801-15
2589

Изданіе редакціи „Освобожденія“

П 85
579

Министръ Финансовъ и Государственный Совѣтъ о финансовомъ положеніи Россіи

Журналъ Общаго Собранія
Государственнаго Совѣта 30 Декабря 1902 г.

Stuttgart
Verlag und Druck von J. H. W. Dietz Nachf. (G. m. b. H.)
1903

П 85/579

Предисловіе.

Предаваемый нами гласности чрезвычайно важный оффиціальный документъ ярко рисуетъ дѣйствительное финансовое положеніе Россіи и весьма выразительно говоритъ о необходимости участія народнаго представительства въ управленіи финансами страны. Необходимость эта стучится уже въ двери и при сколько-нибудь крупномъ потрясеніи народной жизни властно станетъ на очередь. А такое потрясеніе, напримѣръ, въ видѣ внѣшней войны, во всякое время можетъ быть вызвано зарывающейся агрессивной внѣшней политикой петербургскаго правительства, на Дальнемъ Востокѣ явно спекулирующаго на сдержанность Англіи и Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ и относительную слабость Японіи Неустойчивое положеніе русскихъ финансовъ, осложняемое постоянной необходимостью охранять золотую валюту при платежномъ балансѣ, который надолго обреченъ оставаться пассивнымъ, давно, конечно, уже не составляетъ тайны. По крайней мѣрѣ, оно совершенно ясно для лицъ, знакомыхъ съ хозяйственнымъ разстройствомъ страны и съ направленіемъ ея общей и финансово-экономической политики, которая не можетъ не извращаться до корня отжившимъ государственнымъ строемъ, всячески охраняемымъ вопреки народнымъ интересамъ. Но признаніе крайняго напряженія финансовыхъ силъ Россіи со стороны Министра Финансовъ и Государственнаго Совѣта есть весьма знаменательный фактъ. Преданный гласности этотъ фактъ долженъ быть широко использованъ друзьями русскаго освобожденія въ интересахъ великой исторической задачи времени.

Издавая предлагаемый документъ отдѣльной брошюрой, мы имѣемъ въ виду вернуться къ его содержанію и смыслу въ статьяхъ о „финансово-экономическомъ положеніи Россіи и политикѣ г. Витте“, начатыхъ нами въ „Освобожденіи“ (см. № 18).

Какъ необходимъ Россіи обставленный широчайшей гласностью контроль общества надъ правительствомъ, — станетъ ясно всякому при сопоставленіи содержанія и тона печатаемаго нами, но не оглашеннаго правительствомъ, журнала Государственнаго Совѣта съ

2014143151

опубликованнымъ ad usum русской и иностранной публики всеподданнѣйшимъ докладомъ Министра Финансовъ къ государственной росписи на 1903 г.

Русская свободная печать представляетъ для современной Россіи политическую необходимость, и эта необходимость доказывается всего больше и всего сильнѣе документальнымъ характеромъ публикацій русскихъ заграничныхъ органовъ. Развѣ „Освобожденіе“ и его изданія не составляютъ необходимаго дополненія къ „Правительственному Вѣстнику“, развѣ они не знакомятъ общества съ дѣятельностью правительственныхъ лицъ и учрежденій, всюду, кромѣ Россіи, протекающей открыто, подъ зоркимъ контролемъ общественнаго мнѣнія, и только у насъ совершаемой подпольно, въ бюрократическихъ притонахъ? Русское правительство подпольнымъ характеромъ своей дѣятельности само призвало насъ къ исполненію нашей публицистической задачи, и мы будемъ очень рады, когда, наконецъ, намъ не нужно будетъ печатать и оглашать свѣдѣнія и документы, сокрытіе которыхъ правительствомъ есть, воистину, государственное преступленіе, опубликованіе которыхъ есть его первѣйшій долгъ. Въ самомъ дѣлѣ, когда же русское правительство перестанетъ злоупотреблять шрифтомъ „Освобожденія“ и обременять насъ расходами по соиздательству „Правительственнаго Вѣстника“?

Ред. „Освобожденія“.

Государственный Совѣтъ въ Общемъ Собраніи 30-го декабря 1902 г. слушалъ журналъ Департамента Государственной Экономіи о финансовыхъ смѣтахъ Министерствъ и Главныхъ Управленій и о государственной росписи доходовъ и расходовъ на 1903 годъ.

Государственный Совѣтъ въ Общемъ Собраніи, утвердивъ заключенія Департамента Государственной Экономіи по настоящему предмету, остановился на отмѣченномъ симъ Департаментомъ непрерывномъ и весьма быстромъ возрастаніи обыкновенныхъ расходовъ по всѣмъ вѣдомствамъ.

По этому поводу Министръ Финансовъ доложилъ Общему Собранію, что десять лѣтъ тому назадъ, а именно по росписи на 1893 г., итогъ обыкновенныхъ и чрезвычайныхъ расходовъ едва достигалъ 1 милліарда руб. (1040,5 милл. руб.), тогда какъ по представленной нынѣ Государственному Совѣту росписи онъ исчисляется въ суммѣ 2071,7 милліоновъ рублей. Такимъ образомъ, за одно только послѣднее десятилѣтіе общій итогъ государственныхъ расходовъ увеличился въ два раза. Хотя общее экономическое и финансовое положеніе государства и не внушаетъ Министру Финансовъ какихъ либо опасеній за ближайшее будущее, — какъ это подробно объяснено имъ во всеподданнѣйшемъ докладѣ Государю Императору о государственной росписи на 1903 годъ, — однако Статсъ-Секретарь Витте не можетъ, и съ своей стороны, не представить вниманію Общаго Собранія Государственнаго Совѣта нѣкоторыхъ соображеній относительно роста государственныхъ расходовъ.

Прежде всего, нельзя не указать на то обстоятельство, что, по случаю политическихъ осложненій на дальнемъ Востокѣ, нѣкоторые акцизы и таможенныя пошлины были возвышены, причемъ имѣлось въ виду придать этой мѣрѣ временный характеръ, и, по миновании надобности въ экстренномъ усиленіи средствъ государственнаго казначейства, понизить означенные косвенные налоги до прежняго ихъ размѣра. По приведенному въ журналѣ Департамента Государственной Экономіи, отъ 21 декабря сего года за № 307, разсчету, государственное казначейство получаетъ, благодаря указанной мѣрѣ, около 39 милліоновъ рублей въ годъ добавочнаго дохода противъ прежнихъ нормъ налога. Между тѣмъ, по балансу обыкновенныхъ государственныхъ доходовъ и расходовъ росписи на 1903 г., избытокъ первыхъ надъ вторыми ограничивается всего лишь 16,6 милл. рублей. Изъ этого явствуетъ, что, если-бы принятая въ 1900 г. временная, для усиленія средствъ государственнаго казначейства, мѣра была отмѣнена, и Департаментъ Государственной Экономіи сохранилъ

бы усвоенную имъ обычную и столь необходимую для поддержанія, при возможныхъ колебаніяхъ доходныхъ поступленій, бюджетнаго равновѣсія осторожность въ исчисленіи государственныхъ доходовъ, то уже по предположеніямъ росписи 1903 г. оказалось-бы не превышеніе обыкновенныхъ доходовъ надъ расходами, а обнаружился бы дефицитъ въ суммѣ около 23 милліоновъ рублей. Такимъ образомъ, первымъ послѣдствіемъ чрезмѣрнаго роста государственныхъ расходовъ является необходимость сохраненія въ силѣ временно повышенныхъ акцизовъ и таможеннаго тарифа.

Но для того, чтобы дать себѣ ясный отчетъ въ томъ, сколь существенныя опасенія за будущее можетъ внушать неумѣренно быстрое поступательное движеніе нашихъ государственныхъ расходовъ, надлежитъ остановиться съ нѣсколько большею подробностью какъ на возрастаніи важнѣйшихъ изъ числа обыкновенныхъ государственныхъ рессурсовъ, такъ и на тѣхъ новыхъ потребностяхъ, необходимость и размѣры коихъ болѣе или менѣе выяснились уже въ настоящее время.

Извѣстно, что быстрый ростъ государственныхъ потребностей въ истекшее десятилѣтіе, выразившійся, какъ указано выше, въ увеличеніи общаго баланса росписи на сумму свыше 1 милліарда рублей, побудилъ финансовое вѣдомство изыскивать всѣ мѣры къ увеличенію обыкновенныхъ государственныхъ доходовъ. Эти мѣры сводились, прежде всего, къ преобразованію и возвышенію существующихъ налоговъ и пошлинъ и установленію нѣкоторыхъ новыхъ видовъ обложенія. Затѣмъ, подъ вліяніемъ измѣнившихся, еще въ Царствованіе Императора Александра III, взглядовъ на задачи государственнаго хозяйства, предпринятъ былъ въ обширныхъ размѣрахъ выкупъ частныхъ желѣзныхъ дорогъ въ казну и введена казенная продажа питей. Министръ Финансовъ долженъ засвидѣтельствовать предъ Общимъ Собраніемъ Государственнаго Совѣта, что въ настоящее время обложеніе населенія прямыми и косвенными налогами достигло крайняго предѣла своей напряженности. Дальнѣйшее обремененіе податныхъ силъ являлось-бы мѣрою не только непроизводительной, но едва ли даже, вообще, допустимою при существующемъ экономическомъ положеніи страны. Задачи разумной финансовой политики должны быть нынѣ направлены въ сторону изысканія способовъ къ постепенному облегченію податнаго бремени. На первой очереди въ этомъ направленіи стоитъ, конечно, уменьшеніе размѣра прямыхъ налоговъ и особенно выкупныхъ платежей, тяготѣющихъ на наиболѣе многочисленномъ и бѣднѣйшемъ классѣ населенія. Достиженіе въ этомъ отношеніи осязательныхъ результатовъ возможно, однако, по глубокому убѣжденію Министра Финансовъ, лишь при условіи осуществленія выработаннаго имъ, по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, и находящагося нынѣ на уваженіи Государственнаго Совѣта законопроекта объ отмѣнѣ круговой поруки. Независимо отъ сего, изслѣдованіе положенія городского и земскаго хозяйства приводитъ Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ къ убѣжденію въ своевременности разсмотрѣнія вопроса объ усиленіи рессурсовъ, находящихся въ распоряженіи мѣстныхъ общественныхъ установленій, предоставленіемъ имъ извѣстнаго участія въ обложеніи объектовъ, служащихъ источникомъ государственныхъ доходовъ, а также принятіемъ на счетъ казны нѣкоторыхъ расходовъ, нынѣ производимыхъ изъ мѣстныхъ источниковъ. Осуществленіе этихъ предположеній отразится неизбѣжнымъ замедленіемъ въ возрастаніи обыкновенныхъ государственныхъ доходовъ и сокращеніемъ рессурсовъ, которыми располагало до сего времени государственное казначейство для удовлетворенія многоразличныхъ потребностей въ жизни страны. На увеличеніе поступленія существующихъ налоговъ возможно будетъ, поэтому, разсчитывать лишь въ той мѣрѣ, въ какой оно зависитъ отъ естественнаго прироста народонаселенія и отъ увеличенія его благосостоянія.

Обращаясь къ другимъ, указаннымъ выше, рессурсамъ — поступленіямъ по казенной продажѣ питей и по эксплоатаціи сѣти правительственныхъ желѣзныхъ дорогъ, — Министръ Финансовъ считаетъ необходимымъ отмѣтить, что первая изъ названныхъ отраслей государственнаго хозяйства даетъ вполнѣ удовлетворительные въ финансовомъ отношеніи результаты, предоставляя казнѣ, за покрытіемъ всѣхъ текущихъ издержекъ и даже капитальныхъ затратъ на подготовительныя работы, значительныя суммы чистой прибыли, размѣръ которой колебался до сего времени въ зависимости отъ района дѣйствія винной монополіи и объема подготовительныхъ работъ. Что же касается желѣзнодорожнаго хозяйства, то въ развитіи онаго наблюдаются три рѣзко отличающіеся другъ отъ друга періода. Въ теченіе перваго изъ нихъ (1885—1894 гг.), какъ видно изъ свѣдѣній, опубликованныхъ Государственнымъ Котролемъ, желѣзнодорожное хозяйство (т. е. эксплоатація казенныхъ желѣзныхъ дорогъ и участіе казны въ доходахъ и издержкахъ по сѣти состоящихъ въ частномъ владѣніи линій) требовало, въ общемъ результатѣ, весьма значительныхъ ежегодныхъ пожертвованій изъ Государственнаго Казначейства какъ для оплаты не покрывавшихся чистою выручкой дорогъ обязательствъ по строительнымъ капиталамъ (до 1896 г. — 5%, а затѣмъ 4½%), такъ и для производства затратъ на усиленіе дорогъ. Наивысшаго размѣра такія приплаты казны достигли въ 1886 году (63,2 милліоновъ рублей). Благодаря цѣлому ряду мѣропріятій по упорядоченію хозяйства отдѣльныхъ желѣзныхъ дорогъ, болѣе точному опредѣленію финансовыхъ между ними и казною отношеній и выкупу нѣкорыхъ желѣзнодорожныхъ линій, дефицитъ былъ устраненъ, и во второй періодъ, а именно съ 1895 г. по 1899 г. включительно, казна стала получать, въ качествѣ собственницы желѣзныхъ дорогъ и участницы въ прибыляхъ частныхъ предпріятій, даже нѣкоторую чистую прибыль. Въ 1896 г. эта прибыль достигла наивысшаго своего предѣла 11,3 милліоновъ рублей. Съ открытіемъ для правильнаго движенія нѣкоторыхъ участковъ Сибирской желѣзной дороги, чистый доходъ сталъ нѣсколько понижаться, но еще въ 1898 г. общіе результаты желѣзнодорожнаго хозяйства выражались прибылью въ 8,8 милл. руб. Въ 1899 г. эта выручка упала до 1,2 милл. руб. Съ 1900 же года начинается третій изъ упомянутыхъ выше періодовъ, характеризующійся возобновленіемъ приплатъ казны въ быстро возрастающемъ размѣрѣ. Въ названномъ году онѣ составляли всего лишь 2,6 милл. руб., но въ 1901 г., по предварительнымъ свѣдѣніямъ

Государственнаго Контроля, достигли уже 32,9 милл. руб. Въ нынѣшнемъ же году, по подсчету Министерства Финансовъ, убытокъ по желѣзнодорожному хозяйству выразится въ суммѣ около 45 милліоновъ рублей, а въ наступающемъ 1903 г. — будетъ не менѣе 51 милл. руб. Если къ этой суммѣ присоединить, затѣмъ, приплату по эксплоатаціи Восточной Китайской желѣзной дороги (которая открывается для правильнаго движенія 1-го іюля 1903 г.) за вторую половину года (9 милл. руб.), то общіе результаты желѣзнодорожнаго хозяйства въ 1903 г. выразятся превышеніемъ расходовъ надъ доходами въ огромной суммѣ 60 милл. руб. Въ 1904 г. приплата по послѣдней дорогѣ удвоится, а въ 1905 г., съ открытіемъ для правильнаго движенія Бологое-Сѣдлецкой и Оренбурго-Ташкентской желѣзныхъ дорогъ, отъ казны потребуются новыя по этимъ линіямъ приплаты — по первой около 8,2 милл. руб., а по второй — 7,3 милл. руб., всего же 15,5 милл. руб. Такимъ образомъ, убыточность желѣзнодорожнаго хозяйства можетъ достигнуть черезъ два года 84,5 милл. руб.

Не останавливаясь подробно на выясненіи обстоятельствъ, вызвавшихъ указанный выше неблагопріятный оборотъ желѣзнодорожнаго нашего хозяйства, Министръ Финансовъ полагаетъ однако, что едва ли не главною сему причиною слѣдуетъ считать производившуюся, въ теченіе 10—15 послѣднихъ лѣтъ, усиленную постройку дорогъ политическаго и стратегическаго характера. По глубокому убѣжденію Министра Финансовъ, Россія для своей экономической мощи, для того, чтобы, хотя въ нѣкоторой степени, сравняться съ своими конкуррентами, еще долгое время должна будетъ ежегодно строить по нѣсколько тысячъ верстъ желѣзныхъ путей. Постройка дорогъ экономическаго значенія, быстро оправдывающихъ вложенные въ нихъ капиталы и поднимающихъ благосостояніе окружающихъ ихъ мѣстностей, не можетъ внушать опасеній. Совсѣмъ другое значеніе имѣютъ дороги политическія и стратегическія, строящіяся тамъ, гдѣ въ данное время онѣ не вызываются экономическими нуждами, и потому впослѣдствіи значительно обременяющія государственное казначейство. Между тѣмъ въ послѣднее время строилось много подобныхъ линій: Новоселицкія вѣтви Юго-западныхъ желѣзныхъ дорогъ, стратегическія вѣтви въ Царствѣ Польскомъ и Западномъ краѣ, Уссурійская, Средне-Азіатскія вѣтви, Кіевъ-Ковельская, Витебскъ-Жлобинская, Южная вѣтвь Китайской Восточной желѣзной дороги и прочія. Наконецъ, нынѣ строятся большія линіи Оренбургъ-Ташкентская, Бологое-Сѣдлецкая и къ Персидской границѣ. Дороги эти долгое время не будутъ давать процентовъ на затраченный для ихъ сооруженія капиталъ. Нѣкоторыя же изъ нихъ даже не покрываютъ расходовъ по эксплуатаціи. Въ неблагопріятномъ направленіи оказываютъ, равнымъ образомъ, свое вліяніе также усиленіе и улучшеніе желѣзныхъ дорогъ, вызываемое исключительно или въ значительной своей части соображеніями военнаго характера. На производство такихъ работъ по правительственной сѣти исключительно съ военными цѣлями отпущено въ 1893—1903 гг. около 61,5 милл. руб. Кромѣ того, въ тѣ же годы, на всѣхъ главныхъ линіяхъ, ведущихъ къ западной границѣ (отъ Курска до Одессы и до Царства Польскаго, отъ Москвы и Петербурга также до Царства Польскаго) устроены

вторые пути и значительно усилена пропускная способность, также, большею частью, по соображеніямъ стратегическимъ. Всѣ эти громадныя затраты, очевидно, не могутъ не вліять на неблагопріятный балансъ желѣзнодорожнаго хозяйства.

Изложенное сопоставленіе нѣкоторыхъ важнѣйшихъ отраслей государственнаго хозяйства съ выяснившимся общимъ направленіемъ вѣроятнаго развитія нашего доходнаго бюджета было бы, по мнѣнію Министра Финансовъ, недостаточно и неполно, если бы оно не было, сверхъ того, освѣщено соображеніями цѣлаго ряда обширнѣйшихъ мѣропріятій, намѣченныхъ нѣкоторыми вѣдомствами и неизбѣжно сопряженныхъ съ новымъ обремененіемъ государственнаго казначейства. Достаточно упомянуть въ этомъ отношеніи реорганизацію полиціи, преобразованіе судебной части, многоразличныя нужды народнаго образованія и сельскаго хозяйства и, въ особенности, предстоящія требованія вѣдомствъ военнаго и морского, предѣльные бюджеты коихъ истекаютъ — перваго въ 1903 г., а второго — въ 1904 г. Эти послѣднія требованія не могутъ не заслуживать совершенно исключительнаго вниманія финансоваго вѣдомства. Издержки по оборонѣ государства и обезпеченію боевой нашей готовности обыкновенно заявляются названными вѣдомствами съ значительнымъ превышеніемъ предшествовавшаго назначенія. Такъ, предѣльный бюджетъ Военнаго Министерства въ теченіе послѣднихъ трехъ пятилѣтій увеличивался, считая отъ послѣдняго года одного пятилѣтія къ новому году непосредственно за нимъ слѣдующаго, на 17—48 милл. руб., а назначенія по морскому вѣдомству въ предѣлахъ его нормальнаго бюджета увеличились отъ одного пятилѣтія къ другому на 17,5 милл. руб., не считая дополнительныхъ по тому и другому вѣдомству отпусковъ.

Съ самаго восшествія Государя Императора Николая II на престолъ наши государственныя росписи неизмѣнно сводятся безъ дефицита и этимъ благополучное царствованіе Его Императорскаго Величества выгодно отличается отъ царствованія Державныхъ Его Предшественниковъ. Министръ Финансовъ питаетъ твердую увѣренность въ томъ, что финансовое положеніе наше, при спокойномъ и мирномъ развитіи производительныхъ силъ нашего отечества, и впредь не будетъ поколеблено. Увѣренность эта зиждется на томъ содѣйствіи, которое неизмѣнно оказываетъ Министру Финансовъ Департаментъ Государственной Экономіи при сокращеніи чрезмѣрныхъ, въ общей ихъ суммѣ, требованій, предъявляемыхъ всѣми вѣдомствами къ государственному казначейству. Статсъ-Секретарь Витте убѣжденъ, что Государь Императоръ въ трудную для государственнаго казначейства минуту не откажетъ оградить Своею мудростью непоколебимость нашего бюджетнаго равновѣсія и, по примѣру прошлаго, удержитъ Державною Своею Волею требованія вѣдомствъ на уровнѣ соотвѣтствія ихъ тѣмъ рессурсамъ, которые можетъ предоставить государство, безъ потрясенія экономическаго благосостоянія населенія.

Выслушавъ изложенное, Государственный Совѣтъ, въ Общемъ Собраніи, разсуждалъ, что приведенныя въ журналѣ Департамента Государственной Экономіи о финансовыхъ смѣтахъ и государствен-

ной росписи на 1903 г. сужденія заслуживаютъ самаго глубокаго вниманія особенно въ связи съ только что доложенными Общему Собранію Министромъ Финансовъ соображеніями и съ объясненіями Государственнаго Контролера, указавшаго на постоянное, въ теченіе трехъ послѣднихъ лѣтъ, уменьшеніе суммы превышенія обыкновенныхъ доходовъ надъ обыкновенными же расходами (почти вдвое), а равно на незначительный остатокъ свободной наличности къ 1-му января 1903 г. (33 милл. руб.).

Для уясненія истиннаго положенія нашего бюджетнаго дѣла на основаніи сравненія росписей 1903 и 1893 гг. необходимо, прежде всего, привести распредѣленіе расходовъ этой послѣдней на обыкновенные и чрезвычайные въ соотвѣтствіи съ законами 4-го іюня 1895 г. и 22-го мая 1900 г., коими окончательно установлена существующая нынѣ классификація. Съ этою цѣлью къ расходамъ, показаннымъ по росписи 1893 г. обыкновенными (947,7 милл. р.), надлежитъ прибавить крупныя назначенія, входившія прежде въ составъ чрезвычайнаго бюджета, а именно — на устройство портовъ, на усиленіе и улучшеніе желѣзныхъ дорогъ, на перевооруженіе и на заготовленіе спеціальныхъ резервовъ продовольствія, всего около 51 милл. руб. Въ такомъ случаѣ назначенія на тѣ именно расходы, которые по нынѣ дѣйствующей классификаціи объемлются обыкновеннымъ отдѣломъ росписи, выразятся для 1893 года въ суммѣ 998 милл. руб. противъ 1880 милл. руб. по росписи 1903 г. Такое увеличеніе въ теченіе послѣднихъ одиннадцати лѣтъ обыкновенныхъ государственныхъ расходовъ обусловливается, до извѣстной степени, ассигнованіемъ по росписи наступающаго года значительныхъ средствъ на текущіе расходы по казенной продажѣ питей и на подготовительныя по распространенію оной работы, а также на эксплуатацію правительственной сѣти желѣзныхъ дорогъ. Одиннадцать лѣтъ тому назадъ эти назначенія выразились въ другихъ итогахъ. Поэтому для болѣе правильнаго заключенія о степени возрастанія обыкновенныхъ государственныхъ расходовъ хозяйственно-операціонныя издержки, по усвоенному въ послѣднее время Департаментомъ Государственной Экономіи и Государственнымъ Контролемъ пріему, слѣдуетъ исключить какъ изъ итога обыкновенныхъ расходовъ 1893 г., такъ и изъ общей суммы тѣхъ же расходовъ по росписи 1903 года. Кромѣ того, изъ итоговъ этой послѣдней нужно вычесть и назначеніе на пріобрѣтеніе подвижного состава для существующихъ казенныхъ желѣзныхъ дорогъ, на которыхъ открыто правильное движеніе, такъ какъ издержки эти въ прежнее, до 1901 года, время входили въ составъ чрезвычайнаго бюджета. При такомъ пріемѣ исчисленія обыкновенные расходы по росписи 1893 г. должны быть опредѣлены въ суммѣ 946 милл. руб., а по росписи 1903 года, т. е. чрезъ 11 лѣтъ — въ суммѣ 1348,5 милл. руб., превышая назначеніе 1893 г. все же на громадную цифру 402,5 милл. руб. или на 42,5%. Такимъ образомъ, ежегодное, по росписямъ, возрастаніе расходовъ составляетъ въ среднемъ около 4% въ годъ. Между тѣмъ, увеличеніе обыкновенныхъ государственныхъ доходовъ, также безъ поступленій отъ желѣзнодорожнаго хозяйства и винной монополіи, начинаетъ въ послѣдніе годы замѣтно замедляться и опредѣляется

по отчетамъ Государственнаго Контроля за послѣднее пятилѣтіе (1897—1901 гг.) лишь въ 3,2% въ годъ. Сопоставленіе этихъ цифръ въ связи съ выяснившеюся и прогрессивно увеличивающеюся дефицитностью желѣзнодорожнаго хозяйства, дѣйствительно, можетъ возбуждать серьезныя опасенія, обусловливаемыя неумѣреннымъ ростомъ государственныхъ расходовъ, если послѣднему не будетъ положено преграды. Вопросъ этотъ останавливалъ уже на себѣ вниманіе Департамента Государственной Экономіи и составлялъ предметъ подробнаго его обсужденія въ связи съ разсмотрѣніемъ составленной Министромъ Финансовъ росписи государственныхъ доходовъ и расходовъ. Департаментъ находилъ, однако, что положеніе государственнаго казначейства характеризуется, по преимуществу, балансомъ обыкновенныхъ доходовъ и расходовъ, а такъ какъ по вновь утвержденной Совѣтомъ росписи первые превышаютъ послѣдніе на сумму 16,6 милл. руб., то и наступающій 1903 годъ, по заключенію Департамента, слѣдуетъ признать, вообще, съ финансовой точки зрѣнія, благопріятнымъ. Тѣмъ не менѣе и Департаментъ высказалъ заключеніе о томъ, что дальнѣйшее увеличеніе расходовъ не можетъ не угрожать въ будущемъ равновѣсію нашего бюджета. Съ такимъ положеніемъ соглашается и Общее Собраніе Государственнаго Совѣта.

Не слѣдуетъ упускать изъ виду, что удовлетвореніе огромныхъ требованій, предъявляемыхъ со стороны распорядительныхъ вѣдомствъ, уже вызвало серьезныя жертвы со стороны населенія. Въ теченіе послѣднихъ пятнадцати лѣтъ введены были квартирный налогъ, акцизы съ нефти, спичекъ и сахара; возвышены акцизы съ спирта, вина, пива и табака; увеличены ставки таможеннаго тарифа на такіе предметы народнаго потребленія, какъ чай и хлопокъ; возвышены также гербовыя пошлины; введены новые сборы: пробирные, съ паровыхъ котловъ и локомобилей; преобразовано и значительно усилено обложеніе торговли и промысловъ; введена почти повсемѣстно казенная продажа питей, при чемъ продажная стоимость ихъ, въ зависимости отъ повышенія акцизовъ, также увеличена, по крайней мѣрѣ, на все то количество вина, которое населеніе пріобрѣтало не раздробительно. Эти мѣры дали казнѣ въ теченіе указаннаго періода времени, по приблизительному подсчету, около 1,5 милліарда руб. Платежныя способности населенія имѣютъ, однако, свои предѣлы, переступать которые невозможно безъ ущерба экономическому благосостоянію страны. На этомъ же послѣднемъ зиждутся не только финансовое благополучіе государства, но и его внутренняя мощь и международное политическое значеніе. Поэтому Государственный Совѣтъ, въ Общемъ Собраніи, вполнѣ присоединяется къ заявленію Статсъ-Секретаря Витте о невозможности дальнѣйшаго повышенія налоговъ въ видахъ столь же быстраго, какъ ранѣе, удовлетворенія непрерывно возрастающихъ потребностей отдѣльныхъ вѣдомствъ. Государственный Совѣтъ находитъ даже, что залогомъ наиболѣе дѣйствительнаго упроченія экономическаго, финансоваго, а также и политическаго благополучія государства является облегченіе податного бремени. Съ этой точки зрѣнія Государственный Совѣтъ не можетъ не привѣтствовать не только направленныя къ указанной цѣли намѣренія Министра Финансовъ, но и готовность его посту-

питься частью государственныхъ доходовъ на пользу настоятельнѣйшихъ нуждъ мѣстныхъ общественныхъ управленій. Послѣдняя мѣра неоднократно предуказывалась уже Государственнымъ Совѣтомъ и не далѣе, какъ въ 1898 г., одновременно съ изданіемъ Высочайше утвержденнаго 8-го іюня 1898 г. Положенія о государственномъ промысловомъ налогѣ, Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ поручено было войти въ соображеніе вопроса о предоставленіи земствамъ и городамъ участія во всѣхъ видахъ означеннаго налога.

Государственный Совѣтъ останавливаетъ, однако, свое вниманіе на томъ обстоятельствѣ, что изъясненныя предположенія окажутъ вліяніе на нѣкоторое замедленіе въ возрастаніи государственныхъ доходовъ, пока благотворныя послѣдствія ихъ не выразятся подъемомъ производительныхъ силъ нашего отечества и соотвѣтствующимъ увеличеніемъ поступленія налоговъ и сборовъ. Поэтому еще болѣе необходимо нынѣ же принять настоятельныя мѣры къ удержанію государственныхъ расходовъ на уровнѣ, отвѣчающемъ нормальному возрастанію обыкновенныхъ государственныхъ доходовъ. Особаго вниманія заслуживаетъ то отмѣченное уже какъ Департаментомъ Государственной Экономіи, такъ и Министромъ Финансовъ явленіе, что сведеніе росписи обыкновенныхъ доходовъ и расходовъ 1903 года безъ дефицита оказалось возможнымъ только при условіи сохраненія налоговъ, введенныхъ временно по случаю событій на Дальнемъ Востокѣ. Очевидно, что ростъ расходовъ превышаетъ уже нынѣ естественное увеличеніе доходовъ. Такой результатъ, по заключенію Государственнаго Совѣта, объясняется преимущественно тѣмъ, что съ начала девятидесятыхъ годовъ, благодаря успѣшному въ теченіе цѣлаго ряда лѣтъ сведенію государственныхъ росписей, была значительно ослаблена та сдержанность въ удовлетвореніи назрѣвающихъ, по мѣрѣ естественнаго роста и развитія страны, потребностей, которая была въ прежнее время обычнымъ явленіемъ и указывалась необходимостью приведенія въ равновѣсіе нашего бюджета. Поэтому суммы ежегодныхъ ассигнованій по смѣтамъ всѣхъ вѣдомствъ были постепенно увеличиваемы и опредѣлившійся по росписямъ послѣднихъ лѣтъ процентъ этого увеличенія, составляющій, какъ указано выше, около 4% въ годъ (за исключеніемъ хозяйственно-операціонныхъ издержекъ по казенной продажѣ питей и по эксплоатаціи принадлежащей правительству сѣти желѣзныхъ дорогъ), сталъ считаться многими распорядительными вѣдомствами какъ бы нормальнымъ. Въ стремленіи къ успѣшнѣйшему осуществленію возложенныхъ на нихъ задачъ каждое Министерство и Главное Управленіе ежегодно представляетъ о необходимости отпуска, по примѣру предшествующихъ лѣтъ, новыхъ изъ государственнаго казначейства средствъ. Съ точки зрѣнія интересовъ ввѣренныхъ попеченію отдѣльныхъ вѣдомствъ отраслей государственнаго хозяйства и управленія польза и даже настоятельность большей части намѣченныхъ ими мѣропріятій не можетъ подлежать сомнѣнію. Нельзя возражать, въ отдѣльности, противъ увеличенія назначеній на внѣшнюю оборону государства, на обезпеченіе внутренняго въ немъ порядка, на лучшее устройство крестьянскаго быта, на судебныя учрежденія, на поддержку сельско-хозяйственной промышленности. Но размѣръ денежныхъ средствъ, потребныхъ на

осуществленіе этихъ и другихъ, быть можетъ, не менѣе важныхъ, мѣропріятій, такъ великъ, что быстрое и одновременное приведеніе ихъ въ исполненіе должно быть признано совершенно непосильнымъ для государства, не успѣвшаго еще подняться на должную высоту экономическаго благосостоянія. Окончательное соображеніе вопроса о настоятельности и вытекающей отсюда послѣдовательности удовлетворенія тѣхъ или другихъ государственныхъ потребностей, а равно опредѣленіе общаго итога новыхъ расходовъ, которые, по состоянію средствъ казначейства, могутъ быть на него возложены, принадлежитъ, въ общеустановленномъ порядкѣ, Департаменту Государственной Экономіи, заключенія коего представляются, чрезъ Общее Собраніе, на Высочайшее утвержденіе. Выполнить съ успѣхомъ эту задачу Департаментъ можетъ, однако, только въ томъ случаѣ, когда распорядительныя вѣдомства, при составленіи смѣтныхъ своихъ предположеній, не будутъ упускать изъ виду необходимость возможной сдержанности въ предъявленіи новыхъ требованій къ государственному казначейству. Выясненное въ Департаментѣ Государственной Экономіи и въ настоящемъ засѣданіи положеніе дѣла не требуетъ пока, по мнѣнію Общаго Собранія Государственнаго Совѣта, принятія какихъ либо чрезвычайныхъ мѣръ къ упроченію устойчивости нашего бюджета, въ родѣ тѣхъ, кои указаны были въ 1882 г., въ Высочайше утвержденномъ 20 апрѣля того года мнѣніи Департамента Государственной Экономіи, или тѣхъ, какія предложены были къ руководству всѣмъ вѣдомствамъ Высочайшими повелѣніями 1900 г. относительно смѣтъ на 1901 г. Государственный Совѣтъ не располагаетъ въ настоящее время и необходимыми данными для того, чтобы предусмотрѣть, по какимъ именно вѣдомствамъ, какія собственно потребности и въ какихъ предѣлахъ должны быть ограничены въ своемъ ростѣ. Эти подробности должны составить предметъ особаго соображенія Департамента Государственной Экономіи и принесутъ существеннѣйшую пользу столь первостепенной важности дѣлу, какъ охраненіе на будущее время бюджетнаго равновѣсія. Но Государственный Совѣтъ, въ Общемъ Собраніи, вполнѣ присоединяется къ высказанному Департаментомъ Государственной Экономіи въ разсматриваемомъ журналѣ мнѣнію, что для сохраненія сего равновѣсія всѣ Министры и Главноуправляющіе должны направить самыя энергичныя усилія къ задержанію обнаружившагося въ послѣднее время непрерывнаго и быстраго роста государственныхъ расходовъ, опередившаго уже возрастаніе доходовъ. Для вящей же обязательности этого указанія Государственный Совѣтъ, въ Общемъ Собраніи, положилъ на преподаніе его къ общему руководству испросить Высочайшее Его Императорскаго Величества повелѣніе.

Обращаясь, далѣе, къ заявленію Министра Финансовъ о неблагопріятномъ вліяніи на общій бюджетъ государства частнаго бюджета по желѣзнодорожному хозяйству, Государственный Совѣтъ, въ Общемъ Собраніи, замѣтилъ, что упадокъ чистой доходности правительственной сѣти желѣзныхъ дорогъ былъ отмѣченъ уже Департаментомъ Государственной Экономіи въ журналѣ его отъ 12 декабря 1902 года за № 303, по смѣтѣ Управленія желѣзныхъ дорогъ на

будущій годъ. Въ означенномъ журналѣ приведены результаты желѣзнодорожнаго хозяйства, тождественные, по существу, съ заявленными въ настоящемъ засѣданіи Министромъ Финансовъ. Хозяйство это, дѣйствительно, оказывается, начиная съ 1901 г., убыточнымъ для казны. Причины сего явленія, однако, не выяснены. Указаніе Министра Финансовъ на то, что дефицитность обусловливается, главнымъ образомъ, постройкою въ теченіе послѣдняго времени новыхъ линій военно-политическаго и стратегическаго значенія и проложеніемъ съ тою же цѣлью вторыхъ путей на существующихъ уже дорогахъ, встрѣтило въ Общемъ Собраніи возраженія со стороны Военнаго Министра, который заявилъ, что имѣющіяся по сему предмету во ввѣренномъ ему вѣдомствѣ свѣдѣнія не совпадаютъ съ представленными Статсъ-Секретаремъ Витте разсчетами. Государственный Совѣтъ, въ Общемъ Собраніи, не можетъ высказать свое заключеніе по этому разномыслію за отсутствіемъ необходимыхъ для того данныхъ. Совѣтъ находитъ, что въ упомянутомъ выше журналѣ Департамента Государственной Экономіи за № 303 отмѣчены были и нѣкоторыя другія, кромѣ постройки многихъ бездоходныхъ линій, причины упадка чистой выручки казенныхъ желѣзныхъ дорогъ и, между прочимъ, поглощеніе эксплоатаціонными расходами все большей и большей части валового дохода и пониженіе желѣзнодорожныхъ тарифовъ въ прямомъ сообщеніи съ отдаленными окраинами и во внутреннемъ сообщеніи въ интересахъ, въ особенности, сельско-хозяйственной промышленности. На настоятельности скорѣйшаго принятія самыхъ энергичныхъ мѣръ къ упорядоченію эксплуатаціи казенныхъ желѣзныхъ дорогъ Департаментъ Государственной Экономіи указалъ уже Министру Путей Сообщенія, при разсмотрѣніи смѣты Управленія желѣзныхъ дорогъ. Слѣдуетъ, однако, признать, что выясненіе причинъ неблагопріятнаго оборота этой отрасли государственнаго хозяйства представляется весьма сложною задачею. Важное значеніе, принадлежащее до сихъ поръ поступленіямъ отъ эксплоатаціи правительственной сѣти рельсовыхъ путей въ общемъ составѣ государственныхъ доходовъ, и та опасность, которая угрожаетъ равновѣсію бюджета со стороны возрастающей дефицитности желѣзнодорожнаго хозяйства, побуждаетъ Государственный Совѣтъ обратить на этотъ предметъ особое вниманіе всѣхъ заинтересованныхъ вѣдомствъ. Поэтому и съ цѣлью возможнаго ограниченія въ будущемъ непроизводительныхъ затратъ общегосударственныхъ средствъ на желѣзнодорожное дѣло, Государственный Совѣтъ, въ Общемъ Собраніи, призналъ необходимымъ возложить на Министра Финансовъ разработку, по соглашенію съ Министромъ Путей Сообщенія и Государственнымъ Контролеромъ, вопроса о причинахъ обнаружившейся въ послѣдніе годы убыточности желѣзнодорожнаго хозяйства и результаты этой работы представить въ скорѣйшемъ, по возможности, времени на благоусмотрѣніе Государственнаго Совѣта. При этомъ и Военному Министру должны быть предоставлены всѣ необходимые способы внести соображенія и заключенія ввѣреннаго ему вѣдомства въ разработку настоящаго важнаго дѣла.

На основаніи изложеннаго Государственный Совѣтъ, въ Общемъ Собраніи, положилъ:

Испросить Всемилостивѣйшее соизволеніе Государя Императора, не благоугодно-ли будетъ Его Императорскому Величеству повелѣть:

Объявить къ неуклонному руководству Министровъ и Главноуправляющихъ отдѣльными частями, что въ видахъ сохраненія равновѣсія между обыкновенными государственными расходами и таковыми же доходами, они должны направить самыя энергическія усилія къ задержанію роста расходовъ по ввѣреннымъ имъ вѣдомствамъ.

Поручить Министру Финансовъ, по соглашенію съ Министромъ Путей Сообщенія и Государственнымъ Контролеромъ, а также при участіи Военнаго Министра, войти въ подробное разсмотрѣніе вопроса о причинахъ обнаружившейся въ послѣдніе года убыточности желѣзнодорожнаго хозяйства и заключенія свои по означеннымъ предметамъ внести на обсужденіе Государственнаго Совѣта въ скорѣйшемъ, по возможности, времени.

Подлинный подписанъ августѣйшимъ предсѣдателемъ Государственнаго Совѣта и Членами и скрѣпленъ Государственнымъ Секретаремъ.

Съ подлиннымъ вѣрно:

Государственный секретарь (подписалъ) *В. Коковцовъ.*

Повѣрялъ: Статсъ-секретарь (подписалъ) *Рухловъ.*