

větví, jsou-li tu pro jejich vznik nebo zdokonalování jinak příznivé podmínky, takže jim vadí toliko přílišná technická nebo komerční převaha soutěže cizí, nedostatek podnikavosti nebo důvěry kapitalistů; jestliže dále nelze dosáti téhož účelu nebo ne tak dokonale jinými prostředky, na př. technickým vzděláváním nebo pozitivní podporou, a posléze jen na tak dlouho, pokud domácí výroba sama nedospěje takového stupně, aby soutěži cizího průmyslu na domácím trhu mohla úspěšně čeliti bez všeliké celní ochrany.

II. Avšak dokonalému provedení ochranné soustavy vadí v průmyslu převeliké obtíže.

Nelze vyměřiti clo přesně dle jeho účelu v ý c h o v n é h o, jelikož ani u domácích výrobců nejsou stejné ani výrobní náklady, ani poloha k trhu, ani spojení dopravní.

Jisté výrobky jsou opět surovinami nebo polotovary nebo pomůckami (nástroji) jiných výrob domácích, celní ochrana oněch způsobuje zdražení a znesnadnění těchto (clo na železo zdražuje železné výrobky — stroje i stavby budov továrních i obytných — pro domácí potřebu i pro export, podobně clo na přízi zatěžuje tkalcovny), čímž vznikají zájmové spory uvnitř průmyslů domácích, nezbytnost stoupajících cel od surovin až po hotové tovary a tím opět zdražení všech výrobků a obmezení spotřeby s dalšími důsledky nedostatku specialisace a pod.

Jisté výrobky nemohou druhy vůbec dostačiti domácí spotřebě, takže tu pak veškerá veliká národní potřeba bývá zdražena na prospěch skrovného počtu vyrabitelů.

## § 25. Celní ochrana zemědělská.

I. Pro vývoj celní ochrany zemědělské výroby bývaly dříve směrodatny tyto momenty. Především jest nejhlavnější její produkt, obilí, statkem poměrně málo hodnotným, takže dřívější nedokonalé dopravnictví nedopouštělo převozu obilí na větší vzdálenosti. Dále býval přebytek obilní pokládán za žádoucí v zájmu zásobování obyvatelstva a přiměřených cen obilí a při skrovných naturálních výtěžcích a častých poměrně neúrodách byla pochopitelná stálá obava před nedostatkem a drahotou. Státy starověké měly své obilní komory — Řecko na pobřeží Černého moře, Řím v Egyptě a v ostatní severní Africe, Hispanii a Gallii — přidržované k dodávkám obilí druhy i násilně, vy-

budována obilní loďstva a velkolepý obchod, přívos obilí z ciziny podporován výsadami pro obchodníky a plavce, ba vybírány tributy obilní, italské zemědělství však předčasně ochromeno a zproletarisováno. Vyskytla-li se tu a tam dovozní cla obilní, byla rázu nikoliv ochranného, nýbrž především finančního.

V středověku politická rozdrobenost i hospodářská izolovanost menších teritorií právními předpisy i nedostatkem komunikací zaručuje rolnictvu menších okruhů hospodářských faktickou ochranu proti všeliké cizí soutěži, ne-li hotový monopol. Nadto stát rovněž v zájmu zásobování obyvatelstva obmezuje či (zvláště v dobách neúrody) naprosto zakazuje vývoz a upravuje dovoz i domácí obchod; již Karel Veliký vydává maximální ceny obilí, téměř obecně zakazuje se obilní meziobchod a skupování obilí po vesnicích, z obilního trhu vylučují se židé. S druhé strany stát, města, velmoži, kláštery vybírají také z obilí na řekách, po silnicích, u městských bran i na hranicích státních přerozmanitě odůvodňované a různě vysoké dávky (cla, mýta, poplatky za ochranu a pod.) a na špatných komunikacích je bezpečnost ve vnitrozemí právě tak skrovná, jako zase na moři bují pirátství až hluboko do pozdních století novověkých.

Od počátku nového věku uplatňují se postupně rostoucí měrou, u různých národů nesterjnou, v obilní politice nové momenty vývojové. Jako bylo dříve již u měst, tak přecházejí určité veliké kraje a pak celé státy stoupající industrialisací od aktivity neb soběstačnosti k pasivitě obilní produkce a přívos obilní tím vynucený jest zdokonalováním se komunikací (pobřežní a potom i zámořské plavby i posléze komunikací vnitrozemských, průplavů a železnic) i zesilováním obchodních styků mezistátních vždy více usnadňován. Státy s nižší zemědělskou kulturou, nízkými cenami půdy i produktů stávají se konkurenty obilní produkci starých států kulturních. Dřívější zpravidla ryzí hledisko zásobovací v obilní politice mezinárodní ustupuje hledisku produkčnímu. Ovšem také ne postupem vždy přímočarým a ne bez spojitosti s vývojem názorů národohospodářských i poměrů politických. Jako dříve s hledisek zásobovacích, tak od počátku nového věku býval vývoz obilí zakazován nebo alespoň vývozním clem obmezován i důsledkem ideí merkantilistických, jež v levnosti obilí spatřovaly jednak usnadnění živobytí a tím podnět ke zvýšení lidnatosti, jednak možnost nízké mzdy dělnické a tím zvýšení soutěživosti domácího průmyslu na trhu světovém.

Právě celní politika obilní nebyla v jednotlivých státech celkem leč odleskem dočasných mocenských poměrů uvnitř státu: kde a kdy určovala hospodářskou politiku města, převládalo hledisko spotřebitelské a tedy zákazy vývozu, a kde měl politickou převahu venkov, zvl. velkostatek, byl podporován vývoz obilí a ztěžován dovoz.

Zvlášt význačným příkladem této vzájemné závislosti jest vývoj celní obilní politiky anglické. V Anglii již v druhé polovici středověku zakazován vývoz obilí při neúrodě a drahotě a dovoz při láci, již v r. 1660 se vyskytuje pohyblivé clo obilní. Od r. 1791 je však Anglie již definitivně zemí obilního importu, při němž se obilní cla teprv plně mohou uplatnit. Mocné velkostatkářstvo dovedlo těžiti z rostoucí lidnatosti i zprůmyslnění země. R. 1791 a plně r. 1828 byla zavedena pohyblivá cla obilní, jejichž sazby klesaly a stoupaly v obráceném poměru se stoupáním a klesáním cen obilních na trhu domácím. Avšak »pohyblivá«  
stupnice (gliding scale) se neosvědčila: obchodníci zadržovali přivozy z ciziny, až stouplá domácí cena stlačila clo a oni vydělali dvojnásob — na vysoké ceně a nízkém clu —, načež opět za nízkého cla dovezli tak veliká kvanta obilní, až tento přepjatý dovoz opět stlačil cenu a tím zvýšil clo. Kolísání cen bylo tedy tím větší a zisk rolnictva z vysokých cel nepatrný. Také Francie, Belgie, Holandsko, Švédsko a Portugalsko měly pohyblivá cla obilní, Rakousko mělo od r. 1838 nepatrné clo dovozní.

Vlivem theoretických nauk, hlásajících obecnou prospěšnost tržební svobody (po fysiokratismu zejm. škola individualistická), a ještě více následkem vzrůstání mass průmyslového obyvatelstva a z toho plynoucí obilní pasivnosti států západno- a středoevropských byla však obilní cla zrušována nebo na nepatrné obnosy snižována. Nejprve v Anglii, kde usilovná velkolepá agitace vedená proti obilním clům z průmyslových kruhů za podpory hnutí dělnického (Cobden, Bright, srovn. shora str. 62) dosáhla r. 1846 konečného zrušení cel obilních, r. 1860 snížila Francie dovozní clo obilní na minimum, Holandsko a Belgie přešly k úplné svobodě, také v Rakousku zrušeno clo na dovoz obilí a mouky liberálními smlouvami z polou let 1860.

Nový, protekcionistický směr celní politiky, šířený již Friedrichem Listem, zavládající však ve státech evropské pevniny znenáhla teprv od krise r. 1873, měl sice zprvu na zřeteli jen ochranu a výchovu tuzemské výroby průmyslové, avšak

agrární cenová krise současně vzniklá přiměla záhy evropské státy i ke vždy intensivnější ochraně výroby zemědělské, za praxí následovala pak i theorie naukou, že celní soustava má sloužiti k ochraně a podpoře nikoliv jen průmyslu, nýbrž veškeré domácí produkce vůbec (Oldenberg, Wagner, Diehl).

Zahájena tudíž nejprve v Německu zemědělská celní ochrana Bismarckem již r. 1879 a zotřována postupně v letech 1885, 1887 a po dočasném uvolnění za Capriviho r. 1891 znovu a silněji zejm. celním tarifem z 25. prosince 1902, s nemalým úspěchem pro zvýšení osevné plochy i celkové produkce obilí, kdežto značnější zvýšení cen dostavilo se teprv po roce 1906. Po Německu zavedena znovu po éře liberalismu obilní cla ve Francii v l. 1885 a 1887 a pak 1894 a 1910, v Itálii v l. 1883, 1887 a 1888, v agrárním Rusku, kde podobně jako ve státech balkánských podléhal clu toliko dovoz mouky, zavedeno r. 1914 dovozní clo na přívoz německého žita do Finska a Ruska.

V Rakousko-Uhersku, kde tarif z r. 1878 zrušil po přání Uher obilní cla vůbec, zavedeno po německém příkladě znovu clo na dovoz obilí a mouky mírně již novým autonomním celním tarifem z 25. května 1882 a zvýšeno opět již novelou z 21. května 1887 a zejm. tarifem ze 12. prosince 1902 a z 13. února 1906. Cla činila z 1 mct v K roku

	1851	1882	1887	1906	
				tarif min.	tarif gen.
pšenice	—,80	1.—	3.—	6.30	7.50
žita	—,60	1.—	3.—	5.80	7.—
ječmene	—,40	0.50	1.50	2.80	4.—
ovsa	—,40	0.50	1.50	4.80	6.—
mouky	1.80	3.—	7.50	15.—	15.—

Ochranářský tarif z r. 1906 přišel vlastně již po překonané krizi rolnické a ztrátách v ní utrpěných a chtěje opozdění nahraditi náhlým zvýšením způsobil podražení cen, i zklamav se v očekávání zlepšeného agrárního exportu uherského, poškodil značně průmysl rakouský. Osevná plocha poněkud stoupla, naturální výnosy však stále pokulhávaly za průměrnými sklizněmi v Německu, Dánsku a j., nejen Předlitavsko, i říše jakožto celek byla před válkou pasivní co do produkce obilní (i v letech úrodných asi  $\frac{1}{6}$  své obilní spotřeby, Předlitavsko až jednou třetinou).

II. Proti ochranným clům obilním bývají ovšem činěny námítky.

Obilní cla zdražují především nejširším vrstvám obyvatelstva nejnужnější prostředek výživy, chléb, ve prospěch jediné výrobní třídy, která nadto co do své početní i poplatné síly ve státě poměrně ustavičně klesá.

Neprospívají však ani této výrobní vrstvě jako celku, nýbrž jenom těm zemědělcům, kteří pěstují obilí, nikoliv těm, kdož pěstují řepu, chmel a j. rostliny průmyslové, nebo víno, dobytek a pod., a i z oněch pouze těm výrobcům, kteří produkují obilí nad rozsah svého vlastního konsumu, pro trh (v poměrech středoevropských tedy prý pouze držitelům pozemků alespoň v rozsahu 5 ha), kdežto rolníci, kteří nemají nadbytečné obilní produkce nebo dokonce obilí pro vlastní výživu či pro dobytek ještě přikupují (všichni pod 2 ha), mají naopak přímý zájem na nižších cenách obilních. Clo tedy chrání a prospívá nikoli výrobě maloroľnícké, nýbrž především velkostatkářské, i podporuje tudíž vznik a vzrůstání se velkostatku. V R a k o u s k u prý na počátku 20. století dle P a n t z e jen 5.10 proc. rolnictva mělo zájem na vysokých cenách obilních, 71.8 proc. zemědělských závodů má půdy jen do 5 ha, naši zemědělci ve většině musí obilí přikupovati; dle Philippoviche mělo v týchž letech v Rakousku z obilních cel prospěch jen asi 13.000 statkářů o 100 ha zemědělské a lesnické půdy. Také v N ě m e c k u dle C o n r a d a 70 proc. všech zemědělských závodů nemá zájmu na celní ochraně, v Prusku má z obilních cel jen  $\frac{1}{6}$  obyvatelstva prospěch,  $\frac{1}{6}$  z nich nemá přímého užítka a ostatní  $\frac{5}{6}$  musí nésti jejich následky.

Z cenového účinku cel obilních má dále prospěch nikoliv roľnícká v ý r o b a, nýbrž jen ta generace roľníků, která v době, kdy clo bylo uloženo nebo zvýšeno, měla půdu v majetku, protože zvýšené ceny obilní vedou k vyšší rentě pozemkové, která se při nejbližším prodeji nebo dědictví přeměňuje ve zvýšenou kupní nebo převodní cenu půdy ve prospěch prodavače nebo při dědictví ve prospěch ostatních spoludědiců, takže pro nového nabyvatele půdy celní výhoda jest úplně odstraněna, on má naopak následkem zvýšené kupní (převodní) ceny půdy jen vyšší výrobní náklady a větší dluhy, spotřebitelstvo je však trvale zatíženo vysokými cenami obilí.

Obilní cla postrádajíce též onoho výchovného účinku, jež mají ochranná cla průmyslová, nezpůsobují zvelebení obilní produkce, nýbrž jen podněcují k obdělávání horších a horších půd a

tedy ke dražší výrobě, a jsou tedy věčným obtížením tuzemské spotřeby.

Také v zemědělství podobně jako v průmyslu ochranná cla, zaručující již za dosavadních method výrobních přiměřený a následkem stoupající poptávky i rostoucí výnos, mohou se státi brzdou technického pokroku a příčinlivostí.

Zdražení plodin poškozujee chov dobytka, pokud jest odkázán na koupi pícnin, což se opět hledí vyrovnati opatřeními veterinářskými a jinými obmezeními přívozu dobytka.

Cla na obilí a dobytek (i veterinářská obmezení přívozu dobytka z ciziny) zdražují tedy všemu obyvatelstvu (a to i zemědělskému, pokud toto pro skrovnější rozsah vlastních pozemků jest nuceno potraviny k vlastní výživě ještě přikupovati) výživu, nutí k zvyšování mzdy, čímž se zdražuje, znesnadňuje i obmezuje opět i výroba průmyslová, zmenšená kupní síla průmyslového obyvatelstva pak může obmeziti též odbyt produktů zemědělských, zvl. zbytnějších (másla, vajec i masa a pod.).

Konečně jsou obilní cla zavržitelna i s hlediska finančně-státního, jelikož státu příplývá jen poměrně neznačný obnos, vybraný na clech za skutečně dovezené obilí, kdežto clem zdražuje se obilí nejen dovezené, nýbrž i všechno obilí v tuzemsku vyrobené; toto celé ohromné plus pak plyne výhradně do kapes obilních producentů a i to předem jen producentů větších.

III. Naproti tomu dlužno uvésti ve prospěch cel zemědělských:

Také obilní clo zvyšuje sice v zemích intenzivní kultury ceny zemědělských produktů, než by byly při volné soutěži mezinárodní, avšak cla nedocházejí vždy v cenách plného výrazu. Ve státech, jejichž obilní produkce převyšuje vlastní spotřebu a je tedy částečně odkázána na export, stíží sice přiměřeně vysoké clo cizímu obilí konkurenci na trhu domácím, avšak zato tuzemský přebytek výroby, maje podobně znesnadněno odplování do ciziny, stlačuje opět ceny domácích. Ve státech co do obilní produkce naproti spotřebě pasivních, může clo dojiti plného účinku (t. j. cena tuzemská = ceně světové + transport + plný obnos cla), avšak i zde obilní tržba kapitalisticky organisovaná dovede přesunouti někdy clo částečně s domácího konsumenta na zahraničního výrobce.

Výchovný účel ochranného cla býval sice u cel zemědělských dlouho obyčejně prohlašován za výjimku (na př. jde-li

o zavedení nových plodin nebo nových pokroků technických), za pravidelný jich účel pak pokládáno jen zachováti dosažený stupeň intenzivnosti produkce, ohrožený soutěží extensivnější a tedy levnější výroby zahraniční, a chrániti tak dosavadní důchod pozemkový a tím i hodnotu půdy před poklesem, jež by způsobilo znehodnocení plodin zemědělských (účel konservační).

Avšak i když bychom připustili, že obilní cla nemají účinku výchovného, jsou vždy alespoň prostředkem k zachování dosavadní vyspělosti zemědělské výroby, jejíž opuštění by způsobilo obmezení produkce na půdy úrodnější nebo vůbec návrat k extensivnějším formám výroby, což by mělo v zápětí zmenšení naturálních výnosů v neprospěch národohospodářského celku, snížení dosavadní míry životní v rolnictvu i návrat k naturálnějšímu uklování potřeb, pokles spotřební síly rolnictva přivodil by i klesnutí odbytu průmyslových tovarů, zvýšení venkovského odstěhovalectví do měst a rozmnožení průmyslového proletariátu i stupňování průmyslové výroby pro export se vši jeho závislostí na cizině.

Na clech obilních dále jsou interesováni, alespoň nepřímo, i drobní rolníci, jelikož při klesající výnosnosti pěstění obilín přecházely by i větší podniky ke kulturám provozovaným dosud převážně malorolníky a snižovaly by pak zvýšenou nabídkou i ceny těchto produktů.

Obilní cla nemají dále vysoké ceny obilí zvětšiti, nýbrž zplovniti jen jejich sestup a umožniti tak rolnictvu, je-li potřebí, přechod k jiným zemědělským kulturám, který se přirozeně jen znenáhla dítí může.

Také potřeba obilních cel konservačních ostatně pomine, až hlavní vývozní státy obilní dospějí rovněž k onomu stupni intenzivnější a dražší výroby, na němž se dnes již nachází rolnictvo středoevropské, jak ukazuje již příklad Americké Unie.

Účel konservační, příkládaný clům obilním, jaksi mlčky předpokládá, že zemědělství chráněného státu dalšího zdokonalení dostoupiti již nemůže nebo alespoň že by tento pokrok byl vždy a všude pouze vykoupen nadpoměrným zvýšením nákladů výrobních. Avšak pokud jest možno technickým pokrokem (lepšími semenem, vydatnějším a levnějším hnojivem, dokonalejšími stroji a melioracemi) docílití vyšších výnosů za stejných podstatně

nákladů výrobních, dlužno i agrárním člům přiznání účel nikoliv pouze konservační, nýbrž i výchovný, t. j. z platné nyní zemědělské celní ochrany plyne povinnost domácího zemědělství, přivést ve veškeré domácí výrobě k co největší platnosti zásadu hospodárnosti zdokonalením techniky a zvýšením výnosnosti půdy i řízením produkce ve směry dočasně národohospodářsky nejpotřebnější a soukromohospodářsky nejvýnosnější, obmezení tedy dle potřeby dočasné pěstění obilín ohrožených soutěží zahraničnou a zvýšiti chov dobytka nebo pěstění rostlin průmyslových a pácních a pod.

Zemědělská cla umožňují dále národně hospodářskou soběstačnost státu co do výroby a spotřeby nejdůležitějších potravin, obilí a masa, a tím i hospodářskou a politickou nezávislost státu zvl. v dobách zápletek politických (Švýcarsko vyrábí samo jen  $\frac{1}{6}$  své obilní potřeby, Anglie pouze  $\frac{1}{5}$  obilín, ostatek se dováží z osad a skoro polovina z ciziny. Německo hradilo alespoň vlastní potřebu žita, a celkem  $\frac{3}{5}$  své potřeby obilín a 95 proc. své potřeby masa, v Rakousku dováželo se v normálních dobách z Uher vždy nejméně 12 mil. q obilín ročně, v tom 4—6 mil. q pšenice a 2—3 mil. q žita, nadto as 7 mil. q mouky, celkem přiváželo Rakousko  $\frac{3}{4}$ — $\frac{1}{2}$  své potřeby, mocnářství rakousko-uherské bylo již i jako celek co do hlavních obilín s jedinou výjimkou ječmene vždy pasivnějším, a jen mimořádně dobré úrody zmenšovaly jeho pasivitu).

Také průmysl má zájem, aby mírnou celní ochranou udržena byla rentabilita zemědělské výroby a tím i spotřební síla tuzemského zemědělského obyvatelstva jakožto nejspolehlivějšího odběratele výrobků průmyslových.

Jest dále spravedливо, aby — je-li také průmysl chráněn cly ochrannými — byla celní ochranou zemědělských produktů odstraněna disparita mezi průmyslem a zemědělstvím, které musejí platiti clem zdražené výrobky průmyslové je samo vydáno cenovému diktátu trhu světového.

Konečně patří ochranná cla zemědělská v zemích, kde produkce zemědělská nepostačuje k výživě obyvatelstva, ke člům také finančně výnosným, takže v dobách stoupajících výdajů a shonu po nových příjmových zdrojích státních k důvodům ochranným přistupují i zřetele fiskální.



Z agrárních cel jsou nejdůležitější cla na pšenici\*) a na dobytěk\*\*); cla na mouku bývají vyměřována buď v určitém poměru k obilí dle výmelu anebo vyššími sazbami, kdež pak jsou zároveň ochranou tuzemského mlynářství. Za války byla ve všech státech válčících cla na obilí suspendována a nejsou zpravidla dosud obnovena (u nás, v Rakousku, Maďarsku, Itálii, Německu), ačkoliv na jejich obnovení jest naléháno kruhy zemědělskými. Cel na pšenici vůbec neznají Anglie, Belgie, Holandsko, Dánsko, Polsko (Holandsko a Polsko mají clo na mouku), mírné clo mají Švýcarsko, Norsko, Španělsko, Rumunsko a Japonsko, nejsilnější celní ochranu zemědělských produktů má ze západních států Francie — která vydatně brání i své vinařství ohrožované přívozem ze Španělska, Portugalska i Řecka — a ze zámořských Americká Unie i Austrálie — celkem stupeň i způsob ochrany prerozmanitý. Ochrana dobytčářství tuzemského děje se i šikanami veterinářskými.

IV. Cla obilní dlužno tedy posuzovati v zásadě jako ochranná cla vůbec s hlediska, je-li zachování produkce nebo zvelebení jimi docílené úměrně s obětmi uloženými spotřebitelstvu. Tyto oběti stoupají, čím větší procento obyvatelstva přísluší k jiným odvětvím hospodářské činnosti, čím větší je schodek výroby naproti spotřebě, a čím výše musí býti vyměřeno clo, aby se udržel daný rozsah zemědělské výroby. Poněvadž státy s rostoucím obyvatelstvem nutně se stávají státy průmyslovými a zemědělská produkce v nich vždy více pokulhává za vzrůstem lidnatosti, vznikají pak snadno konflikty mezi zájmy obyvatelstva městského a venkovského a boj proti clům agrárním, zejm. obilním, který obrací se pak důsledně i proti clům průmyslovým poskytujícím rovněž větší menší měrou zvláštní výhody jednotlivým mečetným vrstvám obyvatelstva a postrádajícím druhdy rovněž fakticky výchovného účinku. (Viz příklad Anglie, kde po úspěšném boji proti obilním clům v letech 1840. došlo k obratu v celní politice vůbec.)

\*) Na obchod pšeniční připadá polovice všeho obchodu obilního, plocha pšeničního osevu v světě činila před válkou 80—90 mil. ha, pšeniční obchod 12—15 mil. tun, obchod s obilím a moukou předstihoval hodnotou svého obratu hodnotu kteréhokoliv jiného odvětví tržebního (před válkou asi 4 miliardy zl. korun).

\*\*) Zejm. výroba tuků zvířecích se nověji chrání vysokými cly; Československo (nechráněné) zaplatilo za ně r. 1923 do ciziny 735 mil. korun.