

agrárních cel. Zástupci zemědělství trvali na tom, aby byla, nebude-li možno obnoviti celní ochranu výrobků zemědělských, též ochrana výrobků průmyslových co nejvíce snížena. Největší obtíže působilo však úzce fiskální stanovisko ke všem opatřením hospodářským, pokud se nějakým způsobem dotýkala státních příjmů, které nabylo v nové vládě převahy. Tak jako se deflační politika státní zastavila tam, kde státní správě bylo možno, třeba s přechodnou ztrátou pro státní příjmy, přispěti přímo ke snížení výrobních nákladů, a tím i cen, u tarifů železničních, poštovních, u předmětů státních monopolů, tak zdržely ohledy fiskální i provedení revise celních koeficientů v nejpříhodnější k tomu době, kdy celní slevy mohly podstatně přispěti ke snížení výrobních nákladů a k rychlému překonání průmyslové krise. Také povolovací řízení, překračující svůj původní účel, dostává namnoze ráz zdroje finančního,*) a následkem toho každá jeho změna a redukce dotýká se zároveň státních příjmů a stává se těžce proveditelnou. V tomto mezidobí utrpěl hospodářský život několik silných otřesů, které byvše využity bursovní spekulací nezůstaly bez nepříznivého vlivu na směnečný kurs československé koruny.

K revisi celních koeficientů dojde pravděpodobně v menším rozsahu, než jak bylo původně zamýšleno; větší snížení celních přírážek bude nepochybně vyhrazeno pro nové obchodní smlouvy, které bude třeba uzavřít, a pro revisi některých smluv starších, kde se již nevystačí s posavadní methodou přiznávati zásadu nejvyšších výhod a dovozních kontingentů, nýbrž bude nutno k dosažení vzájemných výhod s druhé smluvní strany přiznati též celní slevy.



Valutní dumping.

Dr. Ant. Basch.

Podobně jako se v tuzemském obchodě vyskytují zjevy, které nazýváme nekalou soutěží, jsou též v mezinárodním obchodě známy případy podobného obchodního postupu, arci pod různými názvy. Kdežto v rámci jednotlivého národního hospodářství jde často pouze o prosperitu soukromého podniku, závisí na boji na světovém trhu mnohdy existence celého určitého hospodářského odvětví, někdy též stupeň hospodářského vývoje.

Některé případy nekalého postupu v mezinárodním obchodě zahrnovány jsou pojmem dumpingu, jehož obsah není v theorii stejný. Dumpingem nazývá se na př. prodej do ciziny za nižší ceny

*) To jest patrno na př. jak z výše poplatků, které při povolování dovozu dosahují až 25% z fakturované ceny a ztrácejí tím zajisté již charakter poplatků manipulačních, tak také z příjmů tohoto povolovacího řízení, které jsou ve státním rozpočtu na r. 1923 preliminovány částkou 60 mil. Kč.

než prodej v tuzemsku nebo za ceny, které nekryjí výrobních nákladů. Pojem dumpingu byl za války a po válce rozšiřován hlavně v americkém a v anglickém zákonodárství antidumpingovém, které v některých případech rozumí dumpingem prodej za ceny, které jsou nižší než ceny světového trhu aneb nižší než obvyklé ceny v zemi, kam se zboží vyváží. Proto také Spojené státy americké v novém celním tarifu z r. 1922 při clech, určovaných podle hodnoty zboží, berou za základ nikoliv cenu v zemi výroby, nýbrž v zemi určení (t. zv. american valuation).

L. Pesl*) rozeznává různé druhy konkurence, opírající se o nižší ceny, konkurence dumpingové a to jednak kotvící v opatřeních státních, jednak vycházející od průmyslových organizací. Do první kategorie náleží nepřímé vývozní prémie v některé formě vrácení cel a daní spotřebních, dále přímé vývozní prémie a t. zv. dovozní listy obilní. V druhé kategorii jest to vývozní cenová politika kartelů. Kartelovaný průmysl prodává do ciziny levněji než do tuzemska a hradívá někdy tuzemskému, na odběr (zpravidla surovin) odkázanému průmyslu škodu tím vzniklou pro vývoz zvláštními podporami.

Dumpingová vývozní politika byla před válkou vyvinuta hlavně v Německu. Celý německý hospodářský systém se zakládal na kompromisu těžkého průmyslu a zemědělství a tento kompromis odpovídal německé expansi.***) „Kdyby Německo nebylo zavedlo ochranných cel a nepoužívalo dumpingu, nebylo by dalo hospodářský podnět k válce, avšak bylo by zůstalo též chudým státem,“ praví o tom Pesl. Dumpingová politika stala se prostředkem k hospodářské expansi. Co se účinků dumpingu týče, dlužno lišiti zemi vyvážející a dovážející. Podmínkou a předpokladem dumpingu jest nadvýroba v určitém výrobním odvětví a ochranné clo pro jeho výrobky. Dumping prováděn byl hlavně v oborech průmyslových surovin — uhlí, železa, ocele. Pro tuzemský zpracující průmysl znamená dumping nepříznivější postavení v odběru těchto surovin, ale tato nevýhoda musí částečně býti vyrovnána, jestliže dumpingový vývoz umožňuje zvýšení výroby a tím i její zlevnění. V každém případě, rozšíří-li dumping odbyt těchto výrobků, způsobí aspoň zvýšení výroby v tomto odvětví a tak určitou národohospodářskou výhodu. Ovšem, že může způsobit přesun v seskupení výrobních sil.

Země, do které se tyto suroviny dovážejí, má cenovou výhodu pro svůj zpracující průmysl, kterému dán jest mnohdy podnět k většímu rozvoji (tak na př. vznik mnohých průmyslů v Anglii, způsobený dovozem levného cukru), takže může i zatlačovati stejný průmysl země dumpující. Průmysl země, do které se dováží, pokud vyrábí tytéž výrobky, v kterých se dumping provádí, ovšem dumpingem trpí a nucen jest k obranným opatřením. Tedy i po

*) Ludwig Dan. Pesl: Das Dumping, Mnichov 1921.

**) J. Tyszka: Das weltwirtschaftliche Problem der modernen Industriestaaten.

této stránce způsobí dumping přemístění výrobních sil. Zpravidla bývají však škody dumpingem vzniklé velmi přeceňovány.

Dumping jest tedy mimořádným, záměrným prostředkem v mezinárodní konkurenci obchodní, prostředkem, který poskytuje cizině větší výhody než tuzemským odběratelům. Dumping působí poruchy a přesuny v zemi vyvážející i v zemi dovážející, výrobní přemístění a zpravidla obranné prostředky obchodněpolitické. Význam i oprávněnost dumpingu řídí se podle okolností jednotlivých případů, podle složení dotyčného národního hospodářství. Dumping prováděn bývá zpravidla pouze v surovinách a to jen v některých, a proto poruchy, které způsobuje, jsou věcně a místně omezeny.

Jelikož dumping jest mimořádným opatřením, nemůže se o něj trvale opírat žádné národní hospodářství a v mnohém se podobá účinkům a významu ochranných cel.

Zcela jiné povahy co do vzniku i účinků jest valutní dumping. Kdežto při dumpingu zpravidla se do ciziny podle relativního měřítka prodává levněji než v tuzemsku, prodává se do ciziny při valutním dumpingu sice dražší než v tuzemsku, avšak levněji než za ceny mezinárodní. Takovým případem jest německý valutní dumping, který s tohoto hlediska rozebereme.

Pravý dumping a valutní dumping jsou tedy zjevy úplně opačné. Předpokladem valutního dumpingu jest „rozštěpení kupní síly peněžní“^{*)} jest porucha v rámci poruchy celkové, jest disparita kupní síly peněžní jednotky v tuzemsku a v cizině. Tato disparita vzniká jen při papírové měně, kdežto při měně zlaté musí zůstat v úzkých mezích, neboť klesne-li jen zcela málo zahraniční kupní síla peněžní jednotky pod tuzemskou její kupní sílu, nastane vývoz zlata, který znemožní další pokles a tak divergenci mezi nominální a reální cenou vývozního zboží.

Zato disparita kupní síly peněžní jednotky v cizině a v tuzemsku nevzniká však vždy při znehodnocení měny. „Pouze v jednotlivých případech zvláštní povahy utvoří rychlý pokles měny podmínky pro dumpingový vývoz; tento vývoz pod cenou není však přirozeným, nezadržitelným, takřka zákonným přírodním zjevem měnového rozvratu“ (Lansburgh, str. 480 lc.). Vedle účinku tohoto rozvratu, který podporuje vývoz, nastane zpravidla dříve podpora dovozu.

Záleží proto na tom, jak znehodnocení měny se vyvíjí. Je-li primární příčinou inflace, zvyšuje nově utvořená kupní síla tuzemskou cenovou hladinu a dává tak podnět k dovozu levného zboží. Nejprve nastává proto dovoz cizího zboží, ke kterému se pak obrací nově utvořená kupní síla. Zvýšený dovoz vyžaduje většího množství cizích devis, stupňuje poptávku po nich, kursy devis stoupají a tím umožní se zvýšený vývoz, který jest kompensací dřívějšího dovozu.

*) „Spaltung des Geldwertes“, Alfred Lansburgh, Anti-Dumping („Die Bank“ 1921, str. 484).

Valutní dumping může nastati bez ohledu na stupeň znehodnocení a není nikdy následkem absolutního nízkého stavu měny, nýbrž nepoměru mezi tuzemskou a zahraniční kupní silou peněžní jednotky.

Tato disparita nastává na př. tehdy, když nově vytvořená inflační kupní síla neobrací se na tuzemský trh, nýbrž přímo na cizí hodnoty. Podnětem k tomu bývá nedůvěra k vývoji vlastního státu, útěk daňový a platy do ciziny. Valutní dumping může být následkem určitého záměrného vývoje, který pomocí organisované kontroly snaží se udržeti disparitu cen tuzemských a světových. Německý valutní dumping má své příčiny vnitřní a valutní. Chtěnou a záměrnou jest tendence německé hospodářské politiky, udržeti ceny v tuzemsku pod světovou úrovní, do ciziny prodávati draže než v tuzemsku, což znamená však také, že zahraniční kupní síla peněžní jednotky jest menší než tuzemská kupní síla. Při tom lze pozorovati několik vývojových fází. Krátce po skončení války obrátila se poptávka po cizím zboží, nastal ohromný dovoz všeho možného, který následován byl na podzim 1919 prvním velkým poklesem marky až na $\frac{1}{20}$ mírové hodnoty, tedy mnohem níže, než činila parita podle kupní síly marky v tuzemsku. Tento pokles dal podnět k prvnímu valutnímu dumpingu, k prvnímu velkému výprodeji. Nehledě k světohospodářským příčinám jest hledati tento prudký a hluboký pokles v nedůvěře k dalšímu vývoji v Německu, v útěku německého kapitálu před daněmi, ve špatné finanční politice.

V šlepečích válečného hospodářství chtělo Německo záměrně působiti na ceny. Vidouc, že předním úkolem jeho jest uvést v chod průmysl a proniknouti na světový trh, provozovalo ryze produkční hospodářskou politiku na úkor druhých sociálních tříd a dalo tak základ k cenové disparitě. Německý průmysl mohl vyráběti a prodávati levněji, poněvadž jeho všeobecné i speciální výrobní náklady byly nižší. Relativně nižší bylo zatížení daňové, nižší dopravní tarify a mzdy, neboť stát doplácel na železnice a pošty a zlevňoval obilí a tuky. Levné byly činže a konečně levné některé suroviny, zvláště uhlí. Tím dostal německý průmysl nepřímé výrobní premie, prodával levněji, avšak o to, o kolik levněji prodával, zmenšoval se národní majetek a hlavně národní důchod druhých tříd. Neboť jen zmenšování důchodů a majetku těchto tříd umožnilo levnou výrobu. Znehodnocování peněz odňalo reálně důchod předně majitelům rent a domů, majitelům peněžních vkladů, postupně osobám s pevným platem. Čím více se však marka znehodnocovala, tím menší reální část důchodu a majetku mohla těmito subjektům býti odňata ve prospěch „levné výroby“ tím více musilo se uvolňovati vázané a plánovité hospodářství, tím více stoupali musily výrobní náklady průmyslu a klesati o tyto vnitřní příčiny se opírající dumping, jelikož také cenová hladina tuzemská i zahraniční se vyrovnávaly a inflace v době jarních měsíců r. 1921 byla poměrně mírná. V té době nebezpečí německého valutního dumpingu bylo velmi malé, marka se ustálila a německý průmysl naopak trpěl už nezaměstnaností.

Obrat přinesl nový pokles marky, který začal v červnu r. 1921 a vyvolán byl první reparační splátkou ve výši jedné miliardy zlatých marek. Mezinárodní platy vyrovnávají se vždy na konec převodem zboží neb výkonů ze státu platícího do států jiných. Mělo-li Německo opatřiti si tehdy onu miliardu, musilo si opatřiti devisy za vyvezené zboží aneb za provedené úkony.

Kdyby si bylo Německo bývalo opatřilo úhradu této miliardy v tuzemsku z daní aneb ze zápůjček, byla by klesla cenová hladina, poněvadž kupní síla celku by se o to byla zmenšila. Pokles cen různého zboží podnítil by vývoz, který by byl stoupl, a tím opatřena by byla bývala ona miliarda v cizích devisách bez značného vzestupu devisních kursů a bez valutního dumpingu.

Německo však opatřilo si onu miliardu v tuzemsku kreací nové kupní síly, která přistoupila k dosavadní, a to nejprve na trhu devis. Proto nastal nepoměr v používání kupní síly, kursy devis náhle stouply, podnítily vývoz a jiné transakce do ciziny a tím opatřena miliarda v devisách na reparační splátku. Náhlému vzestupu cizích devis nenásledoval v témž tempu vzestup cen tuzemských a tak vznikl předpoklad pro valutní dumping. Tento postup opakoval se i při dalších reparačních splátkách, sledován novými náhlými poklesy marky. S postupujícím měnovým rozvratem nejenom, že nová inflační kupní síla obracela se na trh devis, nýbrž také u obyvatelstva klesla důvěra k marce a nastal útěk buď ke zboží aneb k cizím hodnotám. Druhý způsob přímo působil na kurs devis, první nepřímě, totiž tím, že stupňuje potřebu dovozu cizího zboží a zmenšuje zvětšenou spotřebou vývoz domácího zboží. V krátkých přestávkách opakující se rapidní poklesy marky, vždy podněcují dumpingový vývoz.

Jest zajímavé srovnati oba způsoby, kterými v tuzemsku reparační splátky mohly býti hrazeny. Při úhradě daněmi a půjčkami, tedy při úhradě bez inflace, nezkreslí se obraz národního hospodářství. Tuzemská kupní síla poklesne, klesnou ceny některých druhů zboží, zmenší se dovoz a naopak uvolní se větší množství statků pro vývoz. Vznikne aktivní tržební bilance, která opatří sumy pro ony splátky nutné. Ovšem, že tento postup není bez nepříznivých následků pro výrobu, která jest jednak zatížena daněmi, jednak ohrožena zmenšením celkové poptávky v tuzemsku a musí hledati odbytu v cizině. Hranice, kam až možno při těchto platech jíti, jest nehledě k speciální hospodářské struktuře tam, kam možno až snížit i jen přechodně životní úroveň obyvatelstva a v jakém rozsahu lze nalézt pro zvýšený vývoz odbytu na světovém trhu. Zdůrazniti jest, že tento vývoz nebude podporován disparitou tuzemských a světových cen, že nejvýše měl by výhodu v nižších nákladech výrobních. Krise a stagnace vývojová v zemi platící ve větším rozsahu bude asi následkem. Země ztrácí statky ať už jako části důchodu aneb národního majetku, jest o to ochuzena, toto ochuzení bude však patrné a bude nutiti k zvětšené výrobě a k úspoře. Až kam může toto zjevné

ochuzení jíti, aniž by nastaly sociální, hospodářské a světohospodářské poruchy, tam jest hranice plnění.

V případě způsobu placení Německem není omezena celková kupní síla v tuzemsku. Splátky potřebné opatřovány jsou inflační kupní silou a valutní dumping, prodeje do ciziny výše sice než za ceny tuzemské, avšak níže než za ceny na světovém trhu, opatřují potřebné devisy. V tuzemsku celková spotřeba ještě relativně stoupá, zvýšil se i potřebný dovoz z ciziny, což sesiluje stoupání devisových kursů. Aby potřebné devisy byly opatřeny, musí se cizině dávat stále vyšší prémie ve formě klesajícího kursu marky. Ale rozpětí tuzemské a zahraniční kupní síly peněžní jednotky s postupujícím jejím znehodnocováním v tomto případě se zmenšuje. Zmenšuje se valutním dumpingem tuzemský důchod, tuzemská kupní síla, zmenšuje se výprodejem do ciziny národní majetek, zúžuje se výrobní základna, chybí výrobní kapitál, který i cizina nerada poskytuje vzhledem k velkému riziku. Výroba klesá, zmenšuje se absolutně měřeno vývoz, který nemůže hraditi ani dovozní potřebu. Ani další pokles kupní síly peněžní jednotky nepůsobí už jako vývozní prémie a zvýšený vývoz neopatrí potřebných devis. Země vůči cizině jest pasivní, nemůže cizině platiti, má rozhárané hospodářství tuzemské a postupující krizi. Platy do ciziny země také byla ochuzena, ale její ochuzení je větší než v případě prvním, větší pro zjevy, které souvisí s inflací a s valutním dumpingem, výrobní schopnost a základna jest zmenšena. Hranice pro platy do ciziny je tu položena úže a těsněji.

Valutní dumping týká se pravidelně všech druhů zboží, zvláště hotových výrobků, na rozdíl dumpingu, který prováděn bývá hlavně v surovinách. Proto účinky dumpingu valutního jsou jiné. V zemi vyvážející přímo konsumenti nejsou dotčeni, výrobci naopak dostávají valutní zisky. V zemi dovozní mají výhodu konsumenti a někdy i výrobci surovin a polotovarů, kteří najdou v zemi inflační odbyť pro své výrobky. Postižen jest zpracující průmysl. Provádí-li valutní dumping země velmi průmyslová se značným zahraničním obchodem, otřese zprvu světovým trhem, poněvadž přivádí do něho po stránce cenové nejistý a těžko vypočítatelný prvek. Tato porucha brání kalkulaci v druhých státech a zneklidňuje jejich domácí trhy. Proto při valutním dumpingu používají tyto státy na obranu různých protidumpingových opatření, jako dovozních zákazů, vyšších cel, celních přírážek podle znehodnocení valuty, hodnotných cel a různého způsobu oceňování pro celní základ. Tyto prostředky antidumpingové jsou rázu palliativního, mohou sice zemi ochrániti částečně před následky valutního dumpingu, ale neodstraní důsledků, které také u ní se objeví vlivem působení valutního dumpingu na světový trh. Trvá-li základní příčina valutního dumpingu a nutnost dumpujícího státu opatřiti si devisy, urychluje se těmito opatřeními pokles valuty

dotyčného státu, poněvadž brání se mu v tom, čeho dosáhnouti musí a čeho výrazem jest valutní dumping.

Jestliže většina států učiní podobná opatření, urychlí krizi onoho státu, u něhož hranice placení se dříve dostaví.

Pro hospodářství státu dumpujícího znamená valutní dumping efektivní ztráty. Tomu by nebylo pouze v případech, že státy agrární s malou potřebou dovozní, s vyrovnanou bilancí platební, vyvážejí takto své přebytky. U států průmyslových však valutní dumping odvádí ze země přebytky pod světovou cenou, tyto státy dostávají měřeno objektivně za své výrobky neplnohodnotný ekvivalent, čili dávají světu část své práce a část svého majetku zdarma. Trvá-li tento stav déle a ve větším rozsahu, musí způsobiti ochuzení takto dumpujícího státu, zmenšení jeho majetku, pokles důchodu a životní úrovně. Podnět k výrobě, který dává zvýšený vývoz, nemůže se uplatnit, poněvadž ve zvětšené míře zúžuje se výrobní základna. Konečný efekt valutního dumpingu pro dumpující stát je přímá ztráta na národním majetku a důchodu a převod částí národního majetku do cizích rukou.

Německo na ochranu proti valutnímu dumpingu zavedlo vývozní kontrolu, záležející hlavně ve stanovení vývozních cen, vyšších než jsou ceny tuzemské, přizpůsobené cenám světovým, ale o něco nižší cen na světovém trhu. Tato kontrola má pro Německo značné výhody, brání v dobách náhlých poklesů valutních příliš levnému výprodeji, avšak zabrániti valutnímu dumpingu nemůže. Trvají-li jeho příčiny, trvá-li nutnost opatření určité množství devis, urychlí i vývozní ceny valutní pokles a přispějí k znehodnocení domácí měny. Vývozní ceny vrhají reflex na cenovou hladinu tuzemskou, kterou zdvihají. Tomu nelze zabrániti ani stanovením směrných cen pro tuzemsko, ani regulací jiného druhu.

Shrňme dosavadní výsledek: Valutní dumping podobně jako normální dumping jest prodej do ciziny za ceny nižší cen mezinárodního trhu, avšak na rozdíl dumpingu prodej za ceny vyšší, než jsou ceny tuzemské. Základem valutního dumpingu jest disparita cen tuzemských a cen světových. Tato disparita není zjevem, který provádí každé znehodnocení valutní, nýbrž vyskytuje se jako porucha při tomto znehodnocení. Nezáleží také, jak hluboko jest měna znehodnocena.

Příčinou valutního dumpingu může býti buď záměrně organisované tvoření cen tuzemských, aby byly pod úrovní cen světových, aneb neúměrné použití tuzemské kupní síly na objekty mezinárodní, způsobené závazky do ciziny aneb vyvolané nedůvěrou ve vývoj měny, daňovým útekem a pod. V druhém případě jest dalším předpokladem inflační politika finanční, která ono neúměrné používání kupní síly umožňuje.

Následek valutního dumpingu, který se provádí hlavně ve výrobcích průmyslových, jest porucha na světovém trhu. Pro stát

dumpující znamená takový vývoz ztrátu národního důchodu a majetku, zcizení majetku, ochuzení a při delším trvání veliké hospodářské poruchy, zmenšení výrobní základny, pokles výroby. Těmto následkům nedá se zabrániti různými opatřeními ochrannými a také ne často hlásaným vyrovnáním cen světových a tuzemských, poněvadž ono vyrovnání se za daných okolností nedá provést. Valutní dumping v podobných poměrech bude odstraněn pozitivně vyrovnáním hospodářské a také finanční bilance aneb přestane, až ochuzení hospodářské dosáhne takového stupně, že nelze vyráběti a ve větším rozsahu levněji než za světové ceny vyvážeti. Valutní dumping může proto trvati jen přechodně, někdy jako východisko z nouze, když totiž i za cenu trvalého ochuzení umožní pokračování ve výrobě a zaměstná obyvatelstvo. Jsa poruchou, která se vyskytuje už při porušených měnových poměrech, působí nepříznivě na státy, tímto vývojem ohrožené, a více ještě na stát vyvážející.



Státní politika úřednická.

Dr. Josef Gruber.

Státní úřednictvo bylo dosud předmětem vědeckého badání skoro jen co do své organizace a svých funkcí jakožto nástroj správy státní a také věda národohospodářská zabývala se jím téměř jen v rámci vědy finanční. O úřednickém stavu jakožto sociálním výtvaru téměř nemluveno, sociální postavení úředníků je při všech historických a administrativně právních studiích o úřednictvu teprv na druhém místě, „jakoby ve stínu, a to hlavně proto, ježto se vlastně nikdy nestalo předmětem silného a všeobecného zájmu nebo dokonce hlasitých a daleko slyšitelných diskusí ve veřejnosti.“ Bylo také státních úředníků příliš málo, aby jejich blahobyť či strádání bylo jakkoliv směrodatno bývalo ve všeobecné bilanci sociální,*¹) byla to sice jen „lesklá bída“ hmotná, ale co u dělnictva a vůbec soukromých zaměstnanců tvořilo vlastní jádro jejich sociální otázky — nejistota zaměstnání a výdělku, nedostatek zaopatření na případ nemoci, úrazu a stáří — bylo u státního úřednictva alespoň v našich zemích celkem rozluštěno. Ještě skoro před deseti lety mohl Hintze říci, že není vlastně sociální otázky úřednické.

Světová válka a politické i sociální převraty poválečné způsobily i v poměrech státního zaměstnanectva a zejména úřednictva vyšších kategorií přesuny důchodové, sociální i morální, které ohrožují nejen státní úřednictvo jakožto vrstvu společenskou, nýbrž svými důsledky i zájem samého státu, ba pokrok národní kultury

¹) Prof. Dr. Otto Hintze, Der Beamtenstand, 1911.