

V.O. Kozlov
The Origins of the “North
American Type”
of Antimonopoly Legislation

On the basis of the analysis of personal correspondence and materials of debates in the U.S. Congress, issues related to the generation of the foundations of the “North American type” of antimonopoly legislation in the late XIX century are studied. The emphasis is on identifying the main lobbying groups, small business opinion, and basic versions of a draft of law against monopolies.

Key words and word-combinations: monopoly, trust, corporation, “economy of scale”, anti-trust laws.

На основе анализа материалов личной переписки и материалов обсуждений в Конгрессе США исследуются вопросы, связанные с выработкой основ антимонопольного законодательства североамериканского типа в конце XIX в. Особое внимание обращается на выявление основных лоббистских группировок, отражение мнения малого бизнеса; рассматриваются варианты законопроекта против монополий.

Ключевые слова и словосочетания: монополия, трест, корпорация, экономия от масштаба, антитрестовское законодательство.

УДК 347(73)
ББК 67.404.9(7Coe)

В.О. Козлов

**ИСТОКИ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
СЕВЕРОАМЕРИКАНСКОГО
ТИПА**

В истории правоведения различают традиционно два типа антимонопольного законодательства – европейский и североамериканский. Европейский тип подразумевает борьбу со всеми крупными компаниями и ограничение их размеров, а североамериканский предполагает разделение монополий на «хорошие», «естественные» и «плохие». В 1990–2000-е годы в связи с переходом к рыночной модели экономики принят целый ряд законов, направленных на ограничение монополизации в экономике России, основой для которых стал наиболее популярный в мире североамериканский тип антимонопольного законодательства. Представляется важным определить, каковы были истоки и первопричины принятия первых подобных законов, в каких исторических условиях зарождалось антитрестовское (тресты были главной формой объединений) законодательство.

Происхождение первого антитрестовского закона – билля Шермана в США (1890) – до сих пор является предметом острых дискуссий среди исследователей. Особые споры в американской литературе вызывает вопрос о том, кто его лоббировал и в какой степени в этом процессе участвовали разные социальные слои предпринимателей. Таким образом сложилось три точки зрения по этому вопросу. Представители «прогрессивной школы» [1] утверждали, что доминирующую группу интересов в отстаивании свободы рыночной

конкуренции составлял средний класс, а его наиболее активной частью были фермеры. Консервативная трактовка «школы консенсуса» [2; 3] (Ч. Невинс, Ф. Аллен) предполагала, что главной действующей силой антимонополизма был малый и средний бизнес, активно поддерживающий антитрестовское законодательство в надежде на сохранение и возврат к свободной конкуренции. Согласно современной интерпретации (Ч. Моррис, Г. Брэндс) [4; 5], политический вес разного рода потребителей, фермеров, малого и среднего бизнеса в принятии антимонопольного законодательства был примерно равным. В отечественной науке вопросами и идеологическими предпосылками формирования антимонопольного законодательства в США активно занимались И.М. Супоницкая и Л.В. Байбакова [6; 7], исследовавшие социальную базу антимонополизма. Однако вопрос о том, кто все же продвигал законопроекты, направленные на борьбу с ограничением конкуренции, все еще остается открытым.

В настоящее время, опираясь на архивные данные, представляется возможным выявить главного лоббиста антитрестовского законодательства. Цель была и у крупного, и у среднего, и у малого бизнеса одна – установление правил игры на рынке, разными были мотивы. В связи с этим нужно ответить на вопрос о том, в какой степени предложения малых и средних компаний реализовывались на практике, какие конкретные законодательные инициативы выносились на рассмотрение в комитете по финансам Сената США по просьбе сторонников ограничения деятельности монополий. Заметим, что современная экономическая наука включает в их состав компании, занимающие свыше 60% рынка в какой-либо отрасли промышленности или сельского хозяйства [8, с. 310]. Объединения, в которых входящие в них предприятия теряют свою юридическую и хозяйственную самостоятельность и подчиняются совету директоров, были главной формой корпоративных объединений в 1880-х годах, превративших США в страну трестов. Именно на борьбе с ними и было акцентировано внимание широкой общественности.

Одним из инициаторов принятия федерального закона о запрете трестов был входивший в число лидеров республиканской партии сенатор Дж. Шерман. В конце 1880-х годов он получал многочисленные письма от мелких и средних нефтяных компаний с просьбами принять меры против злоупотреблений корпорации Дж.Д. Рокфеллера «Standard Oil», в которой в течение 1880-х годов сосредоточилось до 90% национальной нефтепереработки. Компании сетовали на то, что гигантская корпорация получала незаконные скидки от железнодорожных компаний из-за перевозки нефти в стальных цистернах, а не в деревянных бочках. Технология перевозки нефтепродуктов в стальных вагонах, производителем которых выступала компания крупного сталелитейщика Э. Карнеги, имела огромное конкурентное преимущество перед старым способом дистрибуции товаров. В деревянных бочках за время доставки продукта от месторождения до конечного потребителя испарялось до $\frac{1}{3}$ жидкого топлива, тогда как в цистернах – не более 10% [7, с. 119]. Железнодорожным компаниям было выгодно предоставлять скидки крупным трестам, так как объем их перевозок был несопоставим с теми, что были у малых фирм. Мелкие нефтяные компании, продолжавшие по старинке перевозить нефть в бочках, возражали против

понижения тарифов для нефтяного магната, заявляя о том, что это дает крупным переработчикам явные преференции в конкуренции с мелкими и средними нефтяными компаниями.

Переписка между сенатором и представителями нефтяных компаний, впервые вводимая в отечественной науке в научный оборот, является важным источником для выяснения позиций основных групп лоббистов антitrustа. В ней сформулированы просьбы различных компаний о внесении в Конгресс США законопроекта о запрете скидок за использование цистерн. Так, в одном из писем фирмы «Great Western Oil Works» содержалось требование равных цен на грузоперевозки [9, р. 1–2]: «Считать законным для любого перевозчика транспортировку переработанной нефти и нефтепродуктов, хлопкового масла, скипидара в цистернах для любого грузоотправителя только при условии, что перевозчик устанавливает такой же тариф для перевозки в деревянных бочках» [9, р. 2]. Сенатор отреагировал на социальный заказ нефтедобывающих компаний внесением в Конгресс билля, почти дословно повторявшего текст письма, который позже был реализован в виде поправки к закону о межштатной торговле 1887 г. Его сутью было законодательное уравнивание в тарифах предприятий, перевозящих жидкое топливо как в цистернах, так и деревянных бочках [10, р. 2441]: «Считать законным уравнивание тарифов на перевозку нефтепродуктов в цистернах и бочках, признав скидки для перевозки в цистернах не соответствующими закону» [10, р. 2442].

Однако не все независимые нефтепроизводители поддержали данное предложение. Наиболее активно выступал средний бизнес. Так, У. Уорнер, секретарь «National Oil Company» в Пенсильвании, выступил решительно против. По его словам, «Standard Oil» была не единственным перевозчиком, применявшим цистерны для получения выгодных железнодорожных тарифов. Уорнер утверждал, что из 8000 цистерн, использовавшихся в 1889 г., $\frac{1}{2}$ (4200 ед.) принадлежали корпорации Рокфеллера, а оставшаяся часть – железным дорогам (1700 ед.) и независимым нефтяным компаниям (2100 ед.) [11]. Следовательно, поставив вне закона скидки любым пользователям цистерн, предлагаемый сенатором законопроект был направлен на снижение конкурентоспособности не только «Standard Oil» как самого крупного владельца стальных вагонов, но и всех остальных предприятий. Запрет на использование цистерн исключительно в области межштатной торговли мог затронуть деятельность всего бизнеса. В частности, автор письма пояснял: «Множество других жидких товаров теперь также перевозятся в цистернах. Например, раньше всю серную кислоту мы получали в стеклянных бутылках. Если бы данный закон был одобрен, то издержки транспортировщика выросли бы, как минимум, на 50%» [11, р. 2]. По этим причинам он отождествлялся со «своеобразным бумерангом, брошенным в трест Рокфеллера безответственной силой, которая уберет ни в чем не повинных нефтепереработчиков с рынка, не достигнув конечной цели» [11, р. 2–3]. В конце письма Уорнер весьма настойчиво рекомендовал Шерману прислушаться к мнению мелких нефтепроизводителей: «Мы искренне рассчитываем, что Вы, тщательно изучив все аспекты этого вопроса, не сделаете ничего такого, что усугубит те трудности, с которыми мы сейчас сталкиваемся»

каждый день, ведя дела о нарушении конкуренции с огромным трестом и его беспощадной мощью» [11, р. 3].

Из работ, принадлежащих Дж. Шерману, следует, что его действия не всегда отвечали стремлению возродить свободную конкуренцию на рынке и тем самым ограничить произвол монополий [12]. Эпистолярное наследие сенатора свидетельствует о том, что он не был «адвокатом корпораций», но также не был и защитником малого и среднего бизнеса, вытесняемого из экономической жизни корпоративными гигантами. Наибольшее влияние на него как сенатора из Огайо оказывали запросы небольших нефтяных компаний, находившихся в его родном штате. Всякий раз, когда к нему обращались с просьбами о запрете представления железными дорогами скидок за транспортировку нефти в цистернах, Шерман шел навстречу пожеланиям своих избирателей, несмотря на то, что подобные запреты могли существенно повысить цены на топливо. Как писал ему глава компании «National», мелкие компании могли окончательно потерять возможность конкурировать с трестом Рокфеллера, будучи лишеными самых бюджетных способов доставки нефти.

Американский исследователь А. Чэндлер отмечал, что царившие в нефтяной отрасли «антитрестовские настроения» были схожи со взглядами, господствовавшими и в других отраслях промышленности. По его мнению, во многих случаях антитрестовская агитация основывалась на неприятии технологических инноваций малым и средним бизнесом в транспортировке, в частности в виде новых типов железнодорожных вагонов и цистерн, постепенно вытеснявших с рынка неэффективные средства и новые технологии доставки грузов [13, р. 222–223].

Из содержания писем архива следует, что на Дж. Шермана оказывали давление различные группировки нефтедобывающих компаний. Вопреки распространенному среди многих современных исследователей мнению, малый и средний бизнес не был един в своей борьбе с крупными компаниями, что во многом предопределило быстрый переход к модели корпоративного капитализма в США [5, р. 7]. После отклонения замысла законопроекта о перевозке нефти в цистернах в сенатском комитете по вопросам финансов [14, р. 92–93], независимые производители, особенно средний бизнес, стали требовать от сенатора более решительных действий.

С. Мэйджор, один из руководителей сталелитейной компании «John Deere Co.» из штата Иллинойс, 29 августа 1888 г. написал Дж. Шерману письмо с просьбой поддержать его предложение о запрете трестов. В нем в качестве причины преуспевания трестов он назвал чрезвычайно высокие таможенные пошлины: «...цены, контролируемые монополистическим объединением, гораздо выше, чем они были бы в противном случае на открытом рынке» [15, р. 1–2]. Ссылаясь на собственный опыт, глава компании заявил, что цена так называемой «литой стали с мягкой сердцевиной» с 1880 по 1887 г. возросла более чем в 1,5 раза. «Будь в наших сводах законов строгое антитрестовское законодательство как элемент закрепления традиционной американской системы свободного рынка и честной конкуренции, в котором определялось наказание для лиц, вступающих в сговор друг с другом с целью ограничения производства и контроля цен, то его последствием был бы более равномерный диапазон цен» [15, р. 2], — утверждал С. Мэйджор. Данное письмо содержит два явных противоречия. С

одной стороны, нефтепроизводители, подобно многим современникам, утверждали, что высокие тарифы способствовали процветанию трестов, но при этом охотно пользовались преимуществами протекционизма для собственной выгоды, о чем подробно информировали передовицы газеты «New York Times» [16]. С другой стороны, по мнению руководителя «John Deere Co», антитрестовский закон должен быть нацелен против «активной и бескомпромиссной конкуренции», которая «стимулирует падение цен ниже издержек». На самом деле существовало множество доказательств того, что разрушительные ценовые войны способствовали обогащению монополий, а также вели к разорению не только мелких, но и даже средних предприятий.

Одним из характерных источников, доказывающих тезис о губительности подобного типа ценовых войн для среднего бизнеса, можно назвать письмо М. Каллахена, директора компании «Wave Trust Co.». В нем говорилось, что рентабельность производства стальных труб в связи с началом массового строительства нефтепроводов трестом «Standard Oil» упала почти до нуля: «Несмотря на увеличение заказов и рост производства, уровень прибыли все время снижается вместе с падением цен на сталелитейные изделия из-за захвата огромной доли рынка объединением Э. Карнеги и началом строительства магистральных трубопроводов Рокфеллером» [17, р. 1]. По его словам, заказы отдавались преимущественно крупным сталелитейным объединениям наподобие «Carnegie Steel».

Накануне внесения в сенат законопроекта о запрете монополистических объединений Дж. Шерман получил письмо от Ч. Тарбелла, директора компании «Ohio Oil» (отца «разоблачительницы» трестов начала XX в. И. Тарбелл), в котором он рекомендовал как можно жестче сформулировать положения билля и признать вне закона любые монополии в целом: «Считаю необходимым проинформировать вас о позиции большинства независимых нефтепроизводителей штата Огайо, полагающих, что необходимо признать противозаконными любые торговые объединения для того, чтобы нанести решительный удар по монополиям, в том числе по “Standard Oil of Ohio” Дж. Рокфеллера» [18, р. 1]. Ни одна другая компания в письмах к сенатору от Огайо не предлагала столь радикальный вариант борьбы с монополизмом крупных трестов. По словам Ч. Тарбелла, «он понимает то сильное давление, которое оказывают на республиканцев крупные компании, и хотел бы выразить пожелание сенатору устоять в этой борьбе и прийти к компромиссу с однопартийцами и представителями демократической партии» [18, р. 1].

Так и случилось на практике. Итоговый текст антитрестовского билля Шермана получился весьма расплывчатым и, как предполагает американский исследователь М. Джозефсон, принадлежал республиканцу Д. Эдмундсу, которым были написаны пять из восьми разделов закона [1, р. 212–213]. Вторая статья была направлена конкретно против монополий: «Любое лицо, которое монополизировало или пытается монополизировать, объединяется или сговаривается с другим лицом или группой лиц для монополизации какой-либо части коммерции или торговли между штатами или с иностранными государствами, признается виновным в мелком уголовном правонарушении» [10, р. 4092]. Однако в законе отсутствовали четкие формулировки понятиям «трест» и «сговор», не было дано

определение «монополии». Автор законопроекта, сенатор Дж. Шерман, фактически перенес ответственность за его реализацию на Верховный суд и суды штатов.

На наш взгляд, антитрестовские воззрения сенатора Дж. Шермана, на которые большое влияние оказала позиция представителей малого и особенно среднего бизнеса, носили весьма умеренный характер. Как он писал в мемуарах, «моей целью не было уничтожение крупного бизнеса, главным для меня было наведение порядка в отраслях промышленности» [12, р. 195–196]. Принятое им деление корпораций на «хорошие» и «плохие» позже стало основой современной модели антитрестовского законодательства. Дж. Шерман полагал, что в его документе отражены лишь общие принципы, которыми должны руководствоваться суды при рассмотрении антимонопольных дел [19, р. 1–2].

Материалы переписки сенатора Дж. Шермана с представителями среднего бизнеса свидетельствуют о том, что именно они стали основными лоббистами закона 1890 г.; принятый антитрестовский закон в большей мере отвечал его конкретным интересам. Степень сплоченности в борьбе с трестами в среде независимых предпринимателей на момент принятия закона была довольно низкой, и такая разобщенность наряду с активизацией лоббизма со стороны финансовой элиты и среднего бизнеса явилась одной из важнейших причин принятия антитрестовского билля в умеренной формулировке. Закон Шермана 1890 г. благодаря умеренности и компромиссным положениям стал основой для будущего развития антимонопольного законодательства североамериканского образца.

Библиографический список

1. *Josephson M.* The Robber Barons: The Great American Capitalists, 1861–1901. N.Y., 1934.
2. *Nevins A.* John D. Rockefeller: The Heroic Age of American Enterprise. N.Y., 1934.
3. *Allen F.* The Great Pierpont Morgan. N.Y., 1949.
4. *Morris C.R.* The Tycoons: How Andrew Carnegie, John D. Rockefeller, Jay Gould and J.P. Morgan Invented the American Supereconomy. San Francisco, 2007.
5. *Brands H.W.* The Triumph of Capitalism, 1865–1900. N.Y., 2014.
6. *Байбакова Л.В.* Двухпартийная система в период вступления США в индустриальное общество (последняя треть XIX в.). М., 2002.
7. *Супоницкая И.М.* Монополии и антимонополистическое движение в США в конце XIX в. М., 1991.
8. Экономический словарь. М., 2013.
9. *Sherman J.* Letters. 1889. Feb. 8 / Library of Congress. Manuscript Reading Room.
10. Congressional Records. 50th Congress, 2nd Session. Vol. XXXIX. Washington, 1891.
11. *Sherman J.* Letters. 1890. May 14 / Library of Congress. Manuscript Reading Room.
12. *Sherman J.* Autobiography. Washington, 1912.
13. *Chandler A.* Scale and Scope: The Dynamics of Industrial Capitalism. Cambridge, 1990.
14. Congress and the Monopoly Problem. 1890–1950. U.S. Congress. House, Select Committee of Small Business. Washington, 1951.
15. *Sherman J.* Letters. 1888. Aug. 29 / Library of Congress. Manuscript Reading Room.
16. The New York Times. 1890. Feb. 10.
17. *Sherman J.* Letters. 1889. June 6 / Library of Congress. Manuscript Reading Room.
18. *Sherman J.* Letters. Ohio Oil Co. 1890. Feb. 12 / Library of Congress. Manuscript Reading Room.
19. *Sherman J.* Letters. 1889. March 5 / Library of Congress. Manuscript Reading Room.