ сосредоточили все свое внимание на понижении расходов эксплуатации посредством уменьшения ставок заработной платы рабочих и служащих. Экономический кризис сопровождался значительным понижением стоимости жизни и, вместе с тем, привел к уменьшению заработной платы в промышленности и в сельском хозяйстве. Железные дороги считали себя в праве привести заработную плату своих рабочих в соответствие с изменившимся ее уровнем в других отраслях хозяйственной жизни.

Расходы на заработную плату составляют самую крупную статью среди эксплуатационных расходов железных дорог, а в 1920 и 1921 годах их доля была больше, чем когда бы то ни было раньше. Отчасти эти высокие расходы зависели от высоких ставок заработной платы, а отчасти от того порядка в работе, который установился за время правительственного управления и привел к тому, что оплата часто не соответствовала количеству и качествам выполняемого труда. Незадолго до окончания правительственного управления, Управление железных дорог заключило целый ряд соглашений с рабочими железнодорожных мастерских, рабочими службы пути и конторскими служащими. Эти соглашения предусматривали чрезвычайно высокую оплату сверхурочных работ и устанавливали правила, которые часто вынуждали ставить полдюжины людей на работу, с которой легко мог справиться один человек. Они также отменяли все сделанные работы в мастерских, вводя повсюду почасовую оплату. В результате производительность мастерских сократилась, а расходы увеличивались. Вскоре по окончании периода федеральной гарантии железные дороги приступили к изменению условий этих соглашений.

Закон 1920 года предусматривал, что правления железнодорожных обществ и их рабочие могут организовывать примирительные комиссии для рассмотрения всех вопросов, не связанных с установлением ставок заработной платы. Когда возник вопрос об организации таких комиссий, сразу обнаружились разногласия между железнодорожными правлениями и профессиональными союзами по вопросу о характере такой организации. Союзы настаивали на решении этого вопроса в общенациональном масштабе, с устройством центральных комиссий для отдельных категорий труда. Правления железных дорог, указывая на различие условий, существующих на разных дорогах, желали устройства примирительных комиссий на каждой дороге, или же, по крайней мере, многих районных комиссий. Обе стороны не могли прийти к соглашению, а Железнодорожный Совет Труда признал, что вопрос о характере организации примирительных комиссий не входит в его компетенцию. В результате комиссии так и не организовались. Вопрос о продлении соглашений, заключенных Управлением железных дорог, был внесен в Совет Труда еще в 1920 году, когда Совет был занят обсуждением ставок заработных плат. 20 июля Совет отклонил предложенные изменения этих соглашений, мотивируя свое решение недостатком времени для внимательного их обсуждения. Он признал необходимым продлить их существование и обещал обсудить их по существу в последующих заседаниях. Приступить к обсуждению вопросов, связанных с условиями распорядка работ, Совет смог лишь в начале января 1921 года. 31 января представители правлений железнодорожных обществ, ссылаясь на критическое положение железных дорог, стоящих накануне банкротства, потребовали, чтобы Совет отменил все правила и соглашения относительно распорядка работ, заключенные Управлением железных дорог, и восстановил все правила, существовавшие до правительственного управления железными дорогами. Они также требовали отмены постановления Совета от 20 июля 1920 года, устанавливавшего ставки оплаты труда неквалифицированных рабочих, с заменой их средними став-

ками заработной платы, фактически выплачиваемыми в пределах районов, обслуживаемых железными дорогами.

Совет Труда в заседании 10 февраля не согласился отменить заключенные Управлением железных дорог соглашения и заменить их правилами, существовавшими до правительственного управления. Он мотивировал свое решение тем, что, по условиям закона 1920 года, он обязан устанавливать условия распорядка работы, признаваемые им нормальными и справедливыми. Так как правления железнодорожных обществ не представили никаких доказательств справедливости условий, восстановления которых они добивались, Совет не мог, на законном основании, принять решение, которое от него требовали. Он равным образом не согласился произвести понижение ставок заработной платы неквалифицированных рабочих на том основании, что он не может рассматривать этого вопроса до тех пор, пока железные дороги не попробуют разрешить его, в соответствии с постановлениями закона 1920 года, на конференциях со своими рабочими. А между тем, по этому вопросу никаких конференций не было.

После этого Совет перешел к обсуждению вопросов, связанных с изменением вышеупомянутых соглашений. Правления железнодорожных обществ созвали своих рабочих различных категорий на конференции и предложили им общее понижение заработной платы. Почти повсеместно рабочие отказались принять эти предложения и железные дороги обратились в Совет Труда с соответствующими ходатайствами.

14 апреля Совет Труда вынес, наконец, решение о правилах распорядка работ. Он признал, что правила и соглашения, принятые в течение периода правительственного управления, подлежат отмене с 1 июля 1921 г., и указал, что до этого времени железным дорогам надлежит договориться со своими служащими относительно новых правил. Совет объявил, что если железным дорогам не удастся сговориться со своими служащими, он опубликует вскоре после 1 июля составленные им самим правила. Принимая свое решение, Совет изложил некоторые общие начала, которыми надлежало руководствоваться железным дорогам при заключении новых соглашений. Он указывал на то, что железные дороги имеют право требовать соблюдения необходимой трудовой дисциплины; признавал право рабочих устраивать профессиональные организации и вести переговоры с предпринимателями через выбранных ими представителей; объявлял, что рабочие имеют право участвовать в обсуждении проектов изменений в правилах распорядка работ и в ставках заработной платы; подтверждал принцип восьмичасового рабочего дня и настаивал на необходимости самого широкого совместного сотрудничества рабочих и предпринимателей.

После решения вопросов, связанных с правилами распорядка работ, Совет перешел к рассмотрению многочисленных представлений железных дорог относительно понижения ставок заработной платы. 17 мая Совет опубликовал резолюцию, объявляющую, что некоторое понижение существующего уровня заработной платы представляется одинаково необходимым в интересах железных дорог и в интересах рабочих. При этом Совет указывал, что стоимость жизни в стране понизилась по сравнению с прошлым годом,

когда выработывались принятые в настоящее время ставки. Он не устанавливал в это время, до каких пределов он находил возможным понизить заработную плату, но 1 июня Совет опубликовал новое расписание ставок, подлежащее введению на следующий месяц. Новое расписание устанавливало общее понижение заработной платы железнодорожных рабочих в среднем на 12 процентов.

Состояние железных дорог в начале 1921 г. стало настолько серьезным, что конгресс принял резолюцию о назначении общего расследования положения железных дорог. Это расследование вызывалось не только финансовыми затруднениями железнодорожных обществ, но и настойчивыми требованиями представителей сельского хозяйства, лесной и горнозаводской промышленности о понижении железнодорожных тарифов в соответствии с общим понижением уровня товарных цен. Вряд ли это расследование приведет к законодательным мероприятиям, рассчитанным на укрепление финансового положения железных дорог.

С понижением издержек эксплуатации и оживлением экономической жизни положение железных дорог становится значительно лучше, чем когда бы то ни было с момента прекращения правительственного управления. Но влияние неблагоприятных условий, созданных войной и ближайшим послевоенным периодом, будет чувствоваться железнодорожной сетью, по всей вероятности, в течение многих лет. Переживаемые железными дорогами невзгоды являются, в значительной мере, последствиями неправильной финансовой политики Управления железных дорог. Никак нельзя оправдать политику эксплуатации железных дорог в убыток, которой придерживалось Управление. Во время войны издержки производства быстро росли во всех областях хозяйственной жизни, но повсюду, за исключением железных дорог, цены были повышены в такой мере, что не только были обеспечены значительные прибыли во всех важнейших предприятиях, но они оказались в состоянии накопить значительные излишки, которые помогли им пережить первые стадии хозяйственного кризиса, когда издержки производства обгоняли доходы. Управление железных дорог вместо того, чтобы накапливать излишки, держало тарифы на несообразно низком уровне и не вышло из дефицитов. Когда железные дороги вернули владельцам, те вынуждены были повышать тарифы как раз тогда, когда цены во всех других областях народного хозяйства падали. Такой образ действий отражался неблагоприятно на размерах движения и вместе с тем затруднял соглашение с рабочими относительно необходимых понижений заработной платы. Если бы тарифы были повышены Управлением железных дорог в такой же мере, в какой повысились цены, правительство не понесло бы убытка; оно собрало бы значительный фонд, который помог бы железным дорогам пережить экономический кризис. Это дало бы возможность в 1920 году не повышать, а понизить тарифы. Понижение заработной платы прошло бы гораздо легче, а понижение тарифов способствовало бы смягчению влияния кризиса на размеры перевозок, тогда как повышение тарифов лишь усилило это влияние. Было большой ошибкой направлять железнодорожные финансы против общего течения экономической жизни. Чтобы устранить последствия этой ошибки,

правительству следовало бы расширить финансовое содействие железнодорожным обществам посредством превращения задолженности их правительству в долгосрочные обязательства или посредством предоставления им низкопроцентных долгосрочных займов.

Какой бы оборот не приняло положение железных дорог в ближайшее время, ни может быть и речи о том, что будет допущено материальное и финансовое банкротство железнодорожной сети Соединенных Штатов. Из всех отраслей хозяйственной деятельности страны ни одна не представляется столь необходимой, как деятельность транспорта. Железнодорожный закон 1920 года свидетельствует о том, что конгресс стремится усвоить созидательную политику, при которой железнодорожные предприятия будут крепнуть и развиваться, укреплять свой кредит и обслуживать потребности нации. Срок действия закона пока еще так невелик, а общие условия так ненормальны, что вряд ли можно сказать, какие еще законодательные мероприятия представляются необходимыми. Было бы неправильно производить какие-либо радикальные перемены до тех пор, пока действие настоящего закона не будет испытано при нормальных условиях жизни.

БИБЛИОГРАФИЯ.

United States Congress. House-Committee on Interstate and Foreign Commerce, Hearings on the Return of the Railroads to Private Ownership. 3 тома 1919.

Interstate Commerce Commission, The Interstate Commerce Act, 1920. Содержит все федеральные законы относительно регулирования железнодорожных тарифов и перевозок, в том числе и закон 1920 года.

Johnson, Emory R. The Problem of Railroad Control. Political Science Quarterly, сентябрь, 1921.

ГЛАВА XXVIII.

СУДЫ И РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ.

Суды выполняют отчасти законодательные функции. Влияние судебной власти на регулирование деятельности железных дорог. Расширение компетенции судебных установлений. Государственное регулирование железнодорожных тарифов. Отношение судов к тарифам, устанавливаемым железнодорожными обществами. Судебные запрещения (*injunctions*) повышенных тарифов. Запрещения тарифных войн. Запрещения тайных скидок. Судебные приказы и разногласия между рабочими и предпринимателями. Общий закон относительно стачек. Судебные приказы в защиту собственности и личных прав. Борьба судебных установлений со стачками. Применение судебного решения в случае так называемой стачки Дебса в 1894 году. Ограничения судебной практики, установленные законом Клейтона против трестов. Администрация по делам несостоятельных железнодорожных обществ. Случай несостоятельности железных дорог в Соединенных Штатах. Причины несостоятельности железнодорожных обществ. Возражения против существующей системы назначения администрации по делам несостоятельных железнодорожных обществ. Намечающиеся изменения. Библиография.

В Соединенных Штатах судебная власть участвует в регулировании деятельности железных дорог наравне с законодательной и исполнительной властями. Суды все время регулировали объем и пределы компетенции законодательной власти в отношении железных дорог, при чем судебная практика оказала столь глубокое влияние на федеральное законодательство и законодательства отдельных штатов, что фактически суды выполняли в известной степени законодательные функции. Многие законы могут быть безошибочно названы созданиями судебной власти, и это, в особенности, применимо в отношении законов, регулирующих деятельность железнодорожных обществ.

Ярким примером такого влияния может служить решение Верховного Суда по делу правительства Соединенных Штатов и Трансмиссурийского тарифного союза. Верховный Суд нашел возможным применить к железнодорожным обществам изданный 2 июля 1890 года закон Шермана против трестов и признал, на этом основании, незаконными соглашения, заключенные между конкурирующими железными дорогами относительно установления тарифов, устраняющих такую конкуренцию. При создании этого закона вовсе не предполагалось применять его к тарифным соглашениям. Так смотрели на этот закон и окружной суд и окружной апелляционный суд при рассмотрении дела о трансмиссурийском тарифном союзе, но Верховный Суд довольно спорным решением—пять членов суда было за, а четыре против—признал, на основании этого закона, незаконными все железнодорожные тарифные соглашения. Такое толкование закона Верховным Судом привело к реорганизации всех тарифных железнодорожных союзов, изменило способы управления железными дорогами и создало новые условия государственного вмешательства в железнодорожные дела.

Конституция Соединенных Штатов проводит очень резко принцип разделения властей—законодательной, исполнительной и судебной,—однако осуществление этого принципа представляется далеко не полным. Законодательные органы осуществляют некоторые функции исполнительной власти, представители исполнительной власти участвуют в законодательстве, а судебные установления применяют законы, определяют их соответствие требованиям конституции и своими толкованиями расширяют или суживают намерения законодателя. Попуждая к исполнению закона, суды оказывают содействие исполнительной власти. Полномочия судебной власти в отношении железных дорог, как и в отношении других организаций и лиц, основываются на трех источниках: на основных законах или конституциях—федеральной и отдельных штатов, на обыкновенных законах и на общем праве (*common law*). Федеральная конституция и конституции штатов наделяют судебные установления общими полномочиями применения и толкования законов и определяют предметы ведения судов. Полномочия, предоставляемые судам в отношении железных дорог федеральным законодательством и законами отдельных штатов, очерчены в трех предыдущих главах. Суды должны оказывать содействие железнодорожным комиссиям федеральной и отдельных штатов, заставляя оказывающих неповиновение свидетелей являться в заседания комиссий и давать требуемые от них показания; поверенные по делам штатов (*state's attorneys*) обязаны возбуждать преследование за нарушение законов, регулирующих деятельность железных дорог, и за нарушение и неподчинение распоряжениям комиссий; федеральный закон 1887 года предоставил судам подтверждение законности распоряжений федеральной комиссии и тем самым привлек судебные установления,—хотя это и не входило в намерения законодателя,—к совместной с комиссией работе по расследованию дел, возникающих на железных дорогах в условиях этого закона. Такое положение было изменено в 1906 году.

Но наибольшие и существеннейшие, с точки зрения общественных интересов, полномочия судебной власти в отношении железных дорог создавались судебной практикой, как таковой, поскольку она, основываясь на прецедентах и аналогиях, складывалась в целую систему правовых норм. Объем власти, отводимой судам законодательными актами, представляется ограниченным известными пределами, но полномочия, вырастающие в условиях судебной практики, могут быть расширяемы по усмотрению судебных учреждений. Надо сказать, что быстрое расширение судебной юрисдикции является самым характерным фактом в истории судебных установлений истекшего столетия.

Суды оказали наибольшее влияние на политику правительства, направленную на регулирование деятельности железнодорожных обществ своими решениями: 1) по делам, связанным с установлением правительственными органами размеров железнодорожных пассажирских и товарных тарифов, 2) по делам, соединенным с мерами правительства по урегулированию рабочего вопроса на железных дорогах и 3) в случаях назначения судами администрации по делам несостоятельных железнодорожных обществ.

Суд не имеет права устанавливать железнодорожные тарифы, но он в праве отменить тарифы, устанавливаемые органами законодательной власти.

Равным образом подлежащее судебное установление может отменить распоряжение федерального правительства или правительства того или иного штата, предписывающее железным дорогам применение определенных тарифных ставок или условий. Компетенция судебных установлений отдельных штатов ограничивается тарифами на перевозки в пределах этих штатов, но федеральные суды могут входить в рассмотрение тарифов, устанавливаемых как законодательными собраниями штатов, так и конгрессом. Другими словами, юрисдикция федеральных судов распространяется на тарифное законодательство и распоряжения по тарифной части, издаваемые конгрессом через посредство федеральной комиссии, или законодательными органами и железнодорожными комиссиями отдельных штатов.

Отношение федеральных судов к законодательству отдельных штатов по тарифным вопросам имеет свою историю. Когда штаты вступили на путь определения тарифных ставок, железнодорожные общества старались доказать, что только им одним, а вовсе не законодательным органам штатов принадлежит право установления тарифов, и что грузоотправители и пассажиры, недовольные размерами взыскиваемых с них провозных плат, должны обращаться к судам, а не в законодательные учреждения. Во время знаменитых процессов гренджеров в 1877 году, когда впервые судам пришлось столкнуться с вопросом о праве законодательных органов штатов устанавливать тарифы, железнодорожные общества настаивали на том, что «владелец имущества имеет право на вознаграждение за пользование им даже в том случае, когда это имущество имеет общественное значение, при чем все споры о размерах такого вознаграждения должны решаться в судебном, а не законодательном порядке». По этому поводу суд высказался следующим образом: «В странах, в которых общее право имеет преобладающее значение, законодатель искони устанавливал при таких условиях размеры вознаграждения (*reasonable compensation*) или, вернее, определял максимум, за который не должны были выходить производимые сборы.... Понятие власти неотделимо от понятия регулирования. Если это так, право устанавливать максимальные ставки сборов, как один из способов регулирования, предполагается само собой... мы понимаем, что этим правом можно злоупотреблять, но это не довод против существования самого права. Защитой населения против злоупотреблений законодательных палат служат парламентские выборы, а не судебные решения».

По другому из аналогичных дел Верховный Суд, обсуждая изданный штатом Айова закон относительно железнодорожных тарифов, признал, что законодательные органы штата имеют право определять ставки пассажирских и товарных тарифов, за исключением случаев, когда это право ограничивается специальными постановлениями уставов железнодорожных обществ. Суд пошел даже дальше и санкционировал применение изданного штатом Уисконсин закона, устанавливавшего максимальные тарифные ставки не только на перевозки в пределах штата, но и на перевозки, переходящие за границы штата.¹⁾ При этом суд указывал, что „в тех случаях когда имущество имеет обще-

¹⁾ В 1886 году Верховный Суд пересмотрел это решение и признал, что штаты не имеют права регулировать тарифы на перевозки, выходящие за пределы их территории.

ственное значение, законодатель может устанавливать предельные размеры сборов, взимаемых за пользование им. Эти нормы обязательны в такой же мере для судов, как и для публики. Если они установлены неправильно, об исправлении их надо просить законодателя, а не суд⁴.

При рассмотрении другой группы дел, связанных с обжалованием поставлений железнодорожной комиссии штата Миссисиппи, Верховный Суд в 1885 году постановил, что железнодорожные уставы, дающие железнодорожным обществам право взимать устанавливаемые ими и периодически пересматриваемые тарифы и сборы, не лишают штаты полномочий предписывать предельные ставки таких тарифов и сборов. Однако, признавая право штатов регулировать железнодорожные тарифы, суд сделал следующее очень важное указание: «из сказанного вовсе не следует, что право такого регулирования совершенно беспредельно. Право регулировать деятельность какого-либо предприятия не означает вовсе права разорять его, а ограничение размеров производимых им сборов не должно переходить в конфискацию его имущества. Под предлогом регулирования пассажирских и товарных тарифов правительство не может требовать бесплатной перевозки пассажиров и грузов, как не может отчуждать частной собственности для общего пользования без соответствующего вознаграждения и иначе, как в установленном порядке».

Пять лет спустя, в 1890 году, Верховный Суд признал противоречащим конституции и отменил закон, изданный штатом Миннесота, который предоставлял железнодорожной комиссии установление обязательных для железных дорог тарифных ставок; Верховный Суд одновременно воспретил судам утверждать основанные на этом законе распоряжения комиссии. В связи с этим своим постановлением Верховный Суд заявил, что «вопрос о размерах тарифов провозных плат, взимаемых железнодорожными обществами за перевозки, является, по преимуществу, вопросом судебного разбирательства, в процессе которого такие размеры и могут быть определены». Еще через четыре года по делу *Reagan v. Farmers Loan and Trust Company* Верховный Суд опять подтвердил право судебных установлений входить в обсуждение по существу тарифных ставок, определенных в законодательном порядке, и присоединился к той части решения окружного суда западного округа штата Техас, которая отменяла некоторые установленные Тексасской железнодорожной комиссией тарифы, потому что они были так низки, что нарушили четырнадцатое дополнение к федеральной конституции, гласившее, что «ни один штат не может лишить кого бы то ни было жизни, свободы или собственности иначе, как по суду».

Дальнейшее расширение судебной юрисдикции по тарифным делам было произведено Верховным Судом в 1898 году. Утвержденный в 1893 году в штате Небраска закон, устанавливавший максимальные ставки товарных тарифов, давал право железнодорожным обществам штата оспаривать через местный суд размеры установленных ставок, с тем, что если суд признает размеры ставок слишком низкими, он может предложить железнодорожному ведомству повысить их. Железнодорожные общества считали, что установленные в указанном законе тарифные ставки были несообразно низкими, и некоторые из их акционеров, не принадлежавшие к числу подданных

штата Небраска, возбудили в Федеральном окружном суде дело о запрещении применения этих тарифов и о признании самого закона противоречащим конституции. Запрещение было издано. Тогда поверенный по делам штата Небраска перенес дело в Верховный Суд и требовал отмены постановления окружного суда, мотивируя тем, что настоящее дело окружному суду было неподсудно, так как разбираемый закон давал железнодорожным обществам право добиваться исправления тарифных ставок через местный суд штата Небраска. Однако Верховный Суд не согласился с такой мотивировкой и признал, что юрисдикция федеральных судов распространяется и на дела, подсудные судам отдельных штатов, и что никто не может быть ограничен в своем праве делать выбор между тем или иным судебным установлением. Сверх того, Верховный Суд подтвердил решение окружного суда и отменил тарифы, установленные штатом Небраска в 1893 году, признав их противоречащими Конституции.

Этим решением Верховный Суд окончательно признал, что федеральные судебные установления в праве отменять тарифы, установленные в законодательном порядке. Это право было подтверждено и подчеркнуто Верховным Судом в 1908 году, когда Верховный Суд утвердил запрещение, наложенное окружным судом округа штата Миннесота на тарифный закон, изданный этим штатом. Верховный Суд вторично заявил, что вопрос о размерах тарифных ставок, устанавливаемых отдельными штатами, имеет значение для всей Федерации и должен быть рассматриваем непосредственно федеральными судами. За последние годы федеральные суды неоднократно рассматривали дела, связанные с установлением в законодательном порядке тех или иных тарифных ставок, и, благодаря этому, судебная практика стала очень важным фактором в общей системе правительственного регулирования железнодорожных тарифов.

В настоящее время судам приходится мало заниматься вопросами о размерах тарифов, поскольку эти вопросы входят в компетенцию железнодорожных комиссий отдельных штатов и Федеральной комиссии. Прежде в тех случаях, когда железные дороги устанавливали слишком высокие тарифы, грузоотправители могли возбуждать, в порядке общего права (*common law*), судебное дело о возмещении причиненных им убытков. При обсуждении таких дел судам приходилось останавливаться на размерах тарифных ставок. Теоретически такое положение обеспечивало защиту всех индивидуальных интересов от непомерных сборов за перевозки по железным дорогам, однако на практике эта защита оказывалась недостаточной, потому что многие предпочитали мириться с несправедливостями, чем подвергать себя беспокойству, расходам и рискам, связанным с судебным процессом. Кроме того, убытки предприятия, получавшиеся в результате уплаты непомерно высоких тарифов, не ограничивались суммой излишне взысканных провозных плат. Главные потери обуславливались общим вредом, наносимым деятельности предприятия. Непомерно высокий тариф мог серьезно подорвать устойчивость предприятия, ограничивая размеры его операций в пользу конкурента, располагающего более низкими железнодорожными тарифами. Одним из оснований для учреждения железнодорожных комиссий штатами и федеральным пра-

вительством было стремление дать возможность потерпевшим грузоотправителям и пассажирам защитить свои интересы без особых расходов и хлопот.

Закон о перевозках между штатами предусматривает, что в случаях убытков, причиняемых на этой почве железными дорогами общего пользования, одинаково можно обращаться, как к комиссии, так и в судебные постановления. Тем не менее Верховный Суд признал, что судам надлежит рассматривать этого рода иски лишь после того, как вопрос о размерах ставок оснашиваемых тарифов будет обсужден в железнодорожной комиссии. В противном случае могли бы создаваться положения, когда размеры ставок признавались бы допустимыми судебной властью, не будучи одновременно утверждаемы комиссией. (Texas and P. Railway C^o. V. Abilene Cotton Oil C^o). Как указал Верховный Суд в другом своем решении (B. and O. R. R. C^o. V. Patcain Coal C^o), „всякий другой взгляд произвел бы совершенную путаницу, создал бы несправедливые преимущества и льготы в применении тарифов, расстроил бы намерения законодателя (в отношении регулирования перевозок) и в конце концов привел бы к крушению самого закона“.

Верховный Суд считал также, что суды не должны входить в рассмотрение претензий, отвергнутых комиссией. Так, например, если какой-либо грузоотправитель возбудил дело о преувеличенности размеров уплачиваемых им тарифов и комиссия, по рассмотрении дела, признала заявленную претензию неосновательной, означенный грузоотправитель не имеет права требовать от суда отмены постановления комиссии. Вмешательство суда в такие отношения было бы равносильно присвоению им административных функций, целиком принадлежащих комиссии (Procter and Gamble C^o. V. United States).

Хотя федеральные суды не должны, в условиях закона о перевозках между штатами, вмешиваться в обсуждение вопросов о размерах устанавливаемых железными дорогами тарифов, они тем не менее оказывали большое влияние на железнодорожную тарифную политику. Так, например, суды иногда запрещали железнодорожным обществам производить повышения тарифов. Подобный случай имел место в ноябре 1898 года, когда Федеральный Окружной суд в Денвере, в штате Колорадо, наложил запрещение на предполагаемое Южной Тихоокеанской и другими железными дорогами повышение на 33 процента тарифов на перевозки железа и стали из разных мест, расположенных по реке Колорадо, к Тихому Океану. Это запрещение было наложено по ходатайству Colorado Fuel и Iron Company, которое сбывало свои продукты по побережью Тихого Океана. Соображения суда по этому делу обнаруживают полную невозможность установить в порядке формального судопроизводства размеры возмещения за убытки, проистекающие от чрезмерного повышения тарифов. Суд, между прочим, указывал, что, если бы предполагаемые повышения тарифов были осуществлены и истец лишился бы рынков, никакое вознаграждение не соответствовало бы размерам понесенных убытков.

Постановления закона Манн-Элькинза от 1910 года, предоставлявшие Федеральной комиссии приостанавливать намеченные железными дорогами повышения тарифов и назначать расследование их основательности, были вызваны желанием защитить грузоотправителей от убытков, связанных с применением тарифов, которые могут быть признаны комиссией несправедливыми.

Незадолго до утверждения этого закона восточные и западные магистральные дороги собирались произвести общее повышение тарифов. Комиссия немедленно приостановила применение этих тарифов на западных дорогах на том основании, что объединенные действия железнодорожных обществ представляются нарушением закона Шермана против трестов. Не дожидаясь разбора дела в комиссии, железные дороги заявили о своем отказе от предполагаемых повышений. После этого дело было прекращено. Повидимому, железные дороги боялись, что будут запрещены их тарифные союзы, через посредство которых они осуществляли тарифные между собой соглашения, и, таким образом, откроется поприще для неограниченной конкуренции. Благодаря этому отказу и прекращению дела, тарифные союзы были спасены. Но вместе с тем обнаружилось, что закон Мани-Элькинза давал большую и лучшую защиту интересам грузоотправителей, чем та, которую могли обеспечить обыкновенные суды.

Судебные установления пользовались своим правом налагать запрещения одинаково и в целях предупреждения чрезмерного повышения тарифов, и для борьбы с чрезмерным их понижением. Борясь с повышенным тарифом, суды защищали интересы грузоотправителей; приостанавливая понижения тарифов, суды старались соблюсти интересы держателей железнодорожных ценных бумаг, а равно и тех грузоотправителей, которые при этом могли пострадать. Был случай, когда судам удалось прекратить своими постановлениями тарифную войну, возгоревшуюся между двумя железнодорожными обществами. В июле 1896 года возникла борьба между обществами Seaboard Air Line и Southern Railway Company, в руках которых сосредоточивалась большая часть перевозок юго-восточной области Соединенных Штатов. Seaboard Air Line начала с того, что понизила на одну треть все свои тарифы на перевозки, направлявшиеся к югу от Балтимора до тех пунктов, где была возможна конкуренция с ее противником. Southern Railway Company ответило на это соответствующим понижением своих тарифов. Тогда Seaboard понизила свои тарифы на перевозки от Бостона, Провиденса, Нью-Йорка и Филадельфии до южных городов и объявила, что, если Southern Railway, в свою очередь, понизит тарифы, будут произведены дальнейшие понижения тарифов. В ответ на этот вызов Southern Railway объявила о понижении тарифов с 1 августа 1898 года на восемьдесят процентов.

Среди этих событий к Федеральному окружному суду штата Северная Каролина Симонтону поступило ходатайство о запрещении железнодорожным обществам производства объявленных понижений тарифов. Это ходатайство было подано администрацией по делам общества Port Royal and Augusta Railway, принадлежащая которому железная дорога составляла одну из соединительных линий в сети дорог Seaboard Air Line. В ходатайстве указывалось, что угрожавшая тарифная война могла привести к «полному разорению находившегося в руках администрации железнодорожного имущества». Суд наложил запрещение на срок до 15 августа, но превратить его в постоянное после этого срока не смог, потому что некоторые из железнодорожных обществ, на которые это запрещение распространялось, оказались неподсудными окружному суду штата Северной Каролины. С прекращением запрещения, наложенного

судьей Симпсоном, тарифная война снова вспыхнула, однако и на этот раз последовало вмешательство федеральных судов. В это время союз торговцев города Огеста The Wholesale Grocers Association of Augusta возбудил ходатайство перед Федеральным окружным судом штата южной Джорджии, имевшим местопребывание в городе Огеста, о наложении запрещения на новые железнодорожные тарифы, мотивируя свое ходатайство тем, что понижение тарифов на перевозки до города Атланта устанавливает в его пользу несправедливые тарифные льготы по сравнению с городами Огеста, Мекон и другими и представляет нарушение третьего отдела закона о перевозках между штатами. Двадцать второй отдел закона 1887 года дает окружным судам право налагать такого рода запрещения, какого добивались торговцы города Огеста, и 10 сентября суд издал запрещение, предложив железным дорогам восстановить тарифы, действовавшие до 5 сентября. Разбор дела был назначен на 24 сентября. Southern Railway Company восстановила свои прежние тарифы, согласно распоряжения суда, но Seaboard восстановила старые тарифы на перевозки лишь до некоторых пунктов. Дело в том, что ни одна из линий общества Seaboard не доходила до города Атланта, и возникали сомнения в подсудности общества судебному установлению, издавшему это постановление. Вскоре после этого общество отказалось подчиниться судебному запрещению. Возникшее, таким образом, в связи с вопросом о подсудности, затруднение удалось ликвидировать благодаря вмешательству окружного суда восточного округа штата Виргиния, имевшего местопребывание в городе Ричмонде, который издал, с своей стороны, аналогичное запрещение.

Последнее запрещение представляется самым важным из всех трех вышеупомянутых запрещений, потому что оно имело в виду защиту интересов держателей железнодорожных облигаций. Истцами выступали Baltimore Trust and Guarantee Company и другие финансовые учреждения, в руках которых находились облигации конкурировавших железнодорожных обществ, которые просили о наложении запрещения на том основании, что тарифная война подрывала принадлежащее им имущество, а в их распоряжении не было никаких средств воспрепятствовать такому разорению.

К 1 октября все старые тарифы были восстановлены и тарифная война прекращена. Суды добились этого запрещениями железным дорогам устанавливать несоразмерно низкие тарифные ставки. Одно запрещение было направлено против несправедливых льгот в применении тарифов, два другие имели в виду защиту права собственности. Так как все это дело не дошло до Верховного Суда, то право судов отменять не только несоразмерно высокие, но и несоразмерно низкие тарифы не получило окончательного подтверждения, однако после указанных трех судебных решений в существовании этого права почти не приходится сомневаться.

При обсуждении закона Мани-Элькинза в конгрессе высказывалось желание, чтобы интересы железнодорожных обществ были в такой же мере защищены от несоразмерного понижения тарифов конкурирующими с ними линиями, в какой ограждаются интересы грузоотправителей от чрезмерного повышения тарифов дорогами. Однако лишь в железнодорожный закон 1920 года вошли постановления, ограждающие железные дороги от возможности та-

ричных войн. Это достигалось предоставлением Федеральной комиссии права устанавливать не только максимальные, но и минимальные тарифные ставки.

Судебная практика оказывала влияние на железнодорожные тарифы также посредством запрещений железнодорожным обществам производить тайные скидки со взимаемых провозных плат. Федеральная комиссия установила к концу 1901 года, что железные дороги производят тайные скидки с тарифов на хлебные и мясные грузы и что опубликованные тарифы на эти перевозки не соблюдаются. Установление тайных тарифов было уголовным преступлением, и федеральное судебное ведомство было поставлено Федеральной комиссией в известность о таком нарушении закона. Но в данном случае, как и во многих других, правительство не могло возбудить уголовного преследования, потому что лица, которые могли бы засвидетельствовать, что такие скидки действительно имеют место, не желали давать показаний, на основании которых предоставившие скидку, с которыми они часто находились в тесных деловых отношениях, могли быть посажены в тюрьму. Понимая, что в порядке уголовного преследования нельзя обеспечить соблюдения закона, Федеральная комиссия обратилась в марте 1902 года к федеральным окружным судам в Канзас-Сити и Чикаго с просьбой предписать главным железнодорожным обществам соблюдение опубликованных тарифов. Суды издали соответствующие постановления, которые большинство железных дорог приотвечивало, потому что скидки с тарифов производились ими не по своему желанию, а по соображениям сохранения за собой перевозок. Дело было рассмотрено судом в Чикаго в декабре 1902 года. Запрещение скидок было утверждено, а 17 февраля 1903 года закон Элькинза предоставил судам право издавать окончательные по этим вопросам постановления.

В связи с недоразумениями, возникавшими между трудом и капиталом, судам часто приходилось выступать на защиту интересов той или другой стороны, а равно отстаивать интересы населения в целом. Своими решениями по рабочему вопросу на железных дорогах федеральные суды сыграли большую роль в общем направлении политики регулирования деятельности железнодорожных предприятий.

Согласно толкования, которого придерживались американские суды в отношении закона о стачках, железнодорожные служащие и рабочие имеют право оставлять работу поодиночке, или группами во всякое время, если при этом они не нарушают условий договора, не совершают никаких насилий и действий, причиняющих вред предпринимателю или его предприятию. Рабочие имеют право, отказываясь выполнять свои обязанности, уговаривать других рабочих делать то же самое, но лишь посредством убеждения и без применения какого бы то ни было насилия. Стачка может носить легальный характер, но во многих, если не в большинстве случаев, бастующие прибегают к незаконным выступлениям, потому что успех стачки зависит от того, удастся ли бастующим помешать предпринимателю заменить их другими рабочими. Чтобы достичь этого, часто приходится прибегать к запугиванию и насилиям.

В отношении железнодорожных рабочих законы отдельных штатов и федеральные допускали многочисленные отступления от общего закона о

стачках. Паровозным и поездным бригадам воспрещается покидать поезд до прихода его на место назначения или же портить паровоз и вагоны таким образом, что они становятся негодными для употребления. Эти постановления имели в виду охрану безопасности перевозимых людей и грузов, а равно предупреждение повреждений железнодорожного имущества. Вместе с тем суды признавали незаконными действия машиниста какой-либо железной дороги, который отказывается везти вагоны другой дороги, стараясь этим помочь бастующим служащим этой последней.

Железнодорожным обществам и другим предпринимателям неоднократно удавалось добиваться судебных постановлений, запрещающих бастующим рабочим портить имущество, препятствовать разными мерами найму новых рабочих и совершать всякие действия, затрудняющие производство перевозок. Суды раньше шли в этом отношении очень далеко и запрещали не только порчу имущества и склонение других рабочих к участию в забастовке, но и какие бы то ни было действия, могущие нарушить правильное движение поездов. Кроме того, и это было чрезвычайно важно, судебные постановления направлялись не только против рабочих и служащих определенных железнодорожных предприятий, но и против «всех лиц, находящихся в сношениях с ними или оказывающих им какое бы то ни было содействие». Вследствие неопределенности своего содержания, эти постановления получили в публике название бланковых запрещений. Издавая такие распоряжения, суды имели в виду предупредить, в порядке судебных приказов, совершение действий, носящих характер правонарушений.

Суды издавали в некоторых случаях распоряжения рабочим исполнять регулярно свои обязанности, пока они состоят на службе у своих предпринимателей. Такое распоряжение было сделано Федеральным судом в 1893 году в связи с забастовкой железной дороги Toledo, Ann Arbor and Northern Michigan. Эта железная дорога примыкает в Толедо к железной дороге Lakeshore, машинисты которой отказались, по предложению профессионального союза, перевозить вагоны, передаваемые с линий общества Ann Arbor. Тогда это последнее общество, основываясь на постановлениях десятого и двадцать второго отделов закона о перевозках между штатами, обратилось в суд с ходатайством об издании судебного приказа дороге Lake Shore принимать и перевозить передаваемые ей грузы. Суд издал требуемый приказ и предложил администрации и рабочим дорог, примыкающих к линиям Ann Arbor, принимать и перевозить передаваемые им грузы. Суд допускал, что машинисты имеют право оставить свою службу на линиях, примыкающих к Ann Arbor, но полагал, что, пока они состоят на службе, они обязаны перевозить передаваемые с этой линии грузы. Это постановление было утверждено Верховным Судом. Отказываясь перевозить грузы, поступающие с дорог общества Ann Arbor, машинисты дороги Lake Shore и других исполняли условия устава профессионального союза паровозных машинистов, который требовал от членов союза такого образа действий в отношении железных дорог, на которых возникали забастовки по инициативе и под руководством союза. Федеральные суды признали такое требование нарушением закона 2 июля 1890 года против трестов и предложили профессиональному союзу от него отказаться.

В 1894 году судья окружного Федерального суда, в Мильуоки, Дженкинс издал распоряжение, воспрещавшее рабочим Северной Тихоокеанской железной дороги, которая в то время управлялась администрацией, назначенной судьей Дженкинсом, вследствие несостоятельности общества, «оставлять, по взаимному между собой соглашению, работу в названном предприятии, с ведома или без ведома администрации предприятия». Целью этого распоряжения было предупредить надвигающуюся забастовку. Однако, окружной апелляционный суд отменил это постановление, а одновременно с ним и другое постановление, изданное в том же году, которым запрещалась стачка рабочих Объединенной Тихоокеанской железной дороги, находившейся тоже в администрации. В этом последнем случае стачка возникла в связи с произведенным администрацией по делам общества Объединенной Тихоокеанской дороги понижением заработной платы. Судебные постановления по этим делам вызвали чрезвычайное раздражение общественного мнения, и надо поэтому признать очень удачным выступление апелляционного суда, не утвердившего судебных приказов, воспрещавших участвовать в стачках и принуждавших насильно к работе.

Все соглашения, ограничивающие свободу торговли и сношений между отдельными штатами, были признаны противозаконными в 1890 году, когда был издан закон против трестов; затруднение почтовых сношений воспрещается статьей 3995 постановлений конгресса. Соблюдение этих и им подобных законов обеспечивается обыкновенно судебным преследованием всех лиц, совершающих соответствующие правонарушения. Но, в исключительных условиях, когда несоблюдение закона может угрожать жизни и имуществу отдельных граждан, или создать серьезные затруднения в общественной жизни, суды могут издавать судебные приказы с требованием соблюдения закона. Этого рода полномочия были использованы судами очень резким и насильственным образом во время стачки, организованной в июле 1894 года в Чикаго Американским железнодорожным союзом и известной под именем «стачки Дебса».

11 мая 1894 года рабочие общества спальных вагонов Пульмана устроили стачку в городе Пульман, близ Чикаго. Эти рабочие были членами обширной организации железнодорожных рабочих, Американского Железнодорожного Союза, председателем которого был Евгений Дебс. 26 июня железнодорожный союз объявил бойкот обществу Пульмана, запретив всем членам союза обслуживать вагоны общества. Это распоряжение имело целью парализовать железнодорожные перевозки в стране и таким образом заставить общество Пульмана или уступить требованиям своих рабочих, или согласиться на разрешение конфликта в порядке третейского разбирательства. Бойкот привел к приостановке пассажирского движения, а следовательно и перевозок почты в районе Чикаго и в других местах Соединенных Штатов. В Чикаго вскоре после возникновения забастовки начались насилия, беспорядки, разрушения имущества и даже убийства. В связи с этим Федеральный окружной суд под председательством судьи Фуллера, 2 июля издал приказ, предписывавший Дебсу и другим руководителям Американского Железнодорожного Союза, а также всем лицам, состоящим с ними в каких бы то ни было по этому делу

отношениях, прекратить всякие затруднения движению поездов и перевозкам почты по двадцати трем примыкающим к Чикаго железным дорогам. После того, как это распоряжение суда не было исполнено, президент Кливленд приказал отправить в Чикаго регулярные войска в количестве около 2000 человек, для того, чтобы оказать содействие судебной власти. К ним присоединилась полиция города Чикаго, а также 4.000 человек милиции штата Иллинойс, призванной к исполнению своих обязанностей между 6 и 11 июля. Президент Кливленд послал войска даже без соответствующего о том ходатайства со стороны губернатора штата Иллинойс. Войска были посланы «для защиты имущества федерального правительства, для устранения препятствий к перевозке почты, для предупреждения покушений на перевозки между штатами и для поддержания распоряжений и постановлений федеральных судебных установлений». Стачка была подавлена благодаря применению вооруженной силы, при чем организаторы стачки и, в частности, все руководители железнодорожного союза были арестованы и посажены в тюрьму. Эти последние были арестованы 12 июля по обвинению в неисполнении распоряжения суда от 2 июля. Действия окружного суда были утверждены Верховным Судом, отклонившим жалобу Дебса и других руководителей железнодорожного союза.

Такие действия судов по отношению к рабочим неоднократно вызвали негодование общественного мнения. Рабочие организации давно требовали законодательных мероприятий, которые хотя бы несколько ограничили пределы деятельности судов. Благодаря этим требованиям, а также по настояниям многих других организаций и лиц, находивших, что суды зашли слишком далеко в своей практике, конгресс включил в закон Клейтона против трестов, изданный в 1914 году, некоторые постановления, регулирующие порядок применения судебных приказов по рабочему вопросу. Главнейшие из этих постановлений сводились к следующему:

1) Судебные приказы не могут издаваться без предварительного предъизвещения обеих сторон.

2) Судебные приказы могут издаваться без такого извещения лишь в тех случаях, когда ходатайствующему об их издании угрожает возможность немедленного и непоправимого ущерба. Такие приказы издаются лишь на срок в 10 дней, но могут быть, в случае действительной необходимости, продлены. Сторона, против которой направлено действие такого приказа, имеет право, уведомив о том за два дня противника, явиться в суд и просить об отмене приказа. В этом случае суд должен назначить срок для разбора дела.

3) В каждом судебном приказе должны быть изложены все основания его издания и указаны с достаточной ясностью запрещаемые им действия.

4) Судебные приказы могут быть издаваемы по отношению к рабочим лишь в тех случаях, когда они могут предупредить непоправимые повреждения имущества, которые в обычном порядке не могут быть возмещены.

5) В порядке судебных приказов нельзя запрещать стачек, мирных собраний и сходок, склонения других к участию в стачке или бойкоте, или выплаты пособия из стачечного фонда.

6) Неисполнение судебного приказа, сопровождающееся одновременно правонарушением уголовного характера, предусматриваемым федеральными законами, является основанием для обвинения в оскорблении суда (*contempt of court*). По требованию защиты разбор таких дел должен передаваться суду присяжных, за исключением случаев, когда неисполнение судебного приказа имело место в присутствии суда или же ходатайство об издании приказа исходило от федерального правительства.

7) Судебное преследование против лиц, виновных в оскорблении суда (*contempt of court*), может быть возбуждено лишь в течение одного года с момента совершения инкриминируемого им действия.

Этот закон ограждает участников стачки и других наемных рабочих от слишком поспешных действий судебных учреждений, но одновременно дает возможность суду воспользоваться своими полномочиями по изданию судебных приказов в случаях безусловной необходимости. Судебный приказ, если им пользуются надлежащим образом, является очень мощным орудием социальной защиты. Только злоупотребления, допускавшиеся при его применении, заставили смотреть на него, как на орудие гнета. Часто бывают такие критические обстоятельства, когда судебный приказ является единственным способом предупредить акты насилия и беспорядка, могущие повлечь за собой совершенно непоправимые повреждения имущества и даже смертные случаи.

Назначение администрации по делам несостоятельных железнодорожных обществ (*Railway Receiverships*).

Когда железнодорожное общество прекращает платежи по всем своим обязательствам и объявляет себя несостоятельным, его кредиторы могут просить суд вступить во владение предприятием. Если суд согласится удовлетворить ходатайство кредиторов, предприятие изымается из рук правления общества и передается в заведывание лица, назначаемого судом и называемого в Америке *receiver*. Если несостоятельность общества не имеет безнадежного характера, *receiver* вырабатывает, по соглашению с кредиторами и владельцами предприятия, план его реорганизации и продолжает его эксплуатацию до полного восстановления его финансового благополучия. Если же обязательства общества окажутся столь значительными, что никакой реорганизацией спасти его положение нельзя, суд делает распоряжение назначенному им администратору (*receiver*) относительно продажи предприятия для удовлетворения претензий кредиторов. Но и в этом последнем случае должны быть приняты все меры к тому, чтобы эксплуатация железной дороги не прекращалась, потому что ценность имущества железнодорожного предприятия зависит почти целиком от его валового дохода. Железнодорожное предприятие, как таковое, для других целей использовано быть не может.

Кредиторы несостоятельного общества, облигации которых обеспечены ипотекой, в редких случаях имеют в виду ликвидацию его предприятия. В свою очередь, акционеры и кредиторы, располагающие более слабым обеспечением, обыкновенно охотно идут на разные жертвы, чтобы сохранить пред-

приятие, в надежде, что реорганизация предприятия даст им возможность восстановить в будущем затраченные в него капиталы. Чтобы получить средства, необходимые для продолжения эксплуатации и оздоровления предприятия, администратор (receiver) выпускает сертификаты, обеспечиваемые всем имуществом предприятия в первую очередь, даже минуя облигации первой ипотеки. После того как, благодаря полученным таким способом средствам, общее состояние предприятия улучшится, а доходность дороги станет возрастать, можно приступить к составлению проекта реорганизации общества. Обыкновенно, производится переоценка акционерного капитала и некоторых видов облигационного, часто известная доля облигационного капитала заменяется акциями, а другая доля заменяется новым выпуском облигаций, по которым устанавливается уплата более низких процентов. Целью этих изменений является такое сокращение размеров обязательных платежей по капиталам общества, при котором валового дохода предприятия хватало бы на покрытие этих платежей. После того как проект реорганизации несостоятельного общества будет осуществлен и суд убедится в устойчивости его финансового положения, он возвращает предприятие акционерам. Если деятельность администратора окажется успешной, суд не только избегнет необходимости продавать предприятие с молотка, но наоборот ставит его в лучшие условия в отношении эксплуатации. Общая сумма капитала общества может понизиться, но и это не всегда имеет место. Иногда представляется возможность понизить размеры обязательных платежей при одновременном увеличении размеров не только акционерных, но и облигационных капиталов общества.

В периоды экономического подъема большинство железнодорожных обществ справляется со своими платежами, и в администрации состоит сравнительно небольшое число линий. Но в эпохи тяжелых экономических кризисов судам приходилось назначать администрацию по делам необычайно большого количества железнодорожных обществ. Кризисы 1873, 1885 и 1893 годов были отмечены назначением громадного числа администраций; период хозяйственной депрессии, начавшийся в 1912 году, сопровождался точно такими же явлениями. В течение восемнадцати месяцев до 1 июля 1894 года суды назначили администрацию по делам железнодорожных обществ, которым принадлежало в совокупности 43,000 миль или около 24 процентов протяжения железнодорожной сети всей страны. В некоторых случаях администрация длилась всего лишь по несколько месяцев, но иногда она затягивалась и на несколько лет. С ноября 1893 года по ноябрь 1896 года протяжение железных дорог, находившихся в администрации, ни разу не опустилось ниже 20.000 миль, достигнув однажды максимума в 40.818 миль. И только весной 1899 года оно стало меньше 10.000 миль. С 1899 года в финансовом положении железных дорог наступило значительное улучшение. К 30 июня 1906 года только 34 железных дороги, с общим протяжением в 3.971 миль, состояли в администрации. Это протяжение увеличилось до 10.000 миль благодаря кризису 1907—1908 годов, но хозяйственный подъем в 1910 году понизил его до 6.000 миль. К 30 июня 1911 года протяжение состоящих в администрации железных дорог понизилось до 4.593 миль. К 30 июня 1912 года оно опять поднялось до 9.786 миль и, продолжая возра-

стать, достигло к лету 1915 года приблизительно 42.000 миль, т. е. около 15 процентов протяжения всей железнодорожной сети Соединенных Штатов. К 1 января 1916 года протяжение железных дорог, принадлежавших несостоятельным обществам, равнялось 38.661 миле; паритетные капиталы этих обществ равнялись: акционерные—747.004.801 долларам, а облигационные—1.607.895.500 долларам.

Назначение большого числа администраций по делам железнодорожных обществ в Соединенных Штатах имело много причин, из которых самой важной были чрезмерные выпуски капиталов. Во многих случаях первоначальная строительная стоимость железной дороги и стоимость подвижного состава не на много превосходили сумму выпущенных облигаций первой ипотеки (first mortgage bonds). Облигации с более слабым обеспечением реализовались часто по очень низкому курсу, а акции распределялись в виде премии между подписчиками на облигации. Ценность акций, а отчасти и многих видов облигаций, зависела от степени возрастания грузооборота. Некоторые железные дороги достигали больших размеров перевозок с самого начала своего существования, и их фиктивные капиталы быстро приобретали действительную ценность. Другие железнодорожные общества не были столь же счастливыми. Их сети возрастали быстрее, чем того требовал экономический рост страны. Иногда сооружение новой дороги совпадало с началом хозяйственного кризиса, который сокращал ожидавшиеся размеры перевозок и затруднял финансирование предприятия. Часто неблагоприятное влияние оказывало сооружение новых конкурирующих линий. В течение времени с 1868 по 1873 и с 1880 по 1885 годы железнодорожное строительство шло с большой быстротой, в особенности в центральной и западной областях страны, и выпуски капиталов со спекулятивными целями производились в громадных размерах. Многие общества переоценивали размеры ожидаемого прироста грузооборота, это усиливало конкуренцию и вело к быстрому понижению тарифов. В результате наступала несостоятельность, и судам приходилось назначать администраторов. Некоторые железные дороги строились исключительно со спекулятивными целями и в расчете на получение строительной прибыли. Такие спекулянты строили железные дороги целиком на взятые займы капиталы, выручали большие суммы на разных подрядах и поставках и затем оставляли несостоятельные предприятия на произвол судьбы.

Увеличение числа случаев несостоятельности после 1912 года вызывалось не столько чрезмерными выпусками капиталов, сколько другими причинами. Одной из причин необычайно большого протяжения состоявших в администрации железных дорог было то обстоятельство, что злоупотребления правлений привели к краху двух крупных железнодорожных обществ—St Louis and San-Francisco и Chicago Rock Island and Pacific, которым принадлежало около 14.000 миль железных дорог, или более одной трети всех дорог, находившихся в администрации ¹⁾. Во многих других случаях назначение администрации было также результатом финансовых злоупотреблений. Кроме того, надо иметь в виду, что, за немногими исключениями, самые крупные

¹⁾ I. C. C. Reports XXIX, 139; XXXVI, 43.

железные дороги, состоявшие в администрации, были расположены на юго-западе Соединенных Штатов, где управление железнодорожными предприятиями издавна отличалось спекулятивным духом. Однако в очень многих случаях крушение железнодорожных обществ после 1912 года было результатом сокращения размеров перевозок, которым сопровождался хозяйственный кризис, и увеличения расходов эксплуатации, вызываемого повышением уровня заработной платы, возрастанием налогового обложения и вздорожанием материалов и оборудования. Одновременно имело значение и то обстоятельство, что железные дороги не могли повышать свои тарифы без разрешения правительственных органов, осуществлявших контроль за железнодорожными тарифами.

Надо считать очень выгодным для страны то обстоятельство, что в настоящее время проектирование новых железных дорог не выходит за пределы хозяйственной в них потребности и что вообще организация новых железнодорожных обществ сопряжена теперь с большими затруднениями. По мере того как железнодорожные общества становились старше и крупнее, условия финансирования железнодорожного строительства стали отличаться все большей осторожностью. Перспективы, открывавшиеся перед беззащитными спекулянтами, значительно сузились, хотя самая возможность таких спекуляций пока еще не устранена. Стремление производить чрезмерные выпуски ценных бумаг не имеет такого всеобщего распространения, как несколько десятилетий тому назад, но, повидимому, этого рода практика не прекращается. Правда, те же самые результаты, к которым приводили чрезмерные выпуски капиталов, достигались недобросовестными манипуляциями с ценными бумагами вполне состоятельных обществ. Железные дороги для своего преуспевания нуждаются в доверии публики. К сожалению, публика обыкновенно не может разобраться в том, какие дороги заслуживают доверия, а какие не заслуживают его. Этим, главным образом, и объясняется то обстоятельство, что железнодорожные ценности не пользовались в последние годы таким успехом, как когда-то. Когда спекулятивный дух будет совершенно изгнан из железнодорожного дела и случаи крупных злоупотреблений станут менее частыми и не будут так бросаться в глаза, кредит железнодорожных обществ значительно окрепнет и благодаря увеличению доверия публики, и благодаря улучшению способов управления финансовыми делами железнодорожных обществ.

Против современной организации администрации по делам несостоятельных железнодорожных обществ обыкновенно приводят соображения, что она возлагает на суды обязанности, к которым члены судов далеко не всегда бывают подготовлены. Указывают, что она наделяет судей слишком большими полномочиями, что практикуемые способы реорганизации предприятий не исключают возможности чрезмерного разводнения капиталов (stock watering), при чем самая реорганизация обходится слишком дорого. Резкую критику вызывает также и то обстоятельство, что администрация часто назначается по инициативе директоров правления железнодорожного общества или близких к ним лиц, в целях самозащиты от претензий действительных кредиторов общества. Действительно бывали нередко случаи, когда директора железной дороги, учитывая надвигающееся банкротство, обращались к суду с хода-

тайством о назначении администратора. Представляя такое ходатайство, они обыкновенно выдвигали кого-либо из своей среды, часто председателя общества, в качестве кандидата на пост администратора. Так как суд сам был озабочен подысканием лица, близко знакомого с положением дел общества, он обыкновенно назначал лицо, рекомендуемое подписавшими ходатайство о назначении администрации. Для таких случаев существует название „дружеской администрации“ (*friendly receiverships*), и, конечно, такая практика всегда вызывает указания на нецелесообразность передачи дела реорганизации предприятия в руки лица или лиц, чье управление довело его до несостоятельности. Пока предприятие находится в администрации, оно не выплачивает процентов по своим облигациям и может получить средства на производство разных улучшений путем реализации сертификатов. По этому поводу профессор Генри Адамс замечает, что закон о назначении администрации имел первоначально в виду защиту интересов кредитора, но он был использован, как способ такой организации управления крупными предприятиями в период промышленного кризиса, которая избавляет от необходимости бояться вмешательства кредиторов или других заинтересованных лиц.

Для предупреждения нежелательных результатов „дружеской администрации“ указывалось на необходимость издания закона, устанавливающего, что первый администратор назначается судом лишь временно, а назначение постоянного администратора может иметь место лишь после того, как состоится общее собрание кредиторов. Некоторые лица высказывались в пользу учреждения специального федерального суда для управления и реорганизации несостоятельных железнодорожных обществ. Судьи в таком специальном суде могли бы быть специалистами этого дела, а наличие лишь одного суда устранило бы всякие конфликты из-за вопросов о подсудности. Для существующих судов освобождение от обязанностей, связанных с назначением администраторов, было бы очень выгодно. В периоды хозяйственного подъема нужда в специальном суде не представляется особенно настоятельной, но в такие периоды, как те, которые последовали после 1873, 1893 или 1912 года, когда число назначенных администраций было чрезвычайно большим, специальный суд оказался бы весьма полезным.

Б И Б Л И О Г Р А Ф И Я.

Относительно полномочий федеральных судов по тарифным делам можно судить по: *The „granger“ decisions, 1877*, в особенности *Munn v. Illinois* 94 U. S. 114 и *Peik v. Chicago and Northwestern Railway*, 94 U. S. 164,

Дела Железнодорожных Комиссий 1886—*Ston et al. v. Farmers Loan and Trust Company*, 116 U. S. 307.

The Minnesota Case, 1890—Chicago, Milwaukee and St. Paul Railway Co. v. Minnesota, 134 U. S. 418.

The Nebraska Maximum Freight Rate case, 1898—Smyth v. Ames, 169 U. S. 466.

По вопросу о судебных приказах и их применении к борьбе с рабочим движением:

Dunbar, W. H. „Government by Injunction“, в Publications of the American Economic Association, Economic Studies, III, № 1, 1898.

Stimson, J. F. Labor in Its Relation to Law (1895).

По вопросу об администрации по делам несостоятельных железнодорожных обществ.

Swain, H. H. „Economic Aspects of Railroad Receiverships“ в Publications of the American Economic Association, Economic Studies, III. № 2, 1898.

(Сжатое изложение природы и функций администрации, история и статистика, результаты применения и будущее администрации. Приложение дает критическую библиографию по этим вопросам).

Daggett, S. Railroad Reorganisation (1908).

Ripley, W. Z. Railroads: Finance and Organization (1915).

Young, James T. The New American Government and Its Work (1915).

Dewsnup, E. R. „Recent Financial Investigations by the Interstate Commerce Commission“ в Annals of the American Academy of Political and Social Science, I.XIII, January 1916.

Г Л А В А XXIX.

ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛИЗАЦИИ И ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ В СОЕДИНЕННЫХ ШТАТАХ.

Двойкий характер проблемы государственного регулирования. Два метода правительственного контроля. Национализация железных дорог является вопросом целесообразности. Опыт одной страны не всегда применим в другой. Надлежит ли Соединенным Штатам усвоить политику национализации. Вероятное влияние национализации на перевозки и тарифы. При национализации возможно установление железнодорожных тарифов в соответствии с потребностями общественного развития. Политические последствия национализации железных дорог. Успехи, достигнутые политикой правительственного регулирования в Соединенных Штатах. Железнодорожная политика должна иметь творческий, созидательный характер. Библиография.

Формы правительственного регулирования деятельности железнодорожных предприятий от времени до времени меняются, но существо проблемы всегда остается одним и тем же. Эта проблема имеет две стороны, в соответствии с двоякого рода обязанностями, которые государство несет по отношению к железным дорогам. С одной стороны, государство регулирует отношения железных дорог между собою, с другой,—оно устанавливает отношения между железными дорогами и публикой. Железные дороги стремятся к увеличению размеров перевозок, производимых по тарифам, которые обеспечивают максимальные размеры прибыли, не ограничивая в то же время развития грузооборота. Публика заинтересована в том, чтобы развитие движения не испытывало никаких затруднений; чтобы провозные платы были устойчивыми, насколько это допускают общие условия экономического развития; чтобы тарифные ставки не были слишком высокими и не устанавливали несправедливых льгот в пользу отдельных лиц, местностей или определенных видов перевозок. Государство обязано регулировать таким образом отношения между железными дорогами, чтобы сделать одинаково невозможными и случаи неограниченной конкуренции, и попытки установления соглашений монопольного характера. Вместе с тем государство обязано установить между железными дорогами и публикой отношения, обеспечивающие исполнение всех необходимых перевозок по равным и разумным тарифам.

В начале железнодорожного строительства все думали, что конкуренция между железнодорожными предприятиями приведет к установлению выгодных и для самих железных дорог, и для публики взаимоотношений. Однако эти надежды не оправдались. История железных дорог, во всех странах показывает, что разрешение разных сторон железнодорожной проблемы невозможно без государственного вмешательства.

Возникающие перед правительством задачи могут быть разрешены или посредством установления казенного хозяйства и управления железными дорогами, или путем передачи железнодорожных предприятий частным обществам, с сохранением за правительством права регулировать устанавливаемые этими обществами условия перевозок и тарифы. Казенное железнодорожное хозяйство утвердилось, в большей или меньшей степени, в большинстве стран. В Соединенных Штатах и вообще в странах Северной и Южной Америки железные дороги принадлежат частным обществам, но подчиняются регулирующему воздействию правительства. Благодаря громадным размерам американской железнодорожной сети, получается преобладание частных дорог на земном шаре; но, если исключить Америку, то в остальных частях света преобладают казенные железные дороги.

Протяжение казенных и частных железных дорог в 1911 — 1912 годах:

Части света.	Казенных	Частных	Итого	% %	% %
	м	и		л	казенных.
			в.		
Европа	107.663	99.632	207.295	51,9	48,1
Америка	12.190	314.693	326.883	3,7	96,3
Азия	36.710	26.581	63.291	58,0	42,0
Африка	11.478	11.412	22.890	50,1	49,9
Австралия	18 027	1.235	19.262	93,6	6,4
Всего	186.068	453.553	639.621	29,1	70,9

Вопрос о сравнительных преимуществах казенных и частных железных дорог вызвал большие споры. Прежде чем перейти к изложению этих преимуществ надо указать, что в большинстве случаев вопрос этот обсуждается не столько с принципиальной его стороны, сколько с точки зрения целесообразности. Но есть такие общественные, главным образом социалистические, течения, которые придают этому вопросу принципиальное значение, поскольку они исходят из идеи государственного регулирования всей хозяйственной жизни. Для них национализация железных дорог является частью общей политической программы, и никакие соображения целесообразности не могут заставить их отказаться от принципиальной постановки этого вопроса. Однако большинство считает, что правительство должно вмешиваться в хозяйственную деятельность отдельных лиц лишь постольку, поскольку это необходимо в интересах всего общества. Все согласны с тем, что развитие железных дорог во всех странах сопровождалось явлениями, которые сделали правительственное вмешательство неизбежным. Это вмешательство может перейти в нацио-

нализацию, если того требуют соображения момента и интересы всего общества.

При обсуждении этой проблемы надо иметь в виду, что опыт одной страны не имеет решающего значения для другой. То обстоятельство, что национализация железных дорог в Пруссии дала блестящие результаты, не дает оснований думать, что она дала бы такие же результаты в Соединенных Штатах. Точно также на основании неудачи частного железнодорожного хозяйства в Италии нельзя делать вывода о неизбежности такой же неудачи в Пруссии. Каждая нация имеет свои собственные социальные, политические и экономические условия, определяющие своеобразие постановки всех основных проблем ее жизни. Поэтому вряд ли можно рассчитывать на однообразное решение железнодорожного вопроса во всех странах.

Одно, повидимому, не вызывает никаких сомнений — это невозможность длительного сосуществования в пределах одной страны казенных и частных железных дорог. Это подтверждается опытом многих европейских и иных стран. Регулируемое правительством частное железнодорожное хозяйство дало отличные результаты во многих странах. Но точно так же можно привести достаточно примеров стран, в которых очень удовлетворительно функционировали казенные железные дороги. Но опыт показывает, что национализация железных дорог оказывалась успешной, если она была полной и если она соединялась с определенными политическими и экономическими целями.

Существует много лиц, которые думают, что правительству Соединенных Штатов надлежало бы выкупить частные дороги и организовать казенное управление всеми железными дорогами страны. Насколько, однако, такая политика соответствовала бы интересам населения? Отвечая на этот вопрос, надо иметь в виду, что население больше всего заинтересовано в том, чтобы железные дороги выполняли все перевозки, которых требует хозяйственный оборот страны, и чтобы эти перевозки производились по равным для всех и справедливым тарифам. Может ли казенная железнодорожная сеть удовлетворить потребности страны в перевозках в такой же мере, как частная? И будут ли тарифы на казенных дорогах в большей степени удовлетворять требованиям равенства и справедливости, чем на частных дорогах.

Провозная способность железнодорожной сети зависит от состояния работ по ее развитию и оборудованию и от организации управления сетью. Если правительство Соединенных Штатов произведет национализацию железных дорог, все ассигнования на их развитие и улучшение будут производиться конгрессом. Если вспомнить, как ассигновывались в прошлом государственные средства на такие цели, как улучшение водных путей и сооружение общественных зданий, то вряд ли можно надеяться, что расходы на улучшение железнодорожной сети будут производиться достаточно обдуманно и бережливо. Неизбежны будут случаи прямого расточения государственных средств. Действительным нуждам железных дорог могут быть часто противопоставляемы политические соображения, которые будут заставлять лидеров господствующей политической партии настаивать на осуществлении работ, в которых заинтересованы определенные общественные группировки.

Кроме того далеко не все думают, что казенная эксплуатация железных дорог может быть поддерживаема на такой же высоте, как та, которой достигают частные дороги. В казенном железнодорожном управлении и хозяйстве совершенно не дает себя знать влияние конкуренции, являющейся в частном хозяйстве постоянным фактором интенсивного использования всех ресурсов предприятия. Хотя деятельность железных дорог, как и других частных промышленных предприятий, в Соединенных Штатах не может считаться совершенно безупречной, тем не менее она, безусловно, выше деятельности разных государственных предприятий и характеризуется по сравнению с последними гораздо большими успехами и достижениями.

Слабой стороной казенного железнодорожного хозяйства было бы ухудшение личного состава железнодорожных служащих и рабочих. Хотя большинство из них будет поступать на основании существующих правил государственной службы, политические влияния будут давать себя знать при замещении всех свободных вакансий. В результате неизбежны случаи назначения совершенно неподготовленных людей, а также устройство многочисленных синекур, пользующиеся которыми лица будут получать вознаграждение за работу, выполняемую другими. Современные способы выборов и назначений на многие тысячи хорошо оплачиваемых должностей по центральному и местному управлению показывают, как мало при этом придается значения личным достоинствам кандидатов. Трудно думать, что при современной системе управления в Соединенных Штатах казенные железные дороги можно изолировать от политических влияний.

Что касается железнодорожных тарифов, то, по мнению сторонников национализации железных дорог, на казенных дорогах они будут ниже и справедливее, чем на частных. Такие надежды связываются с отпадением расходов, вызываемых конкуренцией и содержанием многочисленных правлений железнодорожных обществ и с отсутствием у правительства стремления к извлечению прибыли. Хотя выкуп существующих железнодорожных обществ отразится на увеличении размеров государственного долга, норма уплачиваемых по государственным долгам процентов так невысока, что правительство, получая тот же чистый доход, что и железнодорожные общества, будет в состоянии не только покрывать ежегодные обязательные платежи, но и получит некоторый остаток на погашение долга. А это даст возможность производить постоянное и систематическое понижение железнодорожных тарифов.

Все эти расчеты основаны на предположении, что расходы эксплуатации казенных железных дорог не будут выходить за пределы, которых они достигали на частных дорогах, что эксплуатация в обоих случаях будет на одинаковой высоте и что заработная плата, стоимость материалов и другие расходы не повысятся. Между тем общеизвестен факт, что правительство всегда платит более высокую заработную плату и устанавливает менее продолжительное рабочее время, чем частные общества. Как ни желательно это само по себе, с социальной точки зрения, не подлежит сомнению, что такой образ действий вызовет повышение расходов эксплуатации достаточное для того,

чтобы сделать невозможным понижение тарифов. Вероятнее даже ожидать, вместо понижения—повышения тарифных ставок.

Нельзя также утверждать, что при казенном железнодорожном хозяйстве совершенно исключена возможность установления несправедливых льгот в применении тарифов. Здесь также могут иметь решающее значение всякие политические влияния и давление разных хозяйственных организаций. История таможенного законодательства Соединенных Штатов полна случаями постоянной борьбы между соперничающими промышленными интересами и между разными географическими районами, добывавшимися преимущественной защиты их частных интересов. Если государство оказалось не в состоянии применить научные методы к таможенной политике, то нет никаких оснований ожидать, что задачи железнодорожной тарифной политики будут разрешаться приемами, обеспечивающими соблюдение всех разнообразных хозяйственных интересов страны.

Соображения, исходящие из общих условий тарифной политики и эксплуатации железных дорог, приводят к заключению, что политика национализации не несет с собой каких-либо особых преимуществ. Есть однако и другие стороны рассматриваемой проблемы, которые надо иметь в виду при обсуждении целесообразности осуществления национализации железных дорог в Соединенных Штатах. Одним из преимуществ национализации было бы превращение носящих более или менее спекулятивный характер акционерных и облигационных капиталов железнодорожных обществ в ценные бумаги с очень устойчивым курсом. Железнодорожные ценности приняли бы форму правительственных облигаций, могущих служить надежным помещением средств для отдельных лиц, страховых обществ и разных других финансовых учреждений. Несомненно, было бы очень желательно найти какие-либо способы, предупреждающие возможность ненужных потрясений, какие имели недавно место в связи с крушением обществ железных дорог New Haven, Rock Island и других. Лишение железнодорожных ценностей спекулятивного характера было бы, бесспорно, одним из благотворных результатов национализации.

В случае национализации открывалась бы также возможность устанавливать пассажирские и товарные железнодорожные тарифы, руководствуясь соображениями содействия социальному прогрессу. При частном железнодорожном хозяйстве размеры тарифных ставок определяются почти исключительно коммерческими соображениями и даже в тех случаях, когда правительство нормирует тарифные ставки, которые частные дороги должны соблюдать, оно придает наибольшее значение себестоимости перевозки и ее платежной способности и в редких случаях принимает во внимание социальные и экономические потребности всей нации. За границей, в странах, где преобладают казенные железные дороги, при установлении пассажирских тарифов стараются облегчить возможность всяких поездок с образовательными целями, а также удешевить пригородные сообщения в районах, прилегающих к большим городам. Товарные тарифы устанавливаются с определенными целями поощрения тех или иных отраслей хозяйственной жизни. При сооружении новых железных дорог решающее влияние имеют стратеги-

ческие соображения. В Соединенных Штатах при установлении железнодорожных тарифов прежде всего стремятся обеспечить доходность железных дорог и извлечь из перевозок все, что они могут дать (what the traffic will bear). Соображения об общественном благосостоянии имеют наименьшее значение.

Надо однако сказать, что попытки приспособить товарные тарифы к интересам и нуждам определенных отраслей промышленности приводят неизбежно к столкновению интересов, вызывающему установление несправедливых тарифных преимуществ в пользу более сильных отраслей. Неравенства этого рода существуют в Германии и они, несомненно, имели бы место и в Соединенных Штатах. Выбор той или иной отрасли промышленности, которой должно быть оказано содействие мерами тарифной политики, принимал бы всякий раз облик политического вопроса, и характер решения несколько не менялся бы в зависимости от того, что оно принято большинством населения. В этом отношении перспективы для пассажирских тарифов складываются более благоприятно, чем для товарных.

При обсуждении вопроса о национализации железных дорог надо принимать во внимание не только влияние такой меры на деятельность железнодорожных предприятий, но и то влияние, которое оно окажет на общие условия политической жизни. Одним из ближайших результатов национализации было бы увеличение числа лиц, состоящих на государственной службе, приблизительно на два миллиона человек, большинство которых обладает избирательным правом. Организовавшись, такая масса избирателей могла бы оказать решающее влияние на все направление политической жизни. Могут возразить, что такое положение могло бы создаться и в условиях частного железнодорожного хозяйства, но надо иметь в виду, что склонность оказывать политическое влияние была бы гораздо больше, если бы все железные дороги принадлежали правительству. В прошлом пришлось сделать немало усилий, чтобы устранить из политической жизни то нездоровое влияние, которое на нее оказывали группы, сосредоточивавшие в своих руках управление железнодорожной сетью, и поэтому надо всячески остерегаться создавать силы, влияние которых может оказаться не менее вредным, но гораздо более мощным. Политический фаворитизм неизбежен при таких условиях, которые позволяют отдельным частным интересам оказывать решающее влияние на направление законодательной работы. Политическая жизнь Соединенных Штатов ознаменовалась за последние годы целым рядом злоупотреблений, явившихся результатом стремлений отдельных групп оказывать закулисное влияние на законодательные собрания. Деятельность лидеров политических партий неоднократно определялась соображениями необходимости заручиться во что бы то ни стало поддержкой этих влиятельных групп.

Прежде чем окончательно прийти к заключению о нецелесообразности национализации железных дорог в Соединенных Штатах, надо разобраться в вопросе о том, могут ли частные железные дороги, регулируемые правительством, дать лучшие результаты, чем те, которых можно ждать от национализации. Можно ли разрешить железнодорожную проблему в порядке правительственного регулирования и представляет ли такое решение большие га-

рантии соблюдения интересов публики и самого транспорта, чем национализация?

Политика регулирования правительством деятельности железнодорожных предприятий явилась в Соединенных Штатах результатом произвола и даже прямых злоупотреблений, которые позволяли себе железнодорожные общества по отношению к публике. Железные дороги сопротивлялись всеми мерами попыткам законодательства в этом направлении, и понадобилось около 20 лет с момента утверждения закона 1887 года о перевозках между штатами, пока федеральному правительству удалось установить определенный порядок регулирования ставок и условий пассажирских и товарных тарифов. В этот как раз период и возник вопрос о национализации железных дорог, как о единственном выходе из создавшегося положения. Если бы правительство оказалось не в состоянии подчинить своему контролю частные железные дороги, оно было бы вынуждено выкупить их. Однако необходимый для осуществления такого регулирования административный механизм был создан и правительство доказало, что оно в праве и в состоянии защитить население от произвола и злоупотреблений железных дорог. Законы 1903, 1906, и 1910 годов создали определенные гарантии против неправильного применения тарифов. Мероприятия этих лет получили завершение в законе 1920 года, который, кроме того, дал Федеральной железнодорожной комиссии право регулировать условия реализации капиталов железнодорожных обществ.

Не подлежит сомнению, что интересы публики могут быть одинаково хорошо защищены от злоупотреблений железных дорог и мерами правительственного регулирования деятельности частных железнодорожных обществ, и посредством национализации железных дорог. Сверх того, правительственное регулирование дает действительные средства для исправления вредных льгот в применении тарифов и предупреждения незаконных повышений тарифных ставок, не сопровождаясь тяжелыми политическими последствиями, весьма вероятными при национализации. В общем, национализация железных дорог не представляет никаких особенных преимуществ по сравнению с системой правительственного регулирования, за исключением, может быть, области лишь одной тарифной политики. Система пассажирских и товарных тарифов, преследующая определенные цели социальной и экономической политики, представляется в высшей степени желательной по сравнению с тарифами, исходящими исключительно из соображений о благоприятных финансовых результатах эксплуатации. Однако, позволительно усумниться в том, что эти преимущества окупят другие недостатки связанного с национализацией режима.

Но, если правительственное регулирование доставляет достаточные средства для защиты населения от злоупотреблений железнодорожных обществ, обеспечивает ли оно разрешение других задач, с которыми сталкивается правительство в железнодорожном вопросе? Как указывалось выше, эти задачи связаны с регулированием одновременно и отношений между железными дорогами, и отношений между железными дорогами и населением.

Законодательство—федеральное и отдельных штатов—до 1920 года основывалось на идее необходимости защитить население от злоупотреблений железных дорог в тарифном деле. Законы, регулировавшие отношения между

публикой и железными дорогами, сосредоточивали свое внимание на запрещении несоразмерно высоких тарифов и несправедливых льгот в их применении. При этом упускалось из виду, что железные дороги должны иметь возможность поддерживать тарифные ставки на высоте, обеспечивающей получение доходов, покрывающих расходы эксплуатации, позволяющей надеяться на привлечение новых капиталов. Регулируя отношения между железными дорогами, законодатель стремился не допустить соглашения и объединения конкурирующих линий. При этом имелось в виду оградить публику от монополии в железнодорожном деле. Между тем, исторические факты показывают, что наибольшие трудности возникали при урегулировании отношений, связанных с конкуренцией, а вовсе не с соглашениями между железными дорогами. Все это было результатом односторонности законодательства, предшествовавшего 1920 году, односторонности, приводившей к запутанности, сложности и общей неудовлетворительности применявшихся методов регулирования.

Надо сказать, что такой образ действий имел свои основания. Пока железные дороги упорно сопротивлялись всем усилиям законодательной власти упорядочить условия, являвшиеся источником всяких несправедливостей, принимаемые законодателем меры неизбежно направлялись против железных дорог. Не подлежит никакому сомнению, что настоятельнейшей задачей железнодорожной политики в Соединенных Штатах было заставить железные дороги не проводить никакого различия между теми, кто вынужден был пользоваться их услугами. При этом были упущены из виду другие стороны проблемы. Впоследствии эти упущенные стороны приобрели решающее значение. То обстоятельство, что законодателю не удалось охватить проблемы регулирования железных дорог во всем ее объеме, привело к изданию законов, основанных на неправильных теориях и методах, вызывавших против себя серьезные возражения. Железнодорожный закон 1920 года был запоздалым признанием неудовлетворительности прежнего законодательства. Этот закон должен многое сделать, чтобы возражения против прежней железнодорожной политики окончательно отпали.

Есть, повидимому, все основания думать, что для Соединенных Штатов политика правительственного регулирования предпочтительнее национализации железных дорог, но вместе с тем совершенно очевидно, что прежние способы регулирования далеко не удовлетворительны. Будущее покажет, насколько политика, нашедшая свое выражение в законе 1920 года, окажется соответствующей потребностям страны. Другими словами, пока правительственное регулирование не выйдет из области опытов и не даст полного успеха, не исключена возможность национализации, независимо от связанных с нею последствий. Не подлежит никакому сомнению, что удовлетворительно организованный железнодорожный транспорт является необходимой предпосылкой процветания страны и, если она не может быть достигнута в условиях частного железнодорожного хозяйства, неизбежно обращение к другим методам. Если правительственное регулирование задерживает успехи железнодорожного хозяйства и, во всяком случае, скорее способствует упадку, чем успехам, его основания должны быть пересмотрены и приспособлены

к нуждам страны или же самое существование частных железных дорог должно быть прекращено. Однако совершенно невероятно, чтобы национализация получила осуществление в близком будущем.

Правительственное регулирование в прошлом отнюдь нельзя считать неудачным. Оно достигло очень больших успехов, оставаясь однако в известных пределах. Конгресс в своем новом законодательстве обнаруживает стремление установить основания созидательной политики, допускающей существование частного железнодорожного хозяйства, развивающегося в условиях, равно обеспечивающих соблюдение интересов и населения, и железнодорожных предприятий. Такое решение вопроса, по крайней мере в пределах более или менее обозримого будущего, представляется гораздо более благоразумным, чем выкуп и эксплуатация за счет казны двух пятых всей мировой железнодорожной сети.

Б И Б Л И О Г Р А Ф И Я.

Dunn, S. O. Government Ownership of Railways (1913).

Johnson, E. K. Elements of Transportation, глава XVIII (1909)

Lewis, D. J. Railway Nationalisation (Senate Doc. № 53, 56 Congr., I Sess., 1900).

Library of Congress. A List of Books Relating to Railroads in their Relation to the Government and the Public (1907).

Library of Congress. Select List of Books on Railroads in Foreign Countries; Government Regulation. (1905).

Bureau of Railway Economics. List of Publications Pertaining to Government Ownership of Railways (1914).

ОГЛАВЛЕНИЕ.

СТРАН.

ГЛАВА I.

Введение. Определение и значение транспорта.

Определение понятия транспорта. Техника транспорта. Понятие транспортной услуги. Экономика транспорта и наука политической экономии. Транспорт и производство. Транспорт и потребление. Транспорт, обмен и торговля. Транспорт и распределение. Транспорт и политика. Содержание настоящего исследования. 3

ЧАСТЬ I.

Американская железнодорожная сеть 9

ГЛАВА II.

Возникновение американских железных дорог.

Предшественники железных дорог. Проселочные дороги. Каналы и шлюзованные реки. Первые железные дороги в Америке. Библиография. 9

ГЛАВА III.

Развитие американской железнодорожной сети.

Изменения протяжения сети по десятилетиям. Значение десятилетия с 1850 по 1860 год. Объединение железнодорожных предприятий. Десятилетие с 1860 по 1870 год. Первые трансконтинентальные железные дороги. Кризис 1873 года. Строительство после 1890 года. Сравнение протяжения американских и европейских железных дорог. Железнодорожная сеть Соединенных Штатов. Библиография. 15

ГЛАВА IV.

Современное состояние железнодорожной сети в Соединенных Штатах.

Протяжение железных дорог и количество железнодорожных обществ в 1914 году. Три больших территориальных группы железных дорог. Разделение на семь территориальных групп. Группировка по признакам владения и контроля. Степень обслуженности железными дорогами Соединенных Штатов и других стран. Библиография. 22

Г Л А В А V.

Железнодорожные общества и их уставы.

Понятие общества. Общество и товарищество. Железнодорожное общество — частное общество с чертами публичного характера. Полномочия государства по регулированию железнодорожного дела. Железнодорожные уставы. Размеры железнодорожного общества. Несостоятельность общества. Библиография. 30

Г Л А В А VI.

Железнодорожные капиталы.

Акции и облигации. Виды облигаций. Виды акций. Железнодорожные капиталы в Соединенных Штатах. Разводнение акционерных капиталов. Основания для производства разводнения. Учредители и подписчики. Способы производства разводнения капиталов. Результаты разводнения. Основания составления железнодорожных капиталов. Правительственное регулирование составления железнодорожных капиталов. Законодательство отдельных штатов. Комиссия Гэдди. Федеральное регулирование. Библиография. 37

Г Л А В А VII.

Валовой доход, расходы и прибыль.

Источники дохода. Доходы, связанные с эксплуатацией. Доходы, не связанные с эксплуатацией. Расходы эксплуатации. Обязательные платежи и другие расходы. Чистый доход и дивиденды. Коэффициент эксплуатации. Доходы и прибыли железных дорог и хозяйственная конъюнктура. Библиография. 52

Ч А С Т Ь II.

Железнодорожные перевозки 63

Г Л А В А VIII.

Товарные перевозки. Классификация товаров.

Товарные перевозки—самая важная отрасль железнодорожных перевозок. Размеры грузооборота в Соединенных Штатах. Классификация товаров. Три главных классификации. Товарные тарифы. Однообразная классификация. Порядок применения тарифов. Перевозки в прямом и местном сообщениях. 63

Г Л А В А IX.

Товарные перевозки (продолжение). Коммерческая организация.

Перевозочные документы. Погрузочные свидетельства. Накладная. Объединение операций по составлению перевозочных документов. Организация товарных перевозок. Пеня за простой.

СТРАИ.

Взаимная пеня за простой. Общества по организации товарных перевозок в прямом сообщении. Соглашения между железными дорогами относительно установления прямых товарных сообщений. Обмен вагонов и система взаимных между железными дорогами расчетов. Учёт движения вагонов. Железнодорожные расчетные палаты. Частные вагоны и частные прямые товарные сообщения. Библиография.	71
--	----

Г Л А В А X.

Пассажи́рские перевозки.

Общая характеристика пассажирских перевозок. Сравнение уровня пассажирских и товарных тарифов в Соединенных Штатах. Сравнение размеров пассажирского движения в Соединенных Штатах и в других странах. Разделение пассажирских сообщений на классы в Европе. Разнообразие пассажирских перевозок в Соединенных Штатах. Отношения между обществом спальных вагонов Пульмана и железными дорогами. Пассажи́рские билеты и багажные квитанции. Способы привлечения перевозок. Увеличение удобств путешествия, как один из таких способов. Применение электрической тяги к пассажирскому движению. Конкуренция автомобильных сообщений. Библиография.	82
---	----

Г Л А В А XI.

Перевозки транспортных обществ.

Общий характер перевозок транспортных обществ. Происхождение транспортных обществ и их развитие. Организация Американского Железнодорожного Транспортного Общества. Перевозочные документы транспортных обществ. Договорные отношения между Американским Железнодорожным Транспортным Обществом и железными дорогами. Тарифы транспортных обществ. Размеры их операций. Почтовые посылки и перевозки транспортных обществ. Следует ли прекратить современную деятельность транспортных обществ. Библиография.	96
---	----

Г Л А В А XII.

Перевозки почты по железным дорогам.

Развитие почтовых сношений с прогрессом цивилизации. Классификация почтовых отправлений. Почтовые посылки. Общая статистика почтовых отправлений. Перевозки почты. Почтовые вагоны. Производимые железными дорогами операции по перевозке почты. Доходы железных дорог от перевозки почты. Дефициты почтового ведомства и их причины. Библиография.	107
---	-----

Г Л А В А XIII.

Организация железнодорожного предприятия.

Внутренняя организация железнодорожного общества. Секретариат и юрисконсультская часть. Финансовая часть. Счетная часть. Служба эксплуатации и ее подразделения. Коммерческая часть. Другие части. Организация обществ Пеннсильванской железной дороги и Иллинойской Центральной железной дороги. Библиография.	119
---	-----

Г Л А В А XIV.

Отчетность и статистика железных дорог.

Значение железнодорожной отчетности. Материалы железнодорожной отчетности и статистики. Отчеты контролера. Ежегодный отчет председателя железнодорожного общества. Счета по доходам. Счет прибылей и убытков. Баланс. Необходимость точности и однородности в железнодорожной отчетности. Правительственное регулирование железнодорожной отчетности. Пять главных источников железнодорожной статистики. Предположения о расширении объема транспортной статистики. Библиография.

129

Ч А С Т Ь III.

Железные дороги и население

141

Г Л А В А XV.

Отношения между железными дорогами. Конкуренция между железными дорогами и тарифные соглашения.

Публичный характер и согласованность действий транспортных предприятий. Начала сотрудничества и конкуренции в деятельности железнодорожных обществ. Первоначальные взаимоотношения между железными дорогами. Первоначальные соглашения относительно прямых сообщений. Возникновение соперничества между железными дорогами. Борьба за перевозки между Чикаго и Атлантическим океаном. Соперничество между атлантическими портами. Возникновение соперничества на Западе и Юге. Природа железнодорожной конкуренции. Тенденция к возрастающей доходности в железнодорожном предприятии. Необходимость ограничения конкуренции между железными дорогами. Неизбежность сотрудничества или консолидации. Тарифные соглашения. Саратогская конкуренция.

141

Г Л А В А XVI.

Отношения между железными дорогами (продолжение). Картели (Pools) и тарифные союзы.

Определение понятия картелей. Виды картелей. Начало процесса организации картелей на железных дорогах. Картели на западе. Различия между тарифными союзами и картелями. Картели на юге. Первоначальные соглашения в области транзитных магистралей. Картель транзитных магистралей и объединенный исполнительный комитет. Положение железнодорожных картелей в 1887 г. Запрещение организации картелей законом о перевозках между штатами. Незаконный характер договоров об организации картелей по общему праву. Видоизменения договоров об организации картелей, устраняющие черты, запрещенные действующим законодательством.

151

Г Л А В А XVII.

Отношения между железными дорогами (заключенные). Современное положение.

Усилия железных дорог, направленные на урегулирование конкуренции после запрещения организации картелей. Тарифные союзы и закон 1890 года против трестов. Результаты судебных постановлений по делам тарифных союзов. Успехи слияния железнодорожных обществ. Способы слияния. „Общность интересов“. Тарифные союзы и обыкновенные соглашения. Легализация картелей. Виды тарифных союзов. Организации грузоотправителей. Библиография.

162

Г Л А В А XVIII.

Монополия и конкуренция в железнодорожном деле.

Железнодорожные общества должны быть крупными предприятиями и вынуждены сотрудничать друг с другом. Характер железнодорожной монополии выясняется при рассмотрении вопросов относительно производимых железными дорогами сборов и о правительственном регулировании. Значение понятия монополии. Железнодорожное предприятие не осуществляет полной монополии. Два вида сотрудничества между железными дорогами, отношение к ним законодательства. Два вида железнодорожной конкуренции. Конкуренция между железными дорогами не ограничивается железнодорожными узлами. Конкуренция рынков. Влияние конкуренции на местные тарифы. Железнодорожная монополия носит частичный характер. Необходимость правительственного регулирования частичной монополии. Недостаточная точность понятия естественной монополии. Библиография.

173

Г Л А В А XIX.

Теория пассажирских и товарных железнодорожных тарифов.

Необходимость теоретического обоснования железнодорожных тарифов. Значение понятия „себестоимости“. Невозможность точного определения себестоимости отдельных перевозок. Принцип себестоимости нежелательно и нецелесообразно класть в основание железнодорожных тарифов. Теория построения тарифов на основе ценности оказываемых железными дорогами услуг. Теория построения тарифов на основе ценности перевозимых товаров или по принципу налогового обложения. Построение тарифов по принципу платежной способности перевозок (charging „what the traffic will bear“). Признаки теоретически справедливого тарифа. Справедливые и несправедливые различия тарификации. Социально-экономические мотивы политики пассажирских и товарных тарифов. Библиография.

182

Г Л А В А XX.

Применение тарифов на практике.

Проблема практического применения тарифов имеет различное значение для частных и государственных железных дорог. Выра-

ботка классификаций является первым шагом при составлении товарных тарифов. Механизм составления товарных тарифов. Соображения, влияющие на решения должностных лиц, заведывающих коммерческими операциями железных дорог. Совместная работа железнодорожных обществ в области тарифного дела. Системы железнодорожных тарифов в Соединенных Штатах. Тарифная система в области северо-восточных магистралей. Южная тарифная система. Западная тарифная система. Трансконтинентальные тарифы. Импортные и экспортные тарифы. Механизм составления пассажирских тарифов. Проблема пассажирских тарифов по сравнению с проблемой товарных тарифов. Общий характер тарифной политики американских и иностранных железных дорог. Библиография.	193
--	-----

Ч А С Т Ь IV.

Железные дороги и государство	205
---	-----

Г Л А В А XXI.

Железные дороги и государство. Их взаимоотношения в Соединенном Королевстве и в Германии.	
---	--

Двоякого рода отношения правительства к железным дорогам. Формы этих отношений. Железные дороги Соединенного Королевства не пользовались помощью государства. Ранние проявления конкуренции и консолидации в Великобритании. Сотрудничество между железными дорогами. Регулирование британским правительством консолидации железнодорожных обществ. Первоначальные попытки регулирования железнодорожных тарифов в Великобритании. Закон 1854 года. Закон 1873 года. Закон о перевозках по железным дорогам и каналам. Законы о максимальных тарифах. Закон 1894 года. Британские железные дороги и война. Закон 1919 года об учреждении министерства транспорта. Железнодорожный закон 1921 года. Первоначальная железнодорожная политика Германии. Национализация прусских железных дорог. Административная организация прусских железных дорог. Результаты национализации железных дорог в Пруссии. Германские железные дороги и война. Современная железнодорожная политика в Германии. Железнодорожная политика в других странах. Условия, определяющие железнодорожную политику государства. Библиография.

205

Г Л А В А XXII.

Общественное содействие железнодорожному строительству в Соединенных Штатах.	
--	--

Содействие, оказываемое отдельными штатами железным дорогам. Формы этого содействия. Размеры этого содействия. Результаты этого содействия оказались неудовлетворительными. Содействие федерального правительства железнодорожному строи-

СТРАИ.

тельству. Условия предоставления земельных участков. Предоставление земель Тихоокеанским железным дорогам. Отмена предоставления земельных участков. Предоставление железным дорогам субсидий из сумм, получаемых от реализации государственных займов. Общий характер политики предоставления займов и земельных участков. Содействие железнодорожному строительству со стороны отдельных графств, органов муниципального управления и отдельных лиц. Местные индивидуальные субсидии. Библиография.

231

Г Л А В А XXIII.

Регулирование железнодорожного дела правительствами отдельных штатов. Железнодорожные комиссии отдельных штатов.

Полномочия федерального правительства и правительств отдельных штатов в отношении железных дорог. Слабое регулирование до 1870 года. Уставные ограничения тарифов и прибылей. Первые железнодорожные комиссии и их функции. Требования регулирования тарифов. Два типа железнодорожных комиссий. Массачусетская комиссия 1869 года. Регулирование железнодорожного дела на Западе и Юге. Законы гренджеров (granger laws) и Иллинойская комиссия. Поддержка, оказанная Верховным Судом законам гренджеров. Решение по делу общества Wabash в 1886 году. Изменение первых законов гренджеров. Позднейшие методы регулирования. Комиссии по делам предприятий общего пользования. Полномочия современных комиссий отдельных штатов. Закон штата Иллинойс. Комиссии по делам железных дорог и комиссии по делам промышленных обществ. Возражения против регулирования железнодорожного дела отдельными штатами. Изменения, вынесенные железнодорожным законом 1920 года. (Transportation Act). Библиография.

241

Г Л А В А XXIV.

Регулирование железнодорожного дела федеральным правительством. Закон 1887 года.

Возникновение требований об установлении регулирования железнодорожного дела федеральным правительством. Доклад Уиндома 1874 года. Доклад Келлома 1886 года. Первые попытки федерального регулирования. Закон 1887 года относительно сношений между штатами (Interstate Commerce Law). Главные постановления этого закона. Проведение закона в жизнь. Необязательность распоряжений комиссии. Право комиссии требовать предоставления свидетельских показаний. Права комиссии по регулированию тарифов. Статья о дальности перевозок (The long and short haul clause). Импортные тарифы. Результаты применения закона 1887 г. Необходимые изменения. Библиография.

259

Г Л А В А XXV.

Федеральное законодательство с 1903 по 1914 год.

Закон Элькинза 1903 года. Закон об ускорении судопроизводства 1903 года. Принятие в 1906 году поправки Гепберна. Главные постановления поправки Гепберна. Вопрос о порядке рас-

смотрения решений Федеральной комиссии в судебных установлениях. По каким основаниям суды могут аннулировать решения комиссии? Закон Манн-Элькинза 1910 года. Другие поправки к закону о сношениях между штатами с 1910 по 1915 годы. Применение к железным дорогам федерального закона против трестов. Регулирование Федеральным правительством условий эксплуатации железных дорог. Общий характер системы федерального регулирования в том виде, как она сложилась к 1910 году. Необходимые изменения. Библиография.

272

Г Л А В А XXVI.

Новые проблемы в железнодорожном деле. Правительственная эксплуатация.

Падение доходности. Банкротства железнодорожных обществ. Закон Адамсона. Влияние войны. Правительственное управление. Организация управления железнодорожной сетью. Результаты эксплуатации. Финансовые результаты эксплуатации. Библиография.

286

Г Л А В А XXVII.

Железнодорожный закон 1920 года.

Проекты нового законодательства. Законопроекты Кемминза и Эша. Железнодорожный закон 1920 года. Рабочий вопрос. Повышение тарифов. Экономический кризис. Результаты применения закона. Библиография.

301

Г Л А В А XXVIII.

Суды и регулирование деятельности железнодорожных предприятий.

Суды выполняют отчасти законодательные функции. Влияние судебной власти на регулирование деятельности железных дорог. Расширение компетенции судебных установлений. Государственное регулирование железнодорожных тарифов. Отношение судов к тарифам, устанавливаемым железнодорожными обществами. Судебные запрещения (injunctions) повышений тарифов. Запрещения тарифных войн. Запрещения тайных скидок. Судебные приказы и разногласия между рабочими и предпринимателями. Общий закон относительно стачек. Судебные приказы в защиту собственности и личных прав. Борьба судебных установлений со стачками. Применение судебного решения в случае так называемой стачки Дебса в 1894 г. Ограничения судебной практики, установленные законом Клейтона против трестов. Администрация по делам несостоятельных железнодорожных обществ. Случаи несостоятельности железных дорог в Соединенных Штатах. Причины несостоятельности железнодорожных обществ. Возражения против существующей системы назначения администрации по делам несостоятельных железнодорожных обществ. Намечающиеся изменения. Библиография.

315

Г Л А В А XXIX.

Проблемы национализации и государственного регулирования железных дорог в Соединенных Штатах.

Двойкий характер проблемы государственного регулирования. Два метода государственного контроля. Национализация железных дорог является вопросом целесообразности. Опыт одной страны не всегда применим к другой. Надлежит ли Соединенным Штатам усвоить политику национализации? Вероятное влияние национализации на перевозки и тарифы. При национализации возможно установление железнодорожных тарифов в соответствии с потребностями общественного развития. Политические последствия национализации железных дорог. Успехи, достигнутые политикой государственного регулирования в Соединенных Штатах. Железнодорожная политика должна иметь творческий созидательный характер. Библиография.

О П Е Ч А Т К И:

стр.		<i>Напечатано:</i>	<i>Следует читать:</i>
21	3 строка снизу	Eastern.	Eastern.
95	7 " "	Pensylvania.	Pennsylvania.
140	13 " "	Stateannual.	States (annual).
172	19 " "	Raieroad.	Railroad.
192	8 " "	Tvadars.	Traders.
204	21 " "	England.	England.
240	4 " "	Railrodas.	Railroads.
257	15 " "	Railway.	Railway.
257	13 " "	Goverument.	Government.
257	12 " "	State.	States.
270	10 " "	Intetstate.	Interstate.
271	6 " "	Cong.	Cong.
285	9 " "	Rallway.	Railway.
300	13 " "	Railway.	Railways.
300	11 " "	Railroads.	Rialroads.
300	4 " "	New Fork.	New York.

НОВЫЕ КНИГИ, изданные ТРАНСПЕЧАТЬЮ

33. Труды XVIII-го Съезда Начальников Служб Связи и Электротехники.
34. Труды 3-го Съезда по эксплуатации речного транспорта.
35. Проф. Н. А. Рынин. „Безмоторный полет“, цена 3 руб.
36. А. П. Бильневич. Справочник для грузоотправителя, цена 1 руб. 75 коп.
37. Н. А. Рынин. В воздушном океане, цена 1 руб.

Серия „НОТ“.

38. М. И. Васильев. Обследование и реорганизация предприятий и учреждений.
39. М. И. Васильев. Обследование оборота большого товарного вагона.
40. М. И. Васильев и Б. А. Булгаков. Обследование работы передаточных станций методами Научной Организации.
41. Проф. А. Н. О'Рурк. Работы на Опытном участке Москва—Ростов.
42. В. Д. Ещенко. НОТ на ж.-д. транспорте. Вып. I. Общие основания.
43. Д. В. Покровский. НОТ на транспорте. Вып. II. Рационализация Делопроизводства.
44. Н. Д. Левитов. Психотехника и профессиональная пригодность.

Издания Российской ж.-д. миссии в Берлине:

1. Ambrosius. „Основы техники слабых токов“, перевод с немецкого под редакцией и с примечаниями Н. О. Рогинского, цена 3 руб. 50 коп.
2. Н. О. Рогинский. „Современные достижения техники слабых токов“, цена 50 коп.
3. К. К. Нехаев. „Поднятие затонувших судов“, цена 5 руб.
4. Ю. Ломоносов. „Научные проблемы эксплуатации железных дорог“, 3-е издание, цена 1 р. 75 коп.
5. Мантейфель. Приемная деятельность миссии за границей, цена 2 руб.
6. Любимов. Взаимозаменяемость частей паровозов Эш и Эч, цена 3 руб. 50 коп.
7. „Перевозка паровозов Эш и Эч из-за границы“, цена 4 руб. 50 коп.

Выходят из печати новые издания ТРАНСПЕЧАТИ:

1. Г. С. Сангович. Курс паровых котлов.
2. К. К. Теплякичев. Тяговое хозяйство.
3. И. В. Грибов. Двигатели внутреннего сгорания.
4. К. А. Каплан. Северные ж. д. и экономика районов, тяготеющих к ним.
5. Л. Э. Винович. Достижения Советского Транспорта.
6. Проф. К. А. Опленгейм. Проектирование железных дорог.

Серия „НОТ“.

7. Л. И. Брагинский. Экономия времени.
8. Ф. У. Тэйлор. Научная организация труда.
9. М. И. Васильев. Организация железнодорожных маневров.