Рихардъ фонъ-Кауфманъ.

ПРОФЕССОРЪ МЮНХЕНСКАГО УНИВЕРСИТЕТА.

# ФИНАНСОВОЕ ХОЗЯЙСТВО

## ОРГАНОВЪ

## МѢСТНАГО САМОУПРАВЛЕНІЯ

ВЪ

## Англіи, Франціи и Пруссіи.

## Томъ II.

ПЕРЕВОДЪ СЪ НѢМЕЦКАГО **В. И. Браудо.**

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
Типографія т-ва „Общественная Польза", Б. Подъяческая, № 36
1911.

ЦАБ "Автограф"

# Оглавленіе второго тома.

## ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

## Средства покрытія потребностей.


СТРАН.

**Глава первая. Общія замѣчанія о дѣленіи доходовъ** . . . . . **1—15**

Сохраненіе постояннаго равновѣсія между потребностями и средствами какъ задача финансоваго хозяйства и взаимоотношеніе между задачами (потребностями) и добываніемъ средствъ. Добровольные взносы какъ случайный доходъ.—Обыкновенные и чрезвычайные доходы. Собственные доходы и субсидіи или воспособленія (дотаціи) на основаніи публично-правовыхъ нормъ.

Подраздѣленіе собственныхъ доходовъ: пользованіе собственнымъ имуществомъ коммунальныхъ единицъ и имущество или доходъ частныхъ хозяйствъ, какъ источникъ добыванія средствъ; имущественная правоспособность и финансовая власть, какъ правовыя основы добыванія средствъ.

Добываніе средствъ на основѣ имущественной правоспособности: пользованіе имуществомъ, какъ форма добыванія средствъ по аналогіи съ частнымъ хозяйствомъ. Измѣненіе этой формы въ сторону налоговъ или пошлинъ.

Исключительно публично-правовая форма добыванія средствъ: преимущественное обложеніе отдѣльныхъ частныхъ хозяйствъ сборами и пошлинами; налоги. Тѣсная связь между финансовыми интересами государства и коммунальныхъ единицъ.

**Глава вторая. Обыкновенные собственные доходы, получаемые аналогично съ частнымъ хозяйствомъ.** . . . . . **15—81**

§ 1. Общія замѣчанія . . . . . 15—19

Административное имущество и финансовое имущество. Элементы эксплоатаціи имущества: земельная собственность, промышленныя предпріятія, употребленіе капиталовъ.


ЦАБ "Автограф"

СТРАН.

§ 2. Эксплоатація земельной собственности . . . . . 19—48

Историческое происхожденіе коммунальной земельной собственности . . . . . 19

Постепенное раздѣленіе коммунальной собственности на отдѣльную собственность публичныхъ корпорацій (камерарное имущество) и на частную собственность и сохраненіе остатковъ стараго общиннаго владѣнія (альменды, права пользованія), 19.—Процессъ раздѣленія въ Англіи, Франціи, Пруссіи, 21.

Земельная собственность союзовъ высшаго порядка . . . . . 25

Экономическое использованіе коммунальной земельной собственности . . . . . 27

Финансово-хозяйственное значеніе альменды, 27.—Сельско-хозяйственные участки, 27.—Коммунальные лѣса, 29.—Остальныя коммунальныя владѣнія, 30.

Современное состояніе коммунальнаго имущества. 31

Въ Англіи: имущественныя права корпорацій, 31; доходы отъ земельной собственности, 33.—Во Франціи: Domaine public municipal, Domaine privé communal, Biens patrimoniaux и Biens communaux, 33.—Сельскохозяйственная земельная собственность и лѣса коммунальныхъ единицъ. Statistique agricole 1892 г., 35.—Доходы отъ коммунальной земельной собственности. 37.—Въ Пруссіи: постановленія закона и государственный надзоръ, 39. Данныя о размѣрахъ коммунальнаго землевладѣнія въ 1893 г., 40. Размѣры землевладѣнія 30 большихъ городовъ въ 1894 г., 42. Доходы отъ городскихъ земельныхъ имуществъ, 44. Доходы уѣздовъ и провинцій отъ земельныхъ имуществъ, 46.

§ 3. Промышленныя предпріятія . . . . . 48—76

Принципы веденія промышленныхъ предпріятій коммунальными единицами . . . . . 49

Идеи общаго блага и публичныхъ интересовъ какъ руководящіе принципы при хозяйственныхъ предпріятіяхъ публичныхъ организацій. Цѣль полученія прибыли какъ признакъ промышленнаго предпріятія. Примѣненіе этой цѣли къ промышленнымъ предпріятіямъ коммунальныхъ единицъ, сообразно съ руководящими принципами и съ индивидуалистическимъ хозяйственнымъ строемъ. Необходимость примѣненія промышленнаго принципа при наличности конкурренціи право мѣрныхъ частныхъ интересовъ. Ограниченіе цѣли полученія прибыли въ публичныхъ предпріятіяхъ, не имѣющихъ конкурренціи; переходъ этой формы къ веденію предпріятій по пошлинному принципу.

Различіе въ финансовомъ трактованіи коммунальныхъ хозяйственныхъ предпріятій административнымъ правомъ. . . . . 57

Характеръ доходовъ отъ промышленныхъ предпріятій . . . . . 58

Виды эксплоатаціи публичныхъ предпріятій (собственная эксплоатація, аренда, аренда съ участіемъ въ прибыляхъ) . . . . . 59

Коммунальныя промышленныя предпріятія въ тѣхъ же трехъ странахъ . . . . . 61

Велико-Британія, 61.—Франція, 66.—Пруссія, 68.

ЦАБ "Автограф"

СТРАН.

§ 4. Эксплоатація денежныхъ капиталовъ . . . . . 76—81
Возникновеніе денежныхъ капиталовъ въ коммунальномъ хозяйствѣ. Способы ихъ использованія. Англія. Франція. Пруссія.

**Глава третья. Собственные публично-правовые доходы (Пошлины и сборы. Налоги) . . . . . 81—446**

§ 1. Общія замѣчанія . . . . . 81—85
Принципы, регулирующіе публично-правовое взиманіе средствъ: принципъ эквивалентности услугъ (пошлинный принципъ) и принципъ платежеспособности (налоговой принципъ). Примѣненіе обоихъ принциповъ обусловлено сущностью и цѣлью принудительныхъ хозяйствъ. Ограниченіе или отрицаніе пошлиннаго принципа принципомъ платежеспособности. Взиманіе особыхъ повинностей какъ эквивалентъ особыхъ услугъ. Взиманіе сборовъ и преимущественные взносы въ коммунальномъ финансовомъ хозяйствѣ.

§ 2. Пошлины и сборы . . . . . 85—129
Экономическая и правовая ихъ основа. . . . . 85
Цѣнность или стоимость публичной услуги какъ мѣрило эквивалента. Полное возмѣщеніе расходовъ какъ высшая граница эквивалента; налоговой характеръ болѣе высокихъ ставокъ.
Различеніе пошлинъ и сборовъ. . . . . 88
Область примѣненія пошлинъ и сборовъ . . . . 91
Хозяйственныя предпріятія. Пошлины за публичныя услуги личностямъ какъ таковымъ (учебныя заведенія и т. п.). Пошлины за административные акты.
Взиманіе пошлинъ и сборовъ. . . . . 93
a. Великобританія. . . . . 94
Виды англійскихъ пошлинъ, 99.—Сборы съ заинтересованныхъ лицъ (Private Improvements), 101.—Доходы отъ пошлинъ и сборовъ въ Англіи въ 1888—89, 1892—93, 1896—97, 1902—03 гг.. 103.—Доходы въ Шотландіи въ 1896—97 и 1901—02 гг., 104.—Въ Ирландіи въ 1896—97 и 1902—03 г., 105.
b. Франція. . . . . 106
Пошлинные доходы по изслѣдованію 1877 г., 106.—Различные пошлинные доходы города Парижа въ 1897 и 1900 гг., 107.
c. Пруссія . . . . . 111
Законодательныя основы взиманія пошлинъ до изданія закона о коммунальныхъ налогахъ 1893 г., 111.—Взиманіе пошлинъ по закону 1893 г., 114.—Взиманіе сборовъ, 118.—Пошлины уѣздовъ и провинціальныхъ союзовъ, 119.—Пошлины и сборы прусскихъ городовъ съ болѣе чѣмъ 10000 жит. въ 1876 г., 120.—Сопоставленіе пошлинныхъ доходовъ городовъ въ 1876, 1883—84 и 1891—92 гг., 122.—Доходы всѣхъ городовъ отъ пошлинъ и сборовъ въ 1894—95, 1895—96 и 1899—1900 гг., 126.—Прибыль отдѣльныхъ городовъ отъ водопроводовъ, 128.

ЦАБ "Автограф"

СТРАН.

§ 3a. Налоги. Общія замѣчанія. . . . . 129—144

Платежеспособность какъ общій масштабъ налоговъ. Абсолютная и относительная платежеспособность. Зависимость коммунальнаго налогового обложенія отъ государственной регламентаціи. Общность налоговыхъ источниковъ и видовъ налога для государственнаго и коммунальнаго обложенія. Прямые и косвенные налоги. Цѣлевые налоги.—Примѣнимость различныхъ видовъ налоговъ въ коммунальномъ обложеніи: подоходное обложеніе. Значеніе реальныхъ налоговъ въ коммунальномъ обложеніи. Земельное обложеніе по доходу или по стоимости. Налоги на приростъ цѣнности. Косвенное коммунальное обложеніе: налоги на обращеніе недвижимостей; налоги на роскошь; налоги на потребленіе. — Взаимоотношеніе государственнаго и коммунальнаго обложенія относительно примѣненія разныхъ видовъ налоговъ: передача отдѣльныхъ видовъ налоговъ въ исключительное пользованіе коммунальныхъ единицъ. Обложеніе однихъ и тѣхъ же объектовъ государствомъ и коммунальными единицами; коммунальныя прибавки или самостоятельные коммунальные налоги.

§ 3b. Налоги. Великобританія . . . . . 144—216

α. Англія . . . . . 44—149

Общая характеристика англійскаго мѣстнаго обложенія . . . . . 144

Развитіе его изъ отдѣльныхъ цѣлевыхъ налоговъ; проистекающая отсюда дифференціація налогового обложенія; общіе и спеціальные налоги.

Налоговыя полномочія англійскихъ мѣстныхъ органовъ. . . . . 147

Предоставленіе оцѣночныхъ полномочій лишь немногимъ органамъ. Налоговой объектъ Poor Rate какъ общій объектъ всего мѣстнаго обложенія. Ограниченіе налоговыхъ полномочій органовъ призрѣнія бѣдныхъ и приходскихъ органовъ однимъ видомъ налога. Характеръ англійскихъ мѣстныхъ налоговъ какъ репартиціонныхъ.

Внѣшній видъ англійскаго мѣстнаго обложенія. . 149

Мѣстные налоги—отчасти прибавки къ налогу для бѣдныхъ, отчасти особые налоги на той же основѣ, что и налогъ для бѣдныхъ.

Poor Rate какъ единая основа всего мѣстнаго обложенія . . . . . 153

Опредѣленіе и сущность налога для бѣдныхъ. Историческія и законодательныя основы налога для бѣдныхъ; постепенная фиксація налогового объекта.

Оцѣночная процедура . . . . . 157

Исторія, 157.—Оцѣночная процедура въ союзахъ внѣ Лондона, 159.—Оцѣночная процедура для столицы, 163.—Критика ея, роль лондонскаго совѣта графства въ оцѣнкѣ, 167.—Metropolitan Common Poor Fund, 168; Equalization Fund, 169.—Оцѣночныя полномочія совѣтовъ графствъ и городскихъ совѣтовъ, 171.—Критика и статистика оцѣнки, 173.

Раскладка мѣстныхъ налоговъ . . . . . 180

Освобожденіе отъ налоговъ; одинаковость налоговыхъ ставокъ и ограниченіе ихъ для извѣстныхъ цѣ-

ЦАБ "Автограф"

СТРАН.

лей, 181.—Дифференціація обложенія по мѣстнымъ раіонамъ и для особыхъ видовъ землевладѣнія; Agricultural Rates Act 1896, г. 182.—Начатки дифференцированія налоговъ сообразно индивидуальной платежеспособности; система Compounding the Rates, 184.—Сроки раскладки, 187.

Взиманіе мѣстныхъ налоговъ. . . . . 187

Результаты англійскаго мѣстнаго обложенія. . . 189

Поступленіе мѣстныхъ налоговъ въ Англіи и Уэльсѣ съ 1842—43 по 1902—03 г., 189.—Мѣстные налоги (дѣйствительныя поступленія) различныхъ коммунальныхъ и мѣстныхъ органовъ съ 1873—74 по 1902—03 г., 191.—Процентныя ставки и подушныя квоты мѣстныхъ налоговъ въ столицѣ, въ остальной Англіи и во всей Англіи съ Уэльсомъ съ 1892—93 по 1902—03 г., 193.—Обремененіе мѣстными налогами дохода по оцѣнкѣ для Income Tax, 193.

Недостатки англійскаго мѣстнаго обложенія. . . 193

Фактическое его положеніе какъ налога на пользованіе реальнымъ имуществомъ (какъ квартирный налогъ), 194.—Одностороннее обремененіе владѣльцевъ реальнаго имущества и освобожденіе отъ мѣстныхъ налоговъ земельной ренты, 196.

β. Шотландія . . . . . 199—212

Шотландское мѣстное обложеніе въ общемъ. Принципіальное участіе въ немъ земельныхъ собственниковъ, 200. — Приходское обложеніе, 201. — Налоги графствъ, 204.—Городскіе налоги, 207.—Общее поступленіе мѣстныхъ налоговъ въ Шотландіи съ 1842—43 по 1901—02 г., 209.—Налоговые доходы различныхъ шотландскихъ мѣстныхъ органовъ въ 1893—94, 1896—97 и 1901—02 гг., 210.—Распредѣленіе налоговъ между собственниками и владѣльцами реальныхъ имуществъ. 212.

γ. Ирландія . . . . . 212—216

Ирландское мѣстное обложеніе послѣ изданія закона о мѣстномъ управленіи Ирландіи 1898 г., 213.—Общее поступленіе ирландскихъ мѣстныхъ налоговъ съ 1842—43 по 1902—03 гг., 215.—Доходы отъ налога для бѣдныхъ, налога графствъ, спеціальныхъ налоговъ и городскихъ налоговъ въ 1893—94, 1896—97 и 1902—03 гг., 215.

§ 3с. Налоги. Франція. . . . . 216—232

Общій обзоръ. . . . . 216

I. Прибавки къ прямымъ налогамъ . . . . . 219—216

Прямые государственные налоги какъ основа прибавочнаго обложенія. . . . . 219

Земельный налогъ съ незастроенныхъ участковъ, 220.—Налогъ на застроенные земельные участки, 222.—Личный налогъ на движимость, 225.—Налогъ на окна и двери, 232.—Патентный (промысловый) налогъ, 233.

Прибавки къ основнымъ контингентамъ . . . . 234

Прибавки самого государства, 234.—Департаментскія и коммунальныя прибавки: различеніе прибавокъ по цѣли назначенія (общіе и спеціальные добавочные сантимы) и по мѣсту въ обыкновенномъ или чрезвычайномъ бюджетѣ, 236.—Обзоръ допускаемыхъ закономъ добавочныхъ сантимовъ, 240.—Административно-

ЦАБ "Автограф"

СТРАН.

правовое различеніе добавочныхъ сантимовъ и развитіе соотвѣтствующихъ компетенцій муниципальныхъ совѣтовъ и правительственныхъ органовъ, 244.—Новое распредѣленіе компетенцій по закону 7 апрѣля 1902 г., 247.—Добавочные сантимы г. Парижа, 248.—Налоговые полномочія генеральныхъ совѣтовъ, 249.—Принудительные добавочные сантимы, 249.

Основныя суммы прямыхъ налоговъ и государственныя, департаментскія и коммунальныя прибавки къ нимъ по бюджету 1902 г., 252.—Обремененіе основныхъ суммъ прибавками въ 1882 и 1902 г., 255.—Сравненіе этого обремененія съ допускаемымъ закономъ обремененіемъ, 257.—Классификація общинъ по числу ихъ добавочныхъ сантимовъ съ 1895 по 1902 г., 258.—Ростъ департаментскихъ прибавокъ, 259.—Подушныя квоты прямыхъ государственныхъ налоговъ и прибавокъ въ 1882 и 1902 г., 260.

II. Повинности на вицинальныя дороги и chemins ruraux. . . . . 261—265

Распредѣленіе завѣдыванія дорогами и дорожныхъ повинностей между департаментами и коммунами. Урегулированіе повинностей въ законѣ. Несеніе повинности. Денежная цѣнность всѣхъ повинностей съ 1836 по 1900 г. Число окладныхъ списковъ въ 1900 г. Замѣна повинности денежными суммами. Новая тенденція къ замѣнѣ повинности добавочными сантимами.

III. Косвенное коммунальное обложеніе . . . . . 265—316

Налоги на потребленіе, октруа, до реформы 1897 г. . . . . 266

Отмѣна и возстановленіе ихъ въ періодъ Революціи, 266.—Постановленія законовъ объ октруа съ 1816 г., 268.—Распредѣленіе компетенцій по муниципальному закону 1884 г., 269. — Бюджетно-правовая сторона октруа, taxes additionnelles и surtaxes, 270.

Учрежденіе октруа; раіонъ октруа, 272.—Объекты обложенія, 272.—Подлежащіе обложенію предметы, Passe-debout, Transit, Entrepôt, 274.—Тарифныя ставки генеральнаго тарифа 1871 г., 276.—Парижскій тарифъ, 279.—Значеніе парижскаго тарифа для обремененія населенія, 281. Расходы веденія и взиманія, 283.—Виды взиманія: régie simple, аренда, взиманіе черезъ управленіе косвенныхъ налоговъ; entrepôts и абонементы, 283.

Реформа налога на напитки 1897—1901 г, . . . 285

Прежнія попытки реформированія октруа, 285.—Законъ 29 декабря 1897 г., 289.—Трудности при проведеніи закона; отсрочка по закону 24 дек. 1898 г., 292.—Проекты болѣе широкихъ реформъ и предложеніе Fleury Ravarin въ 1899 г., 296.—Выполненіе реформы октруа; законъ 27 дек 1900 г о реформѣ государственнаго обложенія напитковъ, 297.—Законъ 31 дек. 1900 г. о парижскихъ налогахъ взамѣнъ октруа, 297.—Выполненіе реформы октруа въ остальныхъ коммунахъ, 299.

Результаты обложенія потребленія. . . . . 300

Общины, взимающія октруа, ихъ населеніе и доходъ отъ октруа съ 1823 по 1903 г., 301.—Доходы отъ октруа въ 1882 г. и съ 1899 по 1903 г. по классамъ обложенныхъ объектовъ, 302.—Значеніе октруа для

ЦАБ "Автограф"

СТРАН.

коммунальныхъ бюджетовъ, 303, въ частности въ Парижѣ, 304.—Отношеніе парижскихъ октруа къ октруа прочихъ коммунъ, 306.—Доходы отъ октруа въ городахъ, имѣющихъ болѣе 30.000 жит., съ 1899 по 1902 г., 308.—Распредѣленіе октруа между тремя категоріями обложенныхъ предметовъ, 309. Вліяніе реформы на поступленія отъ октруа и потребленіе вина и алкоголя, 310.—Уменьшеніе доходовъ отъ октруа въ 1103 общинахъ, причастныхъ реформѣ, и поступленія отъ новыхъ налоговъ, 314.

Парижскіе добавки къ Droit d'enregistrement. . . 315

IV. Собственные прямые и другіе налоги французскихъ коммунъ . . . . . 316–332

Налоги на собакъ . . . . . 316

Особые налоги взамѣнъ октруа . . . . . 316

Муниципальные патентные сборы, 317.—Налоги на роскошь, 318.—Поземельный и подомовый налогъ и налогъ на наемную плату, 319.—Обзоръ главнѣйшихъ коммунальныхъ налоговъ взамѣнъ октруа и поступленій отъ нихъ въ 1902, 1903 и 1904 гг., 325. Парижскіе налоги взамѣнъ октруа, 327.—Отношеніе новыхъ земельныхъ и иныхъ налоговъ въ остальныхъ коммунахъ, 331.—Вліяніе новыхъ налоговъ на прямые государственные налоги, 331.

Сумма всѣхъ французскихъ коммунальныхъ налоговъ въ 1902 г. . . . . 332

§ 3d. Налоги. Пруссія . . . . . 322—446

Значеніе закона о коммунальныхъ налогахъ 1893 г. и закона 1906 г. объ уѣздныхъ и провинціальныхъ налогахъ . . . . . 332

Зависимость коммунальнаго обложенія отъ государственнаго, 333.—Возникновеніе государственнаго и сословнаго обложенія, 334.—Превращеніе сословнаго обложенія въ государственное; упраздненіе коммунальной налоговой автономіи; эдиктъ 1738 г., 336.—Общее земское право, 337.—Коммунальные налоги въ городѣ и въ деревнѣ къ концу 18-го столѣтія, 337.—Принципъ обложенія по платежеспособности въ городовомъ положеніи 1808 г., 338; вліяніе его на развитіе личныхъ налоговъ, 339.

Реформированіе государственнаго обложенія въ 1818—21 г., введеніе личнаго класснаго налога, 339.—Главные моменты въ развитіи государственныхъ налоговъ, 340.

Развитіе общинныхъ налоговъ въ его отношеніи къ системѣ государственныхъ налоговъ, 341: законъ 1820 г; реформированное городовое положеніе 1831 г. и инструкціи 1834 г., 344.—Введеніе классифицированнаго налога 1851 г. и городовыя положенія 1853 и 1856 гг.; привлеченіе къ подоходному налогу пришлыхъ и юридическихъ лицъ; преобладаніе подоходныхъ налоговъ въ коммунальномъ обложеніи, 343.

Налоги сельскихъ общинъ, 345.—Различное урегулированіе коммунальныхъ налоговъ въ новыхъ провинціяхъ, 346.

Преобладаніе подоходныхъ налоговъ, слабое использованіе реальнаго обложенія по изслѣдованію 1891—92 г. (таблица на стр. 350) . . . . . 347

ЦАБ "Автограф"

СТРАН.

Вліяніе этого на государственное подоходное обложеніе . . . . . 351

Главные принципы налоговой реформы: отказъ отъ государственнаго реальнаго обложенія, облегченіе коммунальныхъ личныхъ налоговъ . . . . . 351

Реформа государственныхъ налоговъ 1891—93 г., отмѣна государственныхъ реальныхъ налоговъ . . . 353

Принципы реформы коммунальнаго обложенія . . 355

Законъ о коммунальныхъ налогахъ 1893 г. и общія его постановленія . . . . . 357

1. Косвенные коммунальные налоги . . . . . 359

Налоги на потребленіе, 359.—Налоги на увеселенія, на собакъ, иные налоги на роскошь, 371.—Налоги на обращеніе: обложеніе перехода въ другія руки земельной собственности, 373.—Распространеніе косвенныхъ коммунальныхъ налоговъ до и послѣ введенія закона о коммунальныхъ налогахъ, 378.—Доходы отъ косвенныхъ коммунальныхъ налоговъ въ городахъ въ 1891—92, 1895—96 и 1899—900 гг., 379.—Доходы въ 967 сельскихъ общинахъ въ 1891—92 г., 380.

2. Патентный налогъ, налогъ съ мѣстъ для построекъ, налогъ съ прироста цѣнности земельной собственности . . . . . 380

Доходы отъ налога на мѣста для построекъ и отъ патентнаго налога въ 1894—95, 1895—96 и 1899—1900 гг., 387.

3. Прямые коммунальные налоги . . . . . 386—415

Общія постановленія о прямыхъ налогахъ . . . 387

Различіе постановленій о реальныхъ и подоходныхъ налогахъ. Недопустимость квартирнаго налога и налога на наемную плату, а также добавокъ къ государственному дополнительному (поимущественному) налогу. Общія основы обложенія; допущеніе отступленій отъ принципа равномѣрности налогового обложенія.

а. Реальные налоги. . . . . 392

Объективная налоговая обязанность: при поземельномъ обложеніи, 392—при промысловомъ обложеніи, 393.—Формы реальнаго обложенія, допустимость особыхъ реальныхъ коммунальныхъ налоговъ, 394.—Особые коммунальные промысловые налоги, 395.—Налоги на универсальные магазины. 395.—Особые коммунальные поземельные налоги, 400.

b. Подоходное обложеніе. . . . . 404

Государственный подоходный налогъ какъ основа всякаго коммунальнаго подоходнаго налога, 404.—Субъективная налоговая обязанность, 405.—Объективная налогообязанность, 408.—Изъятіе для имперскаго фиска, 409.

Распредѣленіе общаго контингента на отдѣльные прямые налоги . . . . . 409

Прямые коммунальные налоги во всѣхъ прусскихъ городахъ до и послѣ вступленія въ силу закона о коммунальныхъ налогахъ (таблица на стр. 413) и процентное отношеніе обремененія реальными и личными налогами, 412.—Ростъ прямыхъ налоговъ въ городахъ за послѣднее время, 414.—Время различныхъ прямыхъ налоговъ въ прусскихъ большихъ городахъ въ 1903—04 г., 415.

Итоги коммунальнаго обложенія. . . . . 415

Общія замѣчанія, 415.—Общее поступленіе отъ пря-

ЦАБ "Автограф"

СТРАН.

мыхъ и косвенныхъ коммунальныхъ налоговъ въ прусскихъ городахъ, абсолютно и на душу, съ 1869 по 1899—1900 г, 420—421.—Различныя коммунальныя повинности, включая пошлины и сборы, во всѣхъ городахъ, абсолютно и на душу населенія, въ 1883—84, 1894—95, 1895—96 и 1899—1900 гг., 423, 424,—то же въ городахъ, имѣющихъ менѣе 10.000 жит., 425,—то же въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жит., 426, 427.—Сопоставленіе подушныхъ квотъ общинныхъ налоговъ во всѣхъ городахъ и въ обѣихъ группахъ городовъ въ 1883—84, 1894—95. 1895—96 и 1899—1900 гг., 427.—Подушныя квоты общинныхъ налоговъ въ городахъ, имѣющихъ болѣе 50.000 жит., въ 1901—02 г. и приростъ этихъ квотъ съ 1892—93 г., 428.—Процентное распредѣленіе суммы налоговъ этихъ городовъ въ 1901—02 г. между различными прямыми и косвенными налогами, 429. — Процентное распредѣленіе общей суммы между пошлинами, сборами, прямыми и косвенными налогами во всѣхъ городахъ въ 1896—97 и 1899—1900 гг.: результаты налоговой реформы особенно касательно подоходнаго обложенія, 430. — Прибавки къ подоходному налогу въ 46 городахъ, имѣющихъ болѣе 50.000 жит., съ 1896—97 по 1903—04 гг., 432—433.—Коммунальные налоги въ прусскихъ сельскихъ общинахъ въ 1869, 1883—84, 1891—92 и 1892—93 гг, 434.

Налоги уѣздовъ и провинцій . . . . . 434

Налоговое право, 434.—Доходы отъ уѣздныхъ налоговъ съ 1869 по 1889—90 г., въ 7 восточныхъ провинціяхъ въ 1899—1900 г. 440.—Итоги провинціальнаго обложенія, 441.—Провинціальные налоги въ отдѣльныхъ провинціяхъ съ 1878—79 по 1903—04 г., 444—445.

Общее обложеніе общинъ, уѣздовъ и провинцій въ 1899—1900 г. . . . . 443

**Глава четвертая. Суммы, отпускаемыя государствомъ коммунальнымъ единицамъ, а также высшими коммунальными единицами низшимъ. Дотаціи и субвенціи. 446—514**

§ 1. Общія замѣчанія . . . . . 446—456

Дотаціи и субвенціи какъ особый видъ перебоса финансовыхъ средствъ для устраненія несоотвѣтствія между распредѣленіемъ задачъ и финансовыми полномочіями или платежеспособностью различныхъ публичныхъ хозяйствъ. Различіе въ ихъ развитіи въ отдѣльныхъ государствахъ какъ коррелятъ административной организаціи. Пособія по общимъ признакамъ платежеспособности безотносительно къ расходамъ или финансовой нуждѣ, дотаціи. Пособія по принципу участія: какъ общія пособія; какъ пособія на опредѣленную задачу и при томъ или какъ чистое участіе въ расходахъ (взносы) или какъ участіе въ расходахъ сообразно несостоятельности (субвенціи). Выборъ субвенціонируемыхъ отраслей. Размѣры пособій. Пособія на текущіе расходы, на единовременныя чрезвычайныя затраты.

ЦАБ "Автограф"

стран.

§ 2. Великобританія . . . . . 456—487

Общая характеристика англійскихъ государственныхъ пособій мѣстному управленію . . . . . 456

Историческое развитіе государственныхъ пособій до реформы управленія 1888 г. . . . . 457

Главныя три группы государственныхъ пособій: Treausury Subventions на различныя цѣли, въ томъ числѣ на школьное дѣло, grants-in-Aid . . . . . 463

Измѣненіе grants-in-Aid по реформѣ 1888—90 г. . 466

Цѣль реформированія grants-in-Aid, 466.—Передача доходовъ отъ Local Taxation Licenses какъ возмѣщеніе grants-in-Aid въ Англіи и Шотландіи, 467.—Передача части налога на наслѣдства и особыхъ прибавокъ къ налогамъ на напитки въ распоряженіе мѣстныхъ органовъ всѣхъ трехъ королевствъ, 468. Дальнѣйшія передачи изъ налога на наслѣдства по Agricultural Raxes Act 1896 г., 472.—Доходы отъ налоговъ, предназначенные для передачи съ 1888—89 по 1896—97 и въ 1902—03 г., 472.—Налоговые доходы, переданные въ Англіи, Шотландіи и Ирландіи съ 1890—91 по 1904—05 г., 473.

Дальнѣйшее распредѣленіе и цѣли назначенія. 473

a. Англія: Цѣли назначенія переданныхъ налоговыхъ суммъ, 474.—Общая сумма государственныхъ пособій въ 1896—97 и 1902—03 г., 476.—Распредѣленіе полученныхъ государственныхъ пособій, 477.—Распредѣленіе всѣхъ государственныхъ пособій въ 1902—03 гг. по цѣлямъ назначенія, 479.—Государственныя субвенціи по отношенію ко всѣмъ доходамъ и къ налоговымъ доходамъ мѣстныхъ органовъ съ 1890—91 по 1902—03 гг. 480.—Вліяніе закона о народномъ образованіи на государственныя пособія, 481.

b. Шотландія: Цѣли назначенія и размѣръ государственныхъ пособій, 482.—Распредѣленіе ихъ между мѣстными органами въ 1896—97 и 1901—02 г., 484.—Отношеніе государственныхъ пособій, мѣстныхъ налоговъ и всѣхъ мѣстныхъ доходовъ съ 1890—91 по 1901—02 г., 485.

c. Ирландія: Государственныя пособія до и послѣ закона объ ирландскомъ мѣстномъ управленіи 1898 г., 486.—Государственныя пособія въ 1896—97 и 1902—03 гг., ихъ распредѣленіе между мѣстными органами и по цѣлямъ назначенія; отношеніе государственныхъ пособій къ доходамъ отъ мѣстныхъ налоговъ, 487.

§ 3. Франція . . . . . 488—498

Налоговыя дотаціи общинамъ, 489.—Субвенціи департаментамъ какъ пособія по несостоятельности, 489.—Государственныя пособія по принципу участія: участіе государства въ расходахъ на школьное дѣло, 490—въ расходахъ на дороги, 492—пособія на публичное призрѣніе, 493; общій расходъ на публичное призрѣніе и участіе въ немъ департаментовъ, коммунъ и государства въ 1885 и 1897 гг., 454; субвенціи государства на публичное призрѣніе, 495—пособія государства семьямъ запасныхъ, 496; прочія государственныя субвенціи, 496.—Общая сумма пособій и субвенцій по бюджету на 1902 г., 497.

ЦАБ "Автограф"

СТРАН.

§ 4. Пруссія . . . . . 498—514

Временныя выдачи уѣздамъ изъ доходовъ отъ имперскихъ налоговъ (Lex Huene). . . . . 498

Провинціальныя и уѣздныя дотаціи. . . . . 498

Дотаціи присоединеннымъ въ 1866 г. провинціямъ, 499.—Постановленія уѣзднаго положенія 1872 г., 500.—Дотаціи уѣздамъ по дотаціонному закону 1873 г., 501.—Дотаціи провинціямъ по законамъ 1873 и 1875 гг. 502.—Общая сумма годичныхъ провинціальныхъ дотацій по закону 1875 г., 504.—Доходы провинцій отъ государственныхъ дотацій по смѣтамъ на 1901—02 г., 503.—Повышеніе провинціальныхъ дотацій по закону 2 іюня 1902 г., 506.—Общая сумма провинціальныхъ и уѣздныхъ дотацій послѣ 1902 г., 508.

Участіе государства въ расходахъ на народныя школы . . . . . 508

Постепенное повышеніе государственнаго участія съ 1861 г., 509.—Государственное участіе въ расходахъ на народныя школы по бюджету на 1902—03 г., 511.—Постановленія закона 1906 г. о содержаніи школъ, 512.

Общая сумма участія государства въ расходахъ коммунальныхъ единицъ въ 1902—03 г. . . . . 514

**Глава пятая. Чрезвычайныя средства покрытія расходовъ. Отчужденіе имуществъ. Накопленіе фондовъ. Займы . . 514—571**

§ 1. Общія замѣчанія . . . . . 514—571

Различное значеніе понятія чрезвычайныхъ расходовъ въ финансовомъ хозяйствѣ различныхъ коммунальныхъ единицъ. Покрытіе чрезвычайныхъ расходовъ изъ наличнаго имущества: отчужденіе имуществъ. Покрытіе ихъ посредствомъ разложенія на рядъ финансовыхъ періодовъ: путемъ предварительнаго накопленія фондовъ, путемъ займовъ. Ограниченіе коммунальнаго права заключать займы. Условія утвержденія коммунальныхъ займовъ. Условія погашенія и обезпеченіе погашенія. Формы заключенія займовъ. Источники удовлетворенія коммунальной потребности въ кредитѣ; соотвѣтствующія государственныя учрежденія.

§ 2. Великобританія . . . . . 527—549

Право англійскихъ мѣстныхъ органовъ заключать займы . . . . . 527

Цѣли займовъ . . . . . 528

Условія пользованія правомъ заключать займы . 530

Сроки погашенія, 530.—Границы общей задолженности, 531.—Разрѣшеніе займовъ органомъ надзора или парламентомъ, 532.—Постоянный контроль надъ соблюденіемъ условій займа, 533.

Права кредиторовъ мѣстныхъ органовъ. . . . . 534

Формы заключенія займовъ . . . . . 534

Right of reborroing и возможность конверсіи . . 535

Кредитъ, оказываемый Public Works Loans Board. 536

Кредитованіе низшихъ мѣстныхъ органовъ высшими . . . . . 536

ЦАБ "Автограф"

СТРАН.

Статистическія данныя о мѣстныхъ долгахъ. . . 537

a. Англія: займы, разрѣшенные съ 1848 г. центральнымъ правительствомъ, съ 1872 по 1897 г. парламентомъ, 537.—Всѣ доходы, доходы отъ займовъ и задолженность мѣстныхъ органовъ съ 1874—75 по 1902—03 г., 539. —Отношеніе займовъ ко всѣмъ доходамъ и мѣстные долги на душу населенія съ 1890—1 по 1902—3 гг., 540.—Различеніе долговъ по городскимъ и сельскимъ мѣстнымъ органамъ, 543.—Долги мѣстныхъ органовъ по цѣлямъ назначенія въ 1888—9, 1893—4. 1896—7, 1902—3 гг., 545.—Доля долговъ, не падающихъ бременемъ на плательщиковъ, въ 1896—7 и 1902 - 3 гг., 546.—Развитіе мѣстныхъ долговъ по сравненію съ государственной задолженностью, 546.

b. Шотландія: Мѣстные долги въ 1893—4, 1896—7, 1901—2 гг., 547. Долги на промышленныя предпріятія, 548.

c. Ирландія: Мѣстные долги 1896—7 г. и 1902—03 г., 548.

§ 3. Франція. . . . . 549—560

Право коммунъ заключать займы . . . . . 549

Постепенное его расширеніе, 550. — Законъ 1902 г., 551.

Право генеральныхъ совѣтовъ заключать займы . 551

Формы заключенія займовъ . . . . . 553

Субмиссіонный порядокъ; облигаціи на предъявителя; займы у признанныхъ государствомъ кредитныхъ учрежденій; прежняя государственная ссудная касса для постройки школъ и дорогъ.

Долги департаментовъ съ 1871 по 1902 гг. . . . 555

Конверсіи коммунальныхъ займовъ . . . . . 556

Сроки погашенія коммунальныхъ займовъ . . . 556

Коммунальные займы, разрѣшенные спеціальными законами съ 1851 по 1890 г., по срокамъ погашенія, 557.

Общая задолженность коммунъ . . . . . 558

До 1862 г., 558.—Съ 1862 г. по 1902 г. абсолютно и на душу населенія, 558. - Долги города Парижа къ концу 1899 г., 559

§ 4. Пруссія . . . . . 560—571

Право коммунальныхъ единицъ заключать займы . 560

Необходимость утвержденія со стороны органа надзора для всѣхъ займовъ, за исключеніемъ временныхъ ссудъ.

Выполненіе рѣшеній о заключеніи займовъ, виды займовъ . . . . . 561

Законъ 1833 г. и § 795 B. G. B. о выпускѣ облигацій на предъявителя. Принципы разрѣшенія коммунальныхъ займовъ: министерскіе циркуляры 1879, 1880, 1882, 1890, 1891, 1902 гг.

Долги прусскихъ коммунальныхъ единицъ . . . 563

Долги провинціальныхъ союзовъ въ 1876 и 1899 гг., 564.—Долги сельскихъ уѣздовъ въ 1869, 1876, 1899 гг.; долги сельскихъ уѣздовъ 7 восточныхъ провинцій въ 1899—1900 г., 564.—Задолженность провинцій въ 1869 и 1901—2 гг., уѣздовъ въ 1869 и 1877—8 г., 565.—Долги городовъ и сельскихъ общинъ въ 1883—4 г.; то же

ЦАБ "Автограф"

СТРАН.

городовъ съ болѣе 10000 жит. въ 1876 и 1891—2 гг., 565.—Долги и задолженность прусскихъ большихъ городовъ; то же на душу населенія и въ 0/0 коммунальныхъ налоговъ, 568.—Долги 20 крупныхъ городовъ въ 1849, 1876, 1901 гг., 569.—Долги 16 пригородныхъ общинъ Берлина, 568.—Общая задолженность провинцій, уѣздовъ, 32 большихъ городовъ и берлинскихъ пригородовъ, 570.

Обязательное накопленіе фондовъ мелкими общинами и школьными союзами по школьному закону 1906 г. . . . . 570

**Глава шестая. Всѣ доходы коммунальныхъ единицъ. . . . . 571—589**

Предварительныя замѣчанія . . . . . 571

§ 1. Великобританія . . . . . 571—583

Табл. 1: Всѣ доходы мѣстныхъ органовъ Великобританіи съ 1867—8 по 1902—3 гг., 573.—Табл. 2: Доходы мѣстныхъ органовъ Англіи и Уэльса по главнымъ видамъ съ 1875—76 по 1902—3 г., 574.—Табл. 3: Доходы мѣстныхъ управленій Англіи и Уэльса по источникамъ съ 1884—5 по 1902—3 г., 575.—Табл. 4: То же въ 1902—3 г. съ различеніемъ важнѣйшихъ мѣстныхъ органовъ, 576.—Табл. 5: Доходы мѣстныхъ органовъ Англіи и Уэльса съ различеніемъ органовъ столичныхъ, городскихъ и сельскихъ, въ 1893—4, 1896—7 и 1902—3 гг., 580.

Доходы шотландскихъ мѣстныхъ органовъ съ 1886—7 по 1902—3 гг., 582.

Доходы ирландскихъ мѣстныхъ органовъ, безъ государственныхъ субвенцій и займовъ, съ 1885 по 1902—3 гг., 583.—Всѣ доходы ирландскихъ мѣстныхъ органовъ, 582.

§ 2. Франція . . . . . 583—586

Всѣ доходы французскихъ коммуновъ въ 1877 и 1885 гг., 583.—Обыкновенные доходы ихъ съ 1891 по 1902 г., 584.—Доходы французскихъ департаментовъ по счетамъ, съ 1887 по 1902 г., 586.

§ 3. Пруссія. . . . . 587—589

Доходы провинціальныхъ союзовъ въ 1869, 1892—3, 1897—8, 1901—2 гг., 587.—Доходы сельскихъ уѣздовъ въ 1869, 1877—8 гг., въ 7 вост. провинціяхъ въ 1899—1900 г., 588.—Доходы городовъ и сельскихъ общинъ въ 1883—4 г., 588. — Доходы городовъ съ болѣе 10000 жит. въ 1891—2 г., 589.

**Государственное и коммунальное управленіе. Итоги и сравненія . . . . . 590—628**

Вліяніе государства на мѣстныя и коммунальныя единицы самоуправленія . . . . . 590

ЦАБ "Автограф"

СТРАН.

Законодательство. Положеніе государственныхъ центральныхъ органовъ въ государственномъ устройствѣ и право регламентированія: въ континентальныхъ государствахъ, въ Англіи. Соотвѣтствующія различія въ административномъ устройствѣ и средствахъ вмѣшательства и контроля со стороны центральныхъ органовъ.

Постепенное приближеніе формъ и содержанія государственной и мѣстной публичной жизни . . . . . 598

Имѣющіяся данныя о всѣхъ коммунальныхъ и мѣстныхъ расходахъ Англіи, Франціи и Пруссіи и о расходахъ на отдѣльныя отрасли (призрѣніе бѣдныхъ, школы, долги) . . . . . 600

Различіе въ ростѣ коммунальныхъ налоговыхъ доходовъ: въ Англіи съ 1873—4 и 1883—4 по 1902—3 гг., во Франціи съ 1883—4 по 1902 гг., въ Пруссіи съ 1883—4 по 1899—1900 гг. . . . . 603

Различіе въ налоговомъ обложеніи . . . . . 605

Общія суммы мѣстныхъ и коммунальныхъ бюджетовъ . . . . . 607

Въ Великобританіи въ 1883—4, во Франціи въ 1885, въ Пруссіи въ 1883—4 г., 607—въ тѣхъ же странахъ въ 1902—3 и 1902 г. и въ 1900 г., 608.—Сводка всѣхъ расходовъ абсолютно и на душу населенія въ 1883—4 и 1885 и 1902 и 1900 гг., 610.

Участіе государства въ расходахъ мѣстныхъ органовъ . . . . . 612

Сводный обзоръ государственныхъ и коммунальныхъ расходовъ . . . . . 613

Великобританія въ 1902—3 г., 614.—Франція въ 1902 г., 615.—Пруссія (включая имперскую долю) въ 1902 3 г , 618.—Сравненія: сумма налоговъ и налоговое бремя, 622; отношеніе налогового бремени къ расходамъ, 625; распредѣленіе расходовъ и налогового бремени между государствомъ и коммунальнымъ управленіемъ, 626.

---

# ОПЕЧАТКА.

На стр. 301 въ заголовкѣ таблицы должно быть „доходы отъ октруа“ вмѣсто „валовые доходы“.

---

ЦАБ "Автограф"

# ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

# Средства удовлетворенія потребностей.

## ГЛАВА ПЕРВАЯ.

## Общія замѣчанія о дѣленіи доходовъ.

Организація, кругъ задачъ и финансовое хозяйство коммунальныхъ единицъ вліяютъ другъ на друга и взаимно другъ друга обусловливаютъ [1]). Задачи коммунальныхъ единицъ представляютъ изъ себя въ двухъ отношеніяхъ составную часть коммунальнаго какъ и всякаго иного финансоваго хозяйства. Во-первыхъ задача финансоваго хозяйства заключается не только въ простомъ умѣніи установить внѣшнее равновѣсіе между доходами и расходами въ предѣлахъ извѣстнаго финансоваго періода (согласно часто невѣрно понимаемому правилу бюджетированія, по которому доходы опредѣляются расходами); но она состоитъ въ томъ, чтобы сохранять *постоянное* равновѣсіе между потребностями и средствами ихъ удовлетворенія внутри хозяйствъ вообще и коммунальныхъ въ частности; ибо, если коммунальныя единицы нельзя считать такими же вѣчными, какъ государство, то все-таки онѣ существуютъ безконечно дольше другихъ хозяйственныхъ организмовъ и должны поэтому считаться съ потребностями,

[1]) См. *Ad. Wagner*, Finanzwissenschaft, I, 3 изд., 1883 г., стр. 111: «Общая административно-правовая и финансовая стороны предмета (т. е. финансоваго хозяйства единицъ самоуправленія) связаны между собою—особенно въ Англіи—такъ тѣсно, что подробное изображеніе конкретнаго финансоваго хозяйства самоуправляющихся единицъ въ государствѣ необходимо становится чуть ли не изображеніемъ организаціи самоуправленія и всего его административнаго права».



ЦАБ "Автограф"

измѣняющимися по своему характеру и размѣрамъ, постоянно возобновляющимися и концентрирующимися въ небольшомъ промежуткѣ времени или же распредѣляющимися на болѣе широкій періодъ. Поэтому коммунальное финансовое хозяйство должно приспособлять пользованіе источниками доходовъ, т. е. средствами покрытія расходовъ, по характеру и размѣрамъ ихъ, съ одной стороны къ разнообразію потребностей, а съ другой— къ особенностямъ самихъ источниковъ доходовъ. Затѣмъ съ каждой задачей, какъ ради нея самой, такъ и въ виду вышеуказанной необходимости сохраненія постояннаго равновѣсія въ финансовомъ хозяйствѣ коммунальныхъ единицъ, связанъ вопросъ о томъ, представляется ли возможнымъ съ выполненіемъ такой задачи соединить вмѣстѣ съ тѣмъ и хозяйственное добываніе средствъ для покрытія необходимыхъ расходовъ или даже нѣкотораго излишка надъ этими расходами, или же для выполненія ея придется пользоваться въ извѣстной степени или всецѣло принудительными взносами отдѣльныхъ хозяйствъ.

Послѣдній вопросъ, на которомъ мы ниже остановимся подробнѣе, пріобрѣтаетъ въ коммунальномъ финансовомъ хозяйствѣ особенно большое значеніе, ибо чѣмъ тѣснѣе принудительно-хозяйственный союзъ, тѣмъ непосредственнѣе отношенія (особенно въ сельской общинѣ), возникающія между коммунальными задачами и цѣлями и интересами индивидуальныхъ (частныхъ) хозяйствъ.

Итакъ, фактически коммунальное финансовое хозяйство, подобно финансовому хозяйству государства, для того, чтобы имѣть возможность выполнить лежащія на немъ задачи, въ концѣ концовъ, должно пользуясь данной ему принудительной властью, прибѣгать къ обложенію входящихъ въ него частныхъ хозяйствъ. Отсюда слѣдуетъ также, что добровольные взносы, — какъ бы часто они ни поступали и какъ бы велики они ни были въ отдѣльныхъ случаяхъ,—имѣютъ очень небольшое значеніе для финансоваго хозяйства, равно какъ и другіе доходы отъ событій, относительно которыхъ хотя заранѣе и можетъ быть установлено, что въ случаѣ ихъ наступленія доходъ будетъ полученъ, но самое наступленіе которыхъ не можетъ быть предвидѣно. Поэтому ученіе о планомѣрномъ покрытіи расходовъ не можетъ считаться съ упомянутыми случайностями, но при этомъ не слѣдуетъ все-таки упускать изъ вида, что и такіе случайные доходы должны быть включаемы въ

ЦАБ "Автограф"

счета общественнаго хозяйства и могутъ иногда играть въ немъ важную роль [1]).

Помимо такихъ случайныхъ доходовъ, остальныя средства покрытія расходовъ, имѣющіяся въ распоряженіи коммунальнаго финансоваго хозяйства, дѣлятся, какъ и доходы государства, на *обыкновенные и чрезвычайные*, смотря по ихъ отношенію къ *источникамъ* дохода и смотря по тому, могутъ ли они быть воспроизводимы въ каждомъ финансовомъ періодѣ или же нѣтъ, на что мы уже указывали въ I томѣ, стр. 264 [2]). Это опредѣленіе обыкновенныхъ доходовъ должно быть понимаемо такимъ образомъ, что возможность воспроизведенія ихъ заключается не только въ повтореніи извѣстнаго дохода изъ опредѣленнаго фактическаго обстоятельства, но и въ возможности при повтореніи однородныхъ обстоятельствъ воспроизводить тѣ же категоріи доходовъ. При иномъ пониманіи пришлось бы, напр., какъ разъ столь важные для коммунальнаго финансоваго хозяйства преимущественные взносы заинтересованныхъ лицъ причислять отчасти къ чрезвычайнымъ доходамъ на основаніи только того, что они получаются лишь однажды, благодаря одному отдѣльному факту, а между тѣмъ такое причисленіе противорѣчило бы значенію категоріи обыкновенныхъ доходовъ. Критерій правильнаго веденія хозяйства заключается въ томъ, чтобы настоящіе расходы не покрывались за счетъ будущихъ доходовъ, чтобы они покрывались планомѣрно и регулярно, безъ обремененія послѣдующихъ бюджетовъ. Если средства покрытія расходовъ соотвѣт-

---

1) При идеальномъ положеніи вещей, когда,—какъ замѣчаетъ *G. Kohn* въ „System der Finanzwissenschaft", 1889 г., стр. 772,—все проникающее нравственное сознаніе обязанности служенія обществу вело бы къ добровольному покрытію всѣхъ расходовъ, задача финансоваго хозяйства была бы разрѣшена сама собою и финансовая наука сдѣлалась бы излишней.— Добровольныя пожертвованія, насколько они встрѣчаются въ дѣйствительности, были нами приняты во вниманіе при описаніи формальной организаціи коммунальныхъ финансовъ; см. т. I, стр. 264.

2) См. *Ad. Wagner*, „Finanzwissenschaft", I, 1883 г., стр. 471. Мы уже въ I томѣ, стр. 265, указывали на то, что эти категоріи доходовъ въ коммунальныхъ бюджетахъ различныхъ странъ примѣняются совершенно различно и что нельзя считаться ни съ этимъ примѣненіемъ, ни съ соотвѣтствующимъ дѣленіемъ расходовъ: съ одной стороны, обыкновенные доходы могутъ служить, и если это цѣлесообразно, то и должны служить для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ, а съ другой стороны обыкновенные расходы могутъ иногда покрываться чрезвычайными доходами.

ЦАБ "Автограф"

ствуютъ этому требованію, они являются обыкновенными средствами или должны, по крайней мѣрѣ, приравниваться къ таковымъ. Эта точка зрѣнія имѣетъ рѣшающее значеніе для вопроса о сохраненіи постояннаго равновѣсія внутри финансоваго хозяйства, а вмѣстѣ съ тѣмъ и для вышеупомянутаго отношенія между средствами покрытія расходовъ и потребностями съ одной стороны и особенностями источниковъ дохода—съ другой. Съ этой точки зрѣнія — послѣ вышеупомянутаго выдѣленія случайныхъ единовременныхъ доходовъ (добровольныхъ взносовъ и т. п.)—въ качествѣ чрезвычайныхъ доходовъ отличаются отъ остальныхъ, главнымъ образомъ, доходы изъ *отчужденій* имуществъ и изъ *займовъ*, которые и должны быть разсматриваемы особо [1]).

[1]) Для выдѣленія этого рода доходовъ въ особую категорію незачѣмъ уклоняться отъ общеупотребительнаго обозначенія ихъ какъ доходовъ чрезвычайныхъ и слѣдовать примѣру *Reizenstein'a* (Kommunales Finanzwesen, l. c., стр. 61), который исходитъ изъ юридическаго частноправоваго понятія дохода, какъ увеличенія имущества, и различаетъ „реальные“ и „онерозные“ доходы, смотря по тому, заключаютъ ли они въ себѣ „абсолютный приростъ имущества“, или же влекутъ за собой „потерю имущества, равную приросту его“. Въ филологическомъ отношеніи противопоставленіе понятій „реальный“ и „онерозный“ неудачно: противоположностью доходовъ „реальныхъ“ должны быть скорѣе доходы фиктивные или лишь заносимые въ счета (напр., вычисленная наемная плата за зданія, занятыя публичнымъ управленіемъ и составляющія собственность коммунальныхъ единицъ); съ другой стороны доходъ „онерозный“, т. е., связанный съ какимъ-нибудь обязательствомъ, въ моментъ заключенія обязательства является все-таки реальностью. Кромѣ того, юридическое понятіе онерозныхъ доходовъ шире, чѣмъ у Рейценштейна, ибо оно обозначаетъ всякій доходъ, отягченный какимъ-либо обязательствомъ. Затѣмъ, мы не можемъ также понять, какая выгода для систематики финансово-научнаго изслѣдованія, имѣющаго дѣло съ хозяйственными проблемами и хозяйствующими субъектами, не являющимися лицами въ частноправовомъ смыслѣ, отъ примѣненія такого формальнаго юридическаго понятія; тѣмъ болѣе, что доходъ отъ отчужденія имущества въ экономическомъ отношеніи далеко не всегда долженъ быть непремѣнно онерознымъ доходомъ; наоборотъ, будучи употребленъ на различныя хозяйственныя предпріятія, а также самъ по себѣ, скажемъ благодаря реализованной при этомъ прибыли, онъ можетъ иногда принести непосредственную экономическую пользу. Кромѣ того, опредѣленіе Рейценштейномъ реальныхъ и онерозныхъ доходовъ неудовлетворительно еще и потому, что въ немъ понятіе „имущество“ употребляется въ двоякомъ смыслѣ: по общему опредѣленію юридическое понятіе

ЦАБ "Автограф"

Для безпрепятственнаго развитія экономическихъ силъ въ будущемъ, чрезвычайно важно, чтобы расходы каждаго хозяйственнаго періода могли быть безъ остатка покрываемы доходами этого періода, но фактически это далеко не всегда возможно. Кромѣ того, было бы и несправедливо, чтобы бремя расходовъ на крупныя предпріятія, предназначенныя служить въ теченіе долгаго времени, взваливалось исключительно на настоящее поколѣніе, при чемъ будущія поколѣнія пользовались бы только выгодами этихъ предпріятій. Этого не нужно упускать изъ виду, тѣмъ болѣе, что въ особенности мѣстная община должна въ настоящее время считаться съ гораздо большими, чѣмъ прежде, колебаніями въ составѣ населенія, а эти колебанія могутъ вліять на платежеспособность общины какъ въ отрицательномъ, такъ и въ положительномъ смыслѣ. Ниже, въ особомъ отдѣлѣ, мы разсмотримъ вопросы о томъ, какого рода расходы и въ какой мѣрѣ благоразумнѣе всего покрывать чрезвычайными доходами, т. е. съ одной стороны, вопросъ о приспособленіи потребностей къ средствамъ покрытія, съ другой—вопросъ о приспособленіи средствъ покрытія во времени и еще болѣе важный вопросъ о приспособленіи платежеспособности къ потребностямъ.

Второй моментъ для подраздѣленія доходовъ коммунальныхъ единицъ вытекаетъ изъ свойства этихъ единицъ какъ органическихъ частей государственнаго цѣлаго, внутри котораго онѣ участвуютъ въ выполненіи публичныхъ задачъ, и вытекающаго отсюда отношенія ихъ другъ къ другу и въ особенности къ государству.

И обыкновенные и чрезвычайные доходы или получаются въ собственной хозяйственной сферѣ коммунальныхъ единицъ, бываютъ обязаны своимъ возникновеніемъ собственной волѣ

---

имущества обозначаетъ сумму всѣхъ активныхъ цѣнностей, принадлежащихъ лицу, за вычетомъ всѣхъ пассивныхъ цѣнностей; описаніе же содержанія онерозныхъ доходовъ основано отчасти на экономическомъ (экономически-научномъ) понятіи имущества, какъ постоянныхъ капиталовъ и средствъ производства. Для юридическаго понятія имущества безразлично, долженъ ли быть въ данный моментъ ач исленъ въ балансъ моего имущества земельный участокъ или же полученная за него валюта. *Roscher* („System der Finanzwissenschaften“, 5 изд., 1901 г., стр. 25 и слѣд.), который, говоря о публичныхъ доходахъ, исходитъ изъ составныхъ элементовъ имущества въ каждый данный моментъ, сохраняетъ все таки дѣленіе доходовъ на „обыкновенные“ и „чрезвычайные“.

ЦАБ "Автограф"

этихъ единицъ, — это *собственные доходы* ихъ, — или же они переходятъ въ ихъ распоряженіе изъ хозяйственной сферы высшихъ или однородныхъ союзовъ, главнымъ образомъ, изъ хозяйственной сферы государства, въ видѣ субсидій, воспособленій или же дотацій *на основаніи публично-правовыхъ нормъ*[1]). Такіе взносы бываютъ или постоянные, и тогда они имѣютъ такое же значеніе, какъ и собственные обыкновенные доходы субсидируемаго коммунальнаго хозяйства, или же это взносы единовременные, выдаваемые большею частью для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ, и тогда они являются для получающей ихъ коммунальной единицы своего рода чрезвычайными доходами. Но это лишь внѣшній признакъ; рѣшающее же значеніе имѣетъ то обстоятельство, что какъ постоянныя, такъ и единовременныя вспомоществованія облегчаютъ обыкновенный коммунальный бюджетъ или непосредственно или косвенно, или благодаря временному облегченію чрезвычайнаго бюджета, или же препятствуютъ позднѣйшему обремененію обыкновеннаго бюджета. Съ точки зрѣнія сохраненія равновѣсія въ коммунальномъ финансовомъ хозяйствѣ вспомоществованія, постоянныя или единовременныя, являются такимъ образомъ особымъ видомъ доходовъ коммунальныхъ единицъ. Существованіе ихъ оправдывается солидарностью всѣхъ членовъ государства и тѣмъ, что по принципу распредѣлительной справедливости, недостатокъ средствъ слабыхъ частей цѣлаго долженъ восполняться изъ болѣе обильныхъ средствъ сильнѣйшихъ частей, особенно когда дѣло касается такихъ потребностей, удовлетвореніе которыхъ лежитъ въ интересахъ цѣлаго. Государство, по мѣрѣ надобности и по обстоятельствамъ времени, примѣняетъ этотъ принципъ распредѣлительной справедливости то по отношенію къ одной, то по отношенію къ другой изъ соціальныхъ и промышленныхъ группъ его членовъ (освобожденіе отъ налоговъ, покровительственныя пошлины или преміи то для одной, то для другой отрасли производства, льготные тарифы для нѣкоторыхъ сырыхъ матеріаловъ или продуктовъ или для отдѣльныхъ мѣстъ сбыта, вспомо-

1) Сюда слѣдуетъ причислить ссуды общинамъ изъ средствъ государства или иныхъ высшихъ коммунальныхъ союзовъ, такъ какъ ссуды эти обязаны своимъ происхожденіемъ волѣ самихъ коммунальныхъ единицъ, заключающихъ заемъ, и такъ какъ позднѣйшее погашеніе этихъ займовъ должно совершаться изъ ихъ собственныхъ доходовъ.

ЦАБ "Автограф"

ществованія для страхованія и т. д.). Въ общемъ публичномъ хозяйствѣ, охватывающемъ государство и коммунальныя единицы, воспомоществованія являются особымъ видомъ распредѣленія средствъ, находящихся въ распоряженіи всего хозяйства, при которомъ преслѣдуется цѣль сохраненія равновѣсія между потребностями коммунальныхъ единицъ и ихъ способностью удовлетворять эти потребности.

Третій моментъ подраздѣленія доходовъ, особенно важный для собственныхъ доходовъ, опредѣляется различіемъ источниковъ, изъ которыхъ коммунальныя единицы могутъ получать доходы, въ связи съ положеніемъ ихъ какъ хозяйствующихъ субъектовъ въ общемъ правовомъ строѣ Такихъ источниковъ,—помимо вышеупомянутыхъ воспомоществованій, основанныхъ на публично-правовыхъ нормахъ,—существуетъ только два: 1) планомѣрное или заранѣе непредусмотрѣнное пользованіе собственнымъ имуществомъ коммунальной единицы; 2) имущество и доходъ частныхъ хозяйствъ, входящихъ въ коммунальную единицу. Но доходное хозяйство коммунальныхъ единицъ можетъ пользоваться этими обоими источниками только при наличности даннаго государствомъ правового порядка. Разсматриваемая съ этой точки зрѣнія хозяйственная сила коммунальныхъ единицъ покоится на двоякомъ основаніи: на правѣ собственности и пользованія своимъ имуществомъ и средствами производства, т. е. на *имущественной правоспособности*; съ другой стороны, на примѣненіи данныхъ имъ публичноправовыхъ полномочій въ финансовой области, т. е. на примѣненіи данной имъ *финансовой власти*.

Первое изъ упомянутыхъ правъ принадлежитъ коммунальнымъ единицамъ наравнѣ съ другими юридическими субъектами, и въ этомъ отношеніи онѣ являются носителями частныхъ правъ, субъектами частнаго права. Но онѣ являются таковыми не потому, что онѣ a priori обладаютъ имуществомъ [1]); наоборотъ, для того,

[1]) Вновь образованные коммунальные союзы не имѣютъ a priori имущества; прусскія провинціи и французскіе департаменты при своей организаціи въ коммунальныя единицы были надѣлены государствомъ имуществомъ, прежде всего переданными въ ихъ управленіе земельными участками и недвижимымъ имуществомъ, служащимъ публичнымъ цѣлямъ. Характеренъ примѣръ англійскихъ приходовъ, которые въ качествѣ составныхъ частей стараго мѣстнаго управленія мировыхъ судей не имѣли собственныхъ имущественныхъ правъ, да едва ли и нуждались въ таковыхъ для выполненія принадлежавшихъ имъ тогда

ЦАБ "Автограф"

чтобы имѣть возможность пріобрѣтать необходимыя для выполненія публичныхъ задачъ имущества и для того, чтобы управлять этими имуществами, онѣ нуждаются въ имущественно-правовыхъ полномочіяхъ. Онѣ должны быть въ то же время субъектами частнаго права, ибо при преслѣдованіи публичныхъ цѣлей, при пріобрѣтеніи или созданіи вещественныхъ благъ, служащихъ для удовлетворенія публичныхъ потребностей, при эксплоатаціи своихъ общеполезныхъ предпріятій, а также при передачѣ производимыхъ въ этихъ предпріятіяхъ предметовъ и разрѣшеніи пользоваться ихъ услугами, онѣ должны вступать въ тысячекратныя и ежедневныя отношенія обмѣна съ частными хозяйствами. Владѣніе имуществомъ и хозяйственныя предпріятія не являются для коммунальныхъ единицъ самостоятельной цѣлью; они возникаютъ въ связи съ выполненіемъ задачъ, порученныхъ коммунальнымъ единицамъ или принятыхъ ими на себя, и лишь въ непрестанной исторической смѣнѣ всѣхъ экономическихъ и правовыхъ условій затемняется эта первоначальная связь отдѣльныхъ имущественныхъ объектовъ съ публичной цѣлью.

Итакъ, коммунальныя единицы владѣютъ имуществомъ, доставшимся имъ отъ историческаго прошлаго или пріобрѣтеннымъ ими въ связи съ выполненіемъ задачъ современности. Это значитъ, что въ ихъ рукахъ находятся части средствъ производства, принадлежащихъ народному хозяйству; что эти средства производства должны быть управляемы и эксплоатируемы по правиламъ, существующимъ вообще для соотвѣтствующихъ процессовъ производства. Въ свободныхъ сношеніяхъ съ третьими лицами ими можно пользоваться не иначе, какъ по общимъ существующимъ нормамъ, т. е. по нормамъ частнаго права, и всякія сдѣлки путемъ покупки или продажи имущественныхъ объектовъ или при помощи кредита должны совершаться по этимъ нормамъ.

Мы назвали эту форму пріобрѣтенія средствъ аналогичной формѣ, свойственной частному хозяйству [1]), потому что формы процесса производства и хозяйственнаго оборота здѣсь и тамъ

---

коммунальныхъ функцій; они владѣли и пользовались имуществомъ лишь черезъ посредство довѣренныхъ лицъ и были подчинены опекѣ Boards of Guardians; но какъ только приходы закономъ о мѣстномъ управленіи 1894 года были вновь конституированы въ качествѣ коммунальныхъ единицъ, вѣдающихъ разнообразныя задачи, они по необходимости должны были быть надѣлены имущественными правами.

[1]) См. Введеніе т. I, стр 22

ЦАБ "Автограф"

однѣ и тѣже; но все-таки это добываніе средствъ совершается въ коммунальныхъ единицахъ на совершенно иныхъ основаніяхъ, въ зависимости отъ особыхъ свойствъ хозяйствующаго субъекта и преслѣдуемыхъ имъ цѣлей.

Какъ хозяйствующіе субъекты, коммунальныя единицы отличаются отъ частныхъ хозяйствъ между прочимъ тѣмъ, что въ виду публичныхъ цѣлей, которыя онѣ преслѣдуютъ, онѣ даже и въ эксплоатаціи своихъ такъ называемыхъ частно-правовыхъ источниковъ дохода и въ употребленіи своихъ доходовъ подчинены особымъ государственнымъ, публично-правовымъ ограниченіямъ. Такъ, въ противоположность неограниченной иниціативѣ пріобрѣтенія, принадлежащей въ общемъ правовомъ порядкѣ частнымъ субъектамъ права, дѣятельность коммунальныхъ единицъ, какъ публичноправовыхъ хозяйственныхъ субъектовъ, ограничивается поставленными имъ задачами и обусловленными этимъ потребностями [1]); стремиться же къ пріобрѣтенію доходовъ, сверхъ суммы, необходимой для выполненія этихъ задачъ, субъекты публичнаго права не имѣютъ основанія, а вмѣстѣ съ тѣмъ и никакого внутренняго полномочія. Такимъ образомъ отпадаютъ сразу два основанія (частный характеръ хозяйственнаго субъекта и мотивы частной пріобрѣтательской дѣятельности), которыя позволили бы намъ назвать просто частно-хозяйственными доходы коммунальныхъ единицъ, пріобрѣтенныя на имущественно-правовомъ основаніи, по общимъ хозяйственнымъ правиламъ и по частно-правовымъ нормамъ хозяйственнаго оборота, если даже въ основѣ ихъ и лежитъ установленіе цѣнъ при свободной конкуренціи.

Кромѣ того съ предпріятіями коммунальныхъ единицъ, изъ которыхъ онѣ получаютъ доходы, бываютъ почти всегда связаны публичные интересы. Ради этихъ публичныхъ интересовъ упомянутыя предпріятія надѣляются публично-правовыми полномочіями, въ томъ числѣ нерѣдко и полномочіями финансовой власти. Благодаря этимъ публичнымъ интересамъ, при финансовои эксплоатаціи упомянутыхъ предпріятій (при назначеніи цѣнъ) находятъ себѣ примѣненіе точки зрѣнія, чуждыя частнымъ хозяйственнымъ предпріятіямъ. Если не считать такихъ имуществъ, у которыхъ, какъ мы уже упоминали выше, исчезла съ теченіемъ времени всякая связь съ публичными цѣлями, кромѣ

[1]) «Потребности» понимаются здѣсь въ самомъ широкомъ смыслѣ включая, напр., расходы по амортизаціи и т. п.

ЦАБ "Автограф"

той, что они должны служить источникомъ финансоваго дохода, то всѣ остальныя хозяйственныя предпріятія коммунальныхъ единицъ, относительно наиболѣе многочисленныя и разнообразныя въ тѣсныхъ коммунальныхъ союзахъ, преслѣдуютъ вѣдь *прежде всего не цѣли финансоваго характера*, а ставятъ на первомъ планѣ удовлетвореніе публичныхъ общихъ потребностей.

Въ финансовомъ отношеніи здѣсь имѣетъ главное значеніе ограниченіе или устраненіе конкуренціи. Это устраненіе конкуренціи или вытекаетъ изъ характера самаго предпріятія или же оно устанавливается по соображеніямъ общественной пользы. При этомъ стремленіе сдѣлать пользованіе коммунальными предпріятіями наиболѣе доступнымъ и широкимъ часто препятствуетъ финансовому использованію этихъ предпріятій. Иногда же устраненіе конкуренціи, напротивъ, имѣетъ цѣлью обезпечить покрытіе издержекъ предпріятія или небольшую прибыль, чего труднѣе было бы достигнуть при свободной конкуренціи.

Но чѣмъ болѣе съ эксплоатаціей коммунальныхъ предпріятій связаны публичноправовые мотивы, тѣмъ болѣе ихъ частно-хозяйственный характеръ отступаетъ на задній планъ (поскольку о такомъ характерѣ ихъ можно вообще говорить даже при свободной конкуренціи). Съ одной стороны, въ доходахъ, полученныхъ отъ коммунальныхъ предпріятій, элементъ частно-хозяйственнаго образованія цѣнъ смѣшивается съ элементами публично-правового принудительнаго полученія финансовыхъ средствъ, особенно когда цѣна односторонне назначается общественной властью, а тѣмъ болѣе, когда эта власть руководствуется стремленіемъ къ наиболѣе полному финансовому использованію предпріятія. Такимъ образомъ чистая прибыль, содержащаяся въ такихъ доходахъ, въ отдѣльныхъ случаяхъ не можетъ быть названа прибылью отъ имущества, приносящаго доходъ въ частно-хозяйственномъ смыслѣ и, по аналогіи съ прибылью отъ государственныхъ монополіи, принимаетъ характеръ *налогового* дохода. Съ другой стороны, существуютъ предпріятія, которыя коммунальныя единицы ведутъ вполнѣ аналогично частнымъ лицамъ (напр. школы и больницы, которыя частными предпринимателями лишь въ рѣдкихъ случаяхъ содержатся изъ желанія принести жертву обществу), но въ этихъ предпріятіяхъ, какъ и въ предпріятіяхъ государственныхъ, соображенія общественной пользы оттѣсняютъ на задній планъ финансовые интересы. Въ этихъ предпріятіяхъ даже стремленіе къ покрытію издержекъ доходами отъ эксплоатаціи

ЦАБ "Автограф"

не стоитъ на первомъ планѣ, и въ нихъ—если только ихъ услуги и продукты не предоставляются совершенно безплатно—плата принимаетъ характеръ *пошлинъ* и совершенно не соразмѣряется со стоимостью производства продуктовъ и доставленія услугъ. Такой характеръ платы становится тѣмъ яснѣе, чѣмъ болѣе упомянутыя предпріятія служатъ для выполненія самыхъ общихъ задачъ или даже для выполненія обязательныхъ задачъ коммунальныхъ единицъ. Но «пошлинами» называются такіе доходы финансоваго хозяйства, которые взимаются съ отдѣльныхъ лицъ (а не со всѣхъ, какъ налоги), какъ *особые* долевые взносы, какъ преимущественные взносы на *покрытіе особыхъ расходовъ* принудительнаго хозяйства. Эти расходы хотя и производятся для выполненія задачъ, лежащихъ на данномъ принудительномъ хозяйствѣ, но они имѣютъ кромѣ того особенное отношеніе къ лицу, платящему пошлину, ибо это лицо въ рамкахъ общихъ услугъ принудительнаго хозяйства или пользуется еще спеціальными услугами или требуетъ для себя особыхъ расходовъ.

Такое же отношеніе между взносами всѣхъ и спеціальными взносами отдѣльныхъ лицъ на покрытіе расходовъ публичнаго предпріятія должно, конечно, существовать и при выполненіи тѣхъ задачъ, которыя возложены государствомъ на коммунальныя единицы въ качествѣ задачъ обязательныхъ по тѣмъ соображеніямъ, что, съ одной стороны, эти задачи, какъ служащія общимъ публичнымъ интересамъ, должны быть непремѣнно выполнены, и что, съ другой стороны, онѣ могутъ быть всего лучше выполнены коммунальными единицами. То же отношеніе между общими взносами (налогами) и спеціальными взносами (пошлинами) должно существовать и внутри факультативнаго круга задачъ въ такихъ предпріятіяхъ, которыя устраиваются коммуной на томъ основаніи, что они въ спеціально коммунальной сферѣ служатъ удовлетворенію потребностей, являющихся для коммуны тоже потребностями общими и публичными. Факультативность этихъ задачъ заключается вѣдь не въ томъ, что произволу коммунальной автономіи предоставляется вообще удовлетвореніе или неудовлетвореніе соотвѣтствующихъ общихъ потребностей, а въ томъ, что время и степень принятія на себя такихъ задачъ, въ качествѣ задачъ публичныхъ, могутъ быть приспособляемы къ спеціальнымъ мѣстнымъ условіямъ.

Между обѣими крайностями — возможно полнымъ финансовымъ использованіемъ предпріятій, аналогичныхъ частно-хозяй-

ЦАБ "Автограф"

ственнымъ (съ помощью публично-правовой власти коммунальныхъ единицъ или безъ таковой помощи), и почти полнымъ устраненіемъ промышленнаго характера такихъ предпріятій съ примѣненіемъ пошлиннаго принципа,—существуетъ еще много промежуточныхъ формъ, такъ что практика болѣе или менѣе приближается то къ одному, то къ другому предмету. Фактически тѣ предпріятія, отдѣльныя услуги которыхъ по своему матеріальному характеру поддаются ясному и точному количественному и по возможности также и качественному измѣренію, болѣе пригодны для финансоваго использованія, чѣмъ такія предпріятія, отдѣльныя услуги которыхъ не могутъ быть матеріально измѣрены или точно предугаданы. Но фактическое примѣненіе этихъ объективныхъ моментовъ измѣняется въ зависимости отъ мѣста и времени, въ зависимости отъ исторически-сложившихся финансово-хозяйственныхъ условій, отъ уровня нравственныхъ понятій и уровня культурныхъ потребностей вообще, главнымъ же образомъ, въ зависимости отъ степени и характера проявленія этихъ соціальныхъ моментовъ въ законодательствѣ и управленіи различныхъ государствъ, и отъ степени свободы, предоставляемой зависимымъ отъ государства коммунальнымъ финансовымъ хозяйствамъ. Мы должны здѣсь кратко указать лишь на то, что эксплоатація промышленныхъ предпріятій, какъ чистыхъ коммунальныхъ *финансовыхъ* монополій, несовмѣстима съ характеромъ и съ положеніемъ современныхъ коммунальныхъ единицъ, какъ простыхъ членовъ государственнаго цѣлаго, а потому такая эксплоатація, если и встрѣчается, то сравнительно чрезвычайно рѣдко. Правда, для цѣлаго ряда промышленныхъ предпріятій, особенно въ мѣстной общинѣ, существуютъ фактическія основы для такой эксплоатаціи; но какъ разъ при этихъ такъ называемыхъ хозяйственно-использовываемыхъ монополіяхъ собственный интересъ товарищества, олицетвореннаго въ общинѣ, препятствуетъ исключительно финансовой эксплоатаціи ихъ. Кромѣ того чисто финансовая монополія въ пользу коммунальныхъ единицъ, напр., въ цѣляхъ налога на потребленіе и налога на роскошь, мыслима лишь тогда, когда, помимо техническихъ соображеній, для устраненія конкуренціи между коммунальными единицами производство, сбытъ и продажная цѣна продуктовъ будутъ урегулированы одинаково во всемъ государствѣ; дѣло свелось бы такимъ образомъ факти-

ЦАБ "Автограф"

чески къ государственой монополіи, доходы отъ которой шли бы исключительно на коммунальныя цѣли.

Если общины не могутъ вполнѣ покрыть своихъ расходовъ доходами, полученными на имущественно-правовомъ основаніи (съ одновременнымъ примѣненіемъ своихъ публично-правовыхъ полномочій или безъ такового) по аналогіи съ частнымъ хозяйствомъ, и если въ ихъ распоряженіи не имѣется *собственныхъ* чрезвычайныхъ средствъ или средствъ, отпускаемыхъ имъ на публично-правовомъ основаніи, тогда имъ остается, помимо кредита *исключительно публично-правовая форма добыванія средствъ.* Онѣ должны тогда, въ силу предоставленной имъ финансовой власти, переводить въ свое финансовое хозяйство въ формѣ принудительныхъ взносовъ части изъ имущества или дохода частныхъ хозяйствъ, подчиненныхъ ихъ власти. При этомъ онѣ или взимаютъ спеціальные сборы съ хозяйствъ, особенно заинтересованныхъ въ отдѣльныхъ актахъ ихъ публичнаго управленія, и съ лицъ, въ интересахъ которыхъ производятся спеціальные расходы. или же онѣ непосредственно налагаютъ на всѣхъ своихъ членовъ повинности для удовлетворенія коммунальныхъ потребностей. Отсюда получаются двѣ уже упомянутыя нами категоріи сборовъ: преимущественное обложеніе частныхъ хозяйствъ въ формѣ такъ называемыхъ сборовъ и пошлинъ и обложеніе налогами въ тѣсномъ смыслѣ.

При послѣдней категоріи коммунальное финансовое хозяйство черпаетъ средства изъ того же источника, что и государство, т. е. изъ дохода или имущества частныхъ хозяйствъ, и такимъ образомъ здѣсь финансовые его интересы непосредственно соприкасаются съ финансовыми интересами государства. Вопросы о томъ, какимъ образомъ, въ какомъ пунктѣ и въ какой мѣрѣ налогоспособность гражданъ можетъ и должна быть использована той или другой стороной, не могутъ быть разрѣшаемы ни односторонней автономной коммунальной финансовой политикой, ни государственной финасовой политикой, руководящейся только собственными точками зрѣнія; наиболѣе полное устраненіе треній въ этомъ отношеніи можетъ быть достигнуто только такой финансовой политикой, которая разсматриваетъ государство и самоуправляющіяся части его какъ одно нераздѣльное цѣлое. Но для практическаго проведенія этой точки зрѣнія пригодны только государственные органы. Ихъ вліяніе на характеръ коммунальнаго финансоваго хозяйства, исходя изъ указанной точки зрѣнія, да-

ЦАБ "Автограф"

ваемой налоговой проблемой, будетъ сказываться по крайней мѣрѣ въ томъ направленіи, что они будутъ побуждать коммунальное финансовое хозяйство, въ особенности хозяйство тѣсныхъ союзовъ и главнымъ образомъ самаго тѣснаго изъ нихъ, общины, къ наиболѣе раціональному использованію источниковъ дохода, покоящихся на имущественно-правовомъ основаніи. Правда, разница между государствомъ и общиной въ выполненіи самыхъ общихъ и нравственныхъ, т. е. по существу государственныхъ, и привходящихъ хозяйственныхъ задачъ носитъ болѣе количественный, чѣмъ качественный характеръ, но тѣмъ не менѣе весьма естественно, что задачи болѣе широкаго союза, государства, лежатъ большею частью въ области нравственной солидарности, существующей между гражданами государства; въ болѣе же тѣсныхъ коммунальныхъ союзахъ, и особенно въ сосѣдскихъ отношеніяхъ общины, задачи болѣе разнообразны и поэтому сравнительно чаще имѣютъ своимъ предметомъ достиженіе хозяйственныхъ цѣлей. Отдѣльныя услуги государства и участіе въ пользованіи этими услугами со стороны отдѣльныхъ гражданъ рѣдко могутъ быть оцѣнены и выражены въ цифрахъ, и посему государство должно широко пользоваться общимъ налоговымъ обложеніемъ гражданъ; наоборотъ, болѣе тѣсные коммунальные союзы скорѣе могутъ при добываніи средствъ, необходимыхъ для осуществленія своихъ задачъ, руководствоваться экономическими отношеніями между оказываемыми услугами и лицами, непосредственно пользующимися этими услугами, такъ что эти отношенія могутъ даже вліять на принципы коммунальнаго обложенія и видоизмѣнять эти принципы.

Изъ всего вышеизложеннаго вытекаетъ, что подраздѣленія доходовъ на обыкновенные и чрезвычайные, на собственные и получаемые отъ другихъ союзовъ, а также дѣленіе ихъ по хозяйственной и правовой основѣ ихъ полученія, не исключаютъ другъ друга, но что послѣдній признакъ дѣленія самый важный, ибо имъ регулируется *собственная* финансово-хозяйственная дѣятельность коммунальныхъ единицъ и опредѣляется внутренній характеръ ихъ доходовъ.

Въ дальнѣйшемъ изложеніи мы займемся прежде всего *собственными обыкновенными* доходами; вторая глава будетъ посвящена доходамъ, добываемымъ по способу, аналогичному съ частнымъ хозяйствомъ, третья глава—публично-правовой формѣ добыванія средствъ, затѣмъ четвертая глава — публично-право-

ЦАБ "Автограф"

вымъ взносамъ, получаемымъ *не* благодаря *собственной* хозяйственной дѣятельности коммунальныхъ единицъ, и, наконецъ, пятая глава будетъ посвящена *собственнымъ чрезвычайнымъ* доходамъ, получаемымъ путемъ отчужденія имуществъ и путемъ займовъ. При этомъ, въ отличіе отъ перваго отдѣла настоящей работы, фактическое положеніе въ трехъ разсматриваемыхъ нами государствахъ будетъ предварительно изложено въ каждой изъ упомянутыхъ главъ, а попыткѣ дать общіе цифровые обзоры коммунальныхъ доходовъ этихъ трехъ государствъ будетъ посвящена особая глава.

---

## ГЛАВА ВТОРАЯ.

### Обыкновенные собственные доходы, получаемые аналогично съ частнымъ хозяйствомъ.

**§ 1. Общія замѣчанія.** Доходы, которымъ посвящена настоящая глава, получаются изъ имущества, находящагося во владѣніи коммунальныхъ единицъ. Но полученіе доходовъ отъ этого имущества и размѣры этихъ доходовъ зависятъ прежде всего отъ того, служитъ ли это имущество непосредственно цѣлямъ публичнаго управленія, является ли оно такъ называемымъ *административнымъ имуществомъ*, — или же оно служитъ потребностямъ публичнаго управленія не непосредственно и существуетъ въ коммунальномъ хозяйствѣ отчасти или исключительно ради добыванія финансовыхъ средствъ, т. е. является такъ называемымъ *финансовымъ имуществомъ*.

Это различіе имѣетъ значеніе для отношенія коммунальнаго хозяйства къ самимъ объектамъ имущества, къ расходамъ на ихъ созданіе и содержаніе. Существованіе административнаго имущества и соотвѣтствующія свойства его необходимы для управленія, какъ такового, и являются потребностью постоянной; поэтому такое имущество должно быть содержимо и пополняемо главнымъ образомъ на текущіе, обыкновенные доходы. Лишь поскольку это невозможно, на содержаніе и пополненіе его могутъ быть съ особой осторожностью затрачиваемы чрезвычайныя средства, которыя какъ можно скорѣе должны быть замѣнены обыкновенными доходами или возмѣщены изъ этихъ доходовъ.

ЦАБ "Автограф"

По отношенію къ финансовому имуществу такихъ ограниченій не существуетъ, и имущество это само по себѣ не требуетъ затратъ, превышающихъ его собственное изнашиваніе, если только не желаютъ отодвинуть на задній планъ промышленный характеръ отдѣльныхъ предпріятій ради ихъ общественнаго характера.

Имущества, служащія публичному управленію или употребляемыя для общихъ публичныхъ цѣлей, не могутъ давать частнохозяйственнаго дохода или могутъ давать доходъ лишь случайно (кромѣ использованія частей этого имущества, непригодныхъ уже для той цѣли, для которой онѣ предназначались, отбросовъ и т. п.). Этотъ случайный доходъ они даютъ лишь тогда, когда они цѣликомъ или въ части предоставляются за плату въ пользованіе третьихъ лицъ: временное пользованіе частями улицъ или площадей для склада товаровъ или иныхъ предметовъ, для устройства лѣсовъ при постройкахъ; пользованіе травой и другія побочныя пользованія публичными дорогами и шоссе; отдача въ наемъ временно свободныхъ помѣщеній въ зданіяхъ публичнаго управленія; разрѣшеніе владѣльцамъ участковъ, прилегающихъ къ улицамъ, занимать частями зданій, напр. лѣстницами, выступами, балконами часть улицы или находящагося надъ нею пространства и т. п. Такіе доходы имѣютъ преимущественно характеръ наемной платы, хотя часто, какъ, напр., въ послѣднемъ изъ упомянутыхъ случаяхъ, они служатъ лишь для того, чтобы закрѣпить принадлежность имущества общинѣ (такъ называемыя рекогниціонныя пошлины). Большій доходъ этого рода получается въ тѣхъ случаяхъ, когда по договору сдается право использовать эти имущества для той цѣли, для которой они предназначены. На практикѣ это бываетъ, напр., при использованіи улицъ и пространства подъ ними частными предпріятіями сообщенія (трамваи) или газовыми, электрическими, водопроводными предпріятіями. Предпріятія эти должны пользоваться улицами для своихъ сооруженій, при чемъ въ платѣ можетъ заключаться не только эквивалентъ за причиняемые лишніе расходы по содержанію соотвѣтствующихъ публичныхъ имуществъ, но она можетъ давать также и положительный финансовый доходъ и можетъ кромѣ того служить возмѣщеніемъ за потерю прибыли, которая получилась бы при использованіи имущества самой общиной. Во всякомъ случаѣ важное значеніе имѣетъ при этомъ способъ, какимъ публичное управленіе обезпечиваетъ себѣ эти выгоды, если оно не желаетъ, чтобы онѣ приняли характеръ кос-

ЦАБ "Автограф"

ѣеннаго обложенія путей сообщенія или соотвѣтствующаго предмета потребленія. Поэтому по общему правилу слѣдуетъ по возможности ограничивать требованіе отъ предпринимателей опредѣленныхъ суммъ, которыя они могутъ сейчасъ же при назначеніи цѣнъ переложить на потребителей; гораздо лучше искать выгоды для публичныхъ финансовъ, выговоривъ себѣ участіе въ будущихъ прибыляхъ предпріятія. Будетъ ли это участіе относиться къ валовому доходу, къ доходамъ производства или къ чистой предпринимательской прибыли, это зависитъ отчасти отъ характера предпріятія, отчасти отъ права контроля, которое коммунальное управленіе оставляетъ за собою и которое оно въ состояніи осуществить. — Обо всемъ этомъ мы будемъ говорить ниже; здѣсь же мы желали указать лишь на тотъ фактъ, что съ такъ называемымъ административнымъ имуществомъ, Domaine public municipal, какъ оно именуется во Франціи, могутъ быть связаны важные финансовые вопросы коммунальнаго доходнаго хозяйства.

Вообще же объекты административнаго и финансоваго имуществъ на практикѣ рѣзко другъ отъ друга не отличаются и не могутъ отличаться. Нерѣдко части такихъ зданій, которыя вообще должны служить общему публичному управленію, заранѣе предназначаются для хозяйственной финансовой эксплоатаціи и нарочно приспособляются для такой эксплоатаціи; укажемъ, напр., на трактирныя заведенія въ ратушахъ, существующія даже въ самыхъ новѣйшихъ общинныхъ домахъ. Кромѣ того при пользованіи многочисленными объектами имущества коммунальныхъ единицъ, особенно общинныхъ управленій, но также и высшихъ коммунальныхъ союзовъ, достиженіе какой-нибудь публичной санитарной, полицейской или *общехозяйственной* (частно-хозяйственной или народно-хозяйственной) цѣли бываетъ тѣсно связано съ одновременнымъ употребленіемъ этихъ объектовъ для цѣлей частныхъ лицъ (бойни, скотные дворы, рыночныя зданія, гаванныя и иныя сооруженія). Благодаря этому, взимаемая съ частныхъ лицъ плата въ видѣ возмѣщенія расходовъ и стоимости помѣщенія, не является выраженіемъ случайной эксплоатаціи объектъ имущества и эксплоатація его являются единымъ предпріятіемъ, хотя и служащимъ преимущественно публичнымъ интересамъ, но все-таки по внѣшности аналогичнымъ частному предпріятію. Съ другой стороны, все чаще и чаще эксплоатація объектовъ имущества во всѣхъ отношеніяхъ похожа на частно-хозяйственную эксплоатацію, не только изъ-за доходовъ, но такъ



ЦАБ "Автограф"

же вслѣдствіе характера самого производства, отдается на службу публичнымъ цѣлямъ; сюда относятся, напр., соединеніе земледѣлія, скотоводства и садоводства съ лечебницами и санаторіями для душевно-больныхъ; соединеніе ихъ, а также промышленныхъ предпріятій, со спеціальными школами, исправительными заведеніями, рабочими домами, пріютами, рабочими колоніями; въ извѣстномъ смыслѣ сюда относятся также и оросительныя поля, поскольку они являются необходимымъ дополненіемъ къ канализаціи и т. п. Такимъ образомъ, здѣсь цѣль эксплоатаціи объектовъ имущества для финансово-хозяйственныхъ интересовъ, отнюдь въ этомъ случаѣ не устраняемая, находится въ непосредственной и внутренней связи съ выполненіемъ другихъ задачъ публичнаго управленія, такъ что эти объекты могутъ быть причислены и къ административному и къ финансовому имуществу.

Но въ общемъ, поскольку такъ называемое административное имущество въ тѣсномъ смыслѣ даетъ финансовый доходъ, получаемый на основаніи частноправовыхъ нормъ, эта форма добыванія средствъ можетъ быть разсматриваема съ тѣхъ же точекъ зрѣнія, какъ и промышленная эксплоатація финансоваго имущества. Поэтому при дальнѣйшемъ разсмотрѣніи имущественно-правовыхъ источниковъ дохода коммунальныхъ единицъ мы можемъ въ общемъ не обращать *вниманія на это* различіе.

Главными элементами эксплоатаціи имущества являются *земельная собственность*, *промышленныя предпріятія* и хозяйственное *употребленіе движимыхъ капиталовъ*, какъ таковыхъ. Главныя формы правильной частно-хозяйственной эксплоатаціи объектовъ имущества суть отдача въ аренду, въ наемъ, въ ростъ и обмѣнъ продуктовъ и услугъ собственнаго хозяйства. Экономическія основы доходовъ, получаемыхъ при этихъ формахъ эксплоатаціи, подчинены законамъ образованія цѣнъ. Поскольку эти законы видоизмѣняются или отчасти ограничиваются публично-правовымъ характеромъ коммунальныхъ единицъ, какъ хозяйственныхъ субъектовъ, постольку соотвѣтствующіе доходы являются также и въ этомъ отношеніи, какъ мы уже говорили, лишь по аналогіи частно-хозяйственными доходами и содержатъ въ различной степени элементы публично-правоваго добыванія средствъ. При разсмотрѣніи отдѣльныхъ явленій имущественно-правовой эксплоатаціи мы будемъ говорить о томъ, при какихъ видахъ эксплоатаціи имущества это фактически имѣетъ мѣсто или

ЦАБ "Автограф"

возможно, и въ частности—при какихъ условіяхъ коммунальнаго финансоваго хозяйства это допустимо или желательно. При этомъ мы постараемся избѣгнуть того, чтобы выставить за всюду дѣйствующія общія правила фактическія явленія, встрѣчающіяся въ томъ или другомъ мѣстѣ и находящія себѣ основаніе въ политическихъ и правовыхъ условіяхъ данной страны.

§ 2. **Эксплоатація земельной собственности.** Коммунальная земельная собственность существовала уже при древнѣйшей формѣ осѣдлой общинной жизни, при которой земельная собственность была еще тождественна съ «имуществомъ», и земля, находящаяся въ общей собственности, служила въ одинаковой степени какъ для удовлетворенія потребностей всей общины, такъ и для удовлетворенія потребностей отдѣльныхъ членовъ ея. На этой экономической ступени въ кругъ задачъ земельной общины входитъ также и обязанность доставлять своимъ членамъ экономическія основы ихъ существованія. Нераздѣльная земельная собственность общины должна была служить удовлетворенію немногочисленныхъ публичныхъ потребностей и обезпеченію экономическаго существованія отдѣльныхъ членовъ общины. Но постепенно изъ остатковъ древней общей собственности образовалась отдѣльная собственность публичной корпораціи quasi частно-правоваго характера или же такая собственность выдѣлилась изъ сохранившейся еще общинной собственности, предоставленной въ качествѣ «альменды» (biens communaux, common good) пользованію отдѣльныхъ членовъ общины, и поступила въ распоряженіе исключительно политической общины въ нѣмецкихъ городахъ подъ именемъ камерарнаго имущества (Kämmereivermögen) Въ частности города старались затѣмъ пріобрѣтать земли и за предѣлами общины.

Къ такому перевороту привели эволюція и дифференціація хозяйственныхъ формъ, все болѣе и болѣе глубокое и широкое отдѣленіе публичнаго хозяйства общинъ отъ индивидуальныхъ хозяйствъ, вызванное увеличеніемъ публичныхъ потребностей постепенное превращеніе доли членовъ общины въ общей собственности въ частную собственность, но кромѣ того также и историческіе моменты, въ городахъ, напр., стремленіе господствующихъ родовъ или классовъ къ монопольному управленію общиннымъ имуществомъ и распоряженію доходами отъ этого имущества.

ЦАБ "Автограф"

Однако, въ общинахъ городскаго характера развитіе промышленности и торговли уже въ раннюю эпоху оттѣсняло все болѣе и болѣе на задній планъ возможность и цѣнность сельскохозяйственнаго пользованія общинной землей для большинства населенія и благопріятствовало, съ одной стороны, раздѣлу общинной земли между отдѣльными членами общины, а съ другой—превращенію ея въ камерарное имущество. Наоборотъ, для крестьянскихъ хозяйствъ въ деревнѣ, а также для мѣщанскихъ хозяйствъ въ земледѣльческихъ мѣстечкахъ и селеніяхъ право пользованія общинной землей, въ особенности пастбищемъ, лѣсомъ и водами, каменоломнями и залежами глины постоянно сохраняло свое хозяйственное значеніе, такъ что здѣсь пользованіе общинной собственностью или по крайней мѣрѣ нѣкоторыми частями ея со стороны членовъ общины могло остаться нормальнымъ явленіемъ даже и въ самое послѣднее время. Въ какомъ объемѣ оно сохранилось въ томъ или другомъ мѣстѣ, это зависѣло прежде всего отъ естественныхъ хозяйственныхъ условій: отъ свойства почвы, климата, густоты населенія и отъ связаннаго съ этими условіями развитія и измѣненія господствующихъ способовъ культуры и хозяйственныхъ формъ, а также и отъ исторически сложившихся особенностей колонизаціи (напр., преобладаніе крупной земельной собственности на ряду съ болѣе или менѣе независимыми крестьянскими хозяйствами въ Англіи, въ сѣверной и восточной Германіи). Но и политическіе моменты не могли не оказать здѣсь своего вліянія. Начавшееся послѣ образованія замкнутаго территоріальнаго государства превращеніе общины преимущественно экономическаго характера въ общину политическую, увеличивающаяся подвижность населенія, развитіе права гражданства въ общинѣ, связанное съ секуляризаціей призрѣнія бѣдныхъ въ 16 столѣтіи, и появленіе въ связи съ упомянутыми факторами различія между полноправными членами общины и лицами, только живущими въ ней, все это должно было въ концѣ концовъ и въ общинахъ преимущественно сельскаго характера поставить вопросъ о раздѣлѣ существующаго земельнаго имущества, служившаго до тѣхъ поръ для удовлетворенія потребностей безразлично какъ всей общины, такъ и отдѣльныхъ членовъ ея.

Здѣсь не мѣсто подробно останавливаться на этомъ процессѣ, который начался въ однѣхъ государствахъ и мѣстностяхъ раньше, въ другихъ позже, въ зависимости отъ хода политическаго и

ЦАБ "Автограф"

экономическаго развитія, и совершался въ разныхъ мѣстахъ различно, въ зависимости отъ господствующихъ правовыхъ воззрѣній. Мы должны указать лишь на одно различіе въ исходѣ этого процесса: или вмѣстѣ съ правомъ пользованія альмендою и право собственности на нее также переходитъ къ корпораціи, отличной отъ политической общины и болѣе тѣсной, какъ это имѣетъ, напр., мѣсто въ нѣкоторыхъ кантонахъ Швейцаріи; или же, какъ напр., во Франціи и почти всюду въ Германіи, право собственности на общинную землю само по себѣ переходитъ къ политической общинѣ, и только право пользованія ею принадлежитъ членамъ ея или болѣе тѣсной общинѣ, въ которую входятъ или всѣ лица, обладающія полнымъ правомъ гражданства, или лица, живущія кромѣ того въ общинѣ и имѣющія землю въ ней, или, наконецъ, только владѣльцы опредѣленныхъ земельныхъ участковъ. Во всякомъ случаѣ, повсюду, гдѣ право собственности на альменду перешло къ политической общинѣ, былъ положенъ предѣлъ произвольному дальнѣйшему передѣлу ея, который могъ теперь совершаться лишь законодательнымъ путемъ; кромѣ того, въ этихъ случаяхъ имѣется возможность употреблять *коммунальную* земельную собственность, съ соблюденіемъ принадлежащихъ отдѣльнымъ лицамъ правъ пользованія, для удовлетворенія также и коммунальныхъ потребностей, или же путемъ выкупа правъ пользованія и сервитутовъ консолидировать коммунальую собственность въ болѣе тѣсномъ смыслѣ.

Но какъ въ городахъ, такъ и въ деревнѣ теоріи *Адама Смита* и физіократовъ, и индивидуализмъ, получившій со второй половины 18 столѣтія господство также и въ экономической области, благопріятствовали дальнѣйшему превращенію остатковъ старой общинной собственности въ собственность частную и отчужденію коммунальной собственности въ тѣсномъ смыслѣ и вліяли также на соотвѣтствующее законодательство. Это законодательство было, однако, направлено, главнымъ образомъ, на раздѣлъ общихъ правъ на пахотную землю и пастбища, большею частью въ связи съ соединеніемъ ихъ въ замкнутые земельные участки; общинные же лѣса оно стремилось уберечь отъ раздробленія и отъ нехозяйственнаго обращенія подъ пашню.

Въ *Англіи* преобразованіе стараго земельнаго устройства въ связи съ переходомъ къ луговому хозяйству началось уже въ 16 столѣтіи; оно исходило отъ крупнаго землевладѣнія и привело

ЦАБ "Автограф"

прежде всего къ раздѣлу старыхъ общинныхъ земель между крупными помѣстьями и крестьянскими хозяйствами.

Впослѣдствіи процессъ этотъ захватилъ и крестьянскія хозяйства; раздѣлъ общинныхъ земель совершался или путемъ соглашеній между заинтересованными лицами, или съ начала 18-го столѣтія также и посредствомъ такъ называемыхъ Private Bills; послѣднимъ способомъ до 1832 года было раздѣлено 5,6 милліоновъ акровъ. Съ 1845 года раздѣлъ среднихъ и мелкихъ земельныхъ участковъ былъ нормированъ посредствомъ нѣсколькихъ общихъ законовъ и посредствомъ учрежденія спеціальнаго органа, Land Commissioners for England. При этомъ слѣдуетъ обратить вниманіе на то обстоятельство, что при каждомъ раздѣлѣ общинной земли сохранялось отъ 4 до 10 акровъ въ качествѣ общественной собственности для публичныхъ цѣлей.

Въ *Шотландіи* раздѣлъ общинныхъ земель въ настоящее время почти законченъ; онъ совершался тамъ на основаніи изданнаго еще въ 1668 году закона, по которому раздѣлъ долженъ былъ производиться по требованію хотя бы только одного участника, пропорціонально цѣнности тѣхъ долей, которыми они владѣли до раздѣла. И въ Англіи и въ Шотландіи дѣло заключалось, слѣдовательно, въ превращеніи существовавшаго по тогдашнимъ юридическимъ воззрѣніямъ долевого владѣнія въ индивидуальную собственность, при окончательномъ раздѣлѣ общей собственности. Этому должно было благопріятствовать то обстоятельство, что мѣстно-политическіе элементы первоначальнаго населенія, десятки и сотни, исчезли въ началѣ этого процесса, а созданная государственною властью новая приходская община призрѣнія бѣдныхъ, какъ таковая, не имѣла никакого публично-правоваго отношенія къ общинной собственности старыхъ общинъ.

Во *Франціи* нѣсколькими эдиктами 1769 — 1799 годовъ въ отдѣльныхъ частяхъ государства (1769 г. въ «трехъ архіепископствахъ», въ 1771 г. въ генеральныхъ совѣтахъ Оша и По, въ 1774 г. въ Бургундіи, въ 1777 г. въ частяхъ Пикардіи и Фландріи, въ 1779 г. въ Артуа) былъ разрѣшенъ, для успѣха земледѣлія, полный или частичный раздѣлъ общинныхъ земель, «biens communaux», на пожизненныя или наслѣдственныя доли (portions ménagères или allotissements héréditaires или viagers). Но доли эти не могли быть продаваемы и отдаваемы въ залогъ (залоговое право распространялось только на плоды и доходы

ЦАБ "Автограф"

этихъ долей) и должны были отходить опять къ общинѣ въ случаѣ смерти обоихъ супруговъ, если не было прямого законнаго наслѣдника, или если владѣлецъ въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ оставлялъ свой участокъ необработаннымъ, или въ теченіе долгаго времени не платилъ лежащаго на участкѣ поземельнаго налога или особой платы (redevance). Запрещалось также скопленіе многихъ участковъ въ однѣхъ рукахъ, и въ случаѣ возвращенія участковъ въ распоряженіе общины они должны были быть отдаваемы тѣмъ хозяйствамъ общины, которыя еще не имѣли такихъ участковъ. Это были, такимъ образомъ, раздѣлы на основаніи болѣе или менѣе ограниченнаго наслѣдственнаго права обработки или права аренды; впослѣдствіи они были утверждены закономъ 9 вантоза XII года, по которому община не могла уже болѣе измѣнять способа раздѣла и могла налагать новую плату лишь въ случаѣ возвращенія участка въ распоряженіе общины или съ согласія владѣльца. Во всякомъ случаѣ здѣсь, въ противоположность Англіи, было лишь индивидуализировано право пользованія общинной землей, самое же право собственности, какъ таковое, оставалось за общиной, и община могла извлекать изъ нея (не говоря уже о случаяхъ возврата участковъ) практическую пользу, благодаря redevance, которая должна быть употребляема «на пользу жителей», и благодаря тому постановленію, что свободные участки могутъ быть сдаваемы въ краткосрочную аренду въ пользу общины. Законами 17 августа 1792 г. и 10 іюля 1793 г. раздѣлъ общинной собственности (за исключеніемъ лѣсовъ) былъ допущенъ повсюду, но право собственности политической общины объявлялось неотчуждаемымъ закономъ 1793 года и уже упомянутымъ закономъ 9 вантоза XII года. Въ результатѣ повсюду, гдѣ было уничтожено общинное пастбище, установилось пользованіе общинной собственностью въ формѣ Allotissements; это пользованіе было затѣмъ нормировано постановленіями 1864 и 1865 годовъ такимъ образомъ, что въ раздѣлѣ стали участвовать главы всѣхъ семей, что участки отдавались на 15 и самое большее на 18 лѣтъ, и что владѣльцы участковъ должны были или уплачивать ежегодно опредѣленную сумму въ общинную кассу или обязывались выплатить въ извѣстный срокъ капитальную стоимость участка. Изъ того, что право собственности остается за общиной, вытекаетъ также и право муниципальнаго совѣта назначать пошлину за пользованіе частью общинной собственности, оставшейся еще въ общемъ пользованіи.

ЦАБ "Автограф"

Въ *Пруссіи* раздѣлъ имѣлъ мѣсто въ отдѣльныхъ случаяхъ уже до Фридриха Великаго, но лишь при немъ онъ начался въ болѣе широкомъ масштабѣ (регламентъ для Силезіи отъ 14 апрѣля 1771 года, постановленія котораго почти безъ измѣненія перешли въ Общее Земское Право и послужили основой также и для позднѣйшаго законодательства). Но до конца 18 столѣтія раздѣлы производились точно такъ же, какъ первоначально и въ Англіи, лишь между дворянскими имѣніями и крестьянскими хозяйствами, при чемъ сначала они, какъ и въ Англіи, служили лишь поводомъ къ тому, чтобы значительно увеличить доли, получаемыя крупными помѣстьями изъ старыхъ общинныхъ земель. Рѣшающее значеніе для раздѣловъ или, точнѣе говоря, для регулированія условій крестьянскаго общиннаго землевладѣнія имѣлъ законъ о раздѣлѣ общинныхъ земель 21 іюня 1821 года. Характерная черта этого закона, а также дополняющаго его закона 2 марта 1850 года, заключается въ томъ, что они разсматриваютъ въ качествѣ объекта регулированія или раздѣла не общинную собственность, какъ таковую, а лишь общее пользованіе пастбищемъ, лѣсомъ и нѣкоторыя другія права пользованія общей землей, такъ что отдѣльные участники имѣли право не на какіе либо участки земли, какъ таковые (сверхъ тѣхъ, которыми они дотолѣ владѣли), а лишь на эквивалентъ за упомянутыя права пользованія. Правда, этотъ эквивалентъ обыкновенно давался въ видѣ земельныхъ участковъ, но этимъ вовсе не преслѣдовалась цѣль уничтоженія общинной собственности. Соотвѣтственно этому распоряженіе отъ 26 іюля 1847 года категорически предписывало, чтобы раздѣлы касались только такихъ правъ пользованія общинымъ имуществомъ, которыя принадлежали членамъ общины не въ этомъ ихъ политическомъ качествѣ, а на основаніи какого-либо иного юридическаго титула, и запрещало раздѣлъ общиннаго имущества, пользованіе которымъ основывалось на публично-правовыхъ титулахъ.

Прусское законодательство привело къ почти полной отмѣнѣ старыхъ правъ общаго пользованія, а вмѣстѣ съ тѣмъ въ значительной степени къ превращенію старой общинной собственности въ частную собственность. Но съ другой стороны, какъ и во Франціи, былъ соблюденъ тотъ принципъ, что вся остальная общинная собственность, не употребленная на возмѣщеніе старыхъ правъ пользованія (административнымъ органамъ при этомъ предписывалось препятствовать нехозяйственному раздѣлу лѣсовъ),

ЦАБ "Автограф"

должна оставаться собственностью политической общины. Изъ той же точки зрѣнія выкупа правъ пользованія исходило также и землеустроительное законодательство (отчасти болѣе старое) въ тѣхъ частяхъ прусскаго государства, которыя были присоединены къ нему лишь позднѣе, напр. ганноверское (самое старое положеніе о раздѣлѣ общинныхъ земель для княжества Люнебургскаго отъ 25 іюня 1802 г.) и нассаускій землеустроительный эдиктъ отъ 7 и 9 ноября 1814 года. Изданное 19 мая 1851 года для Рейнской провинціи положеніе о раздѣлѣ общинныхъ земель тоже запрещаетъ, какъ и старо-прусскіе законы, превращеніе въ частную собственность самого общиннаго имущества и признаетъ только вознагражденіе за раздѣлъ общаго владѣнія или за потерю правъ пользованія.

Судьбы коммунальной земельной собственности, прежде чѣмъ консолидировалось ея публично-правовое положеніе, были чрезвычайно различны. Поэтому составъ ея въ настоящее время очень различенъ въ разныхъ странахъ и даже въ разныхъ мѣстностяхъ, тѣмъ болѣе, что и позднѣйшія вліянія разнаго рода (большіе долги, вызванные военными контрибуціями и т. п., иногда также снисходительность органовъ надзора, находящихся подъ вліяніемъ индивидуалистическихъ теорій политической экономіи) содѣйствовали уменьшенію общиннаго имущества. Если, несмотря на это, въ мѣстныхъ общинахъ, особенно въ городскихъ, нерѣдко сохранилась еще значительная недвижимая собственность—земли и дома [1]),—то причину этого слѣдуетъ искать отчасти въ томъ, что въ общинѣ могло дольше сохраняться, а мѣстами до сихъ поръ сохранилось, непосредственное пользованіе этою собственностью со стороны общиннаго управленія, отчасти же въ томъ обстоятельствѣ, что здѣсь возможенъ непосредственный контроль всѣхъ заинтересованныхъ въ общинной собственности.

Иначе обстоитъ дѣло въ коммунальныхъ союзахъ высшаго порядка. Если эти союзы являются новыми созданіями современ-

[1]) Изъ прусскихъ городовъ въ 1896—97 гг. еще 22, въ 1899—1900 гг. еще 16 могли обходиться частью вообще безъ прямыхъ налоговъ, частью по крайней мѣрѣ безъ подоходнаго налога. Эти данныя взяты изъ записки министерства финансовъ и министерства внутреннихъ дѣлъ объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ; записка эта появилась въ ноябрѣ 1901 года и служитъ объясненіемъ къ таблицамъ финансовыхъ расходовъ городовъ и средствъ ихъ покрытія въ 1895 и 1899 бюджетныхъ годахъ, опубликованнымъ въ „Statistisches Handbuch für den preussischen Staat“, IV, стр. 624 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

наго государства, они вообще лишь въ исключительныхъ случаяхъ имѣютъ значительное имущество стараго происхожденія, наличность котораго можетъ быть объяснена лишь особыми историческими обстоятельствамм (напр. части прежняго государственнаго имущества курфюршества Гессенскаго были переданы коммунальному союзу теперешняго правительственнаго округа Касселя). Но и въ тѣхъ случаяхъ, когда высшіе коммунальные союзы выросли на почвѣ старыхъ историческихъ образованій и стали нѣкоторымъ образомъ ихъ наслѣдниками (какъ напр. современныя англійскія административныя графства, заимствовавшія все свое хозяйственное управленіе отъ стараго управленія мировыхъ судей), не можетъ быть и рѣчи о землевладѣніи, существующемъ съ самаго начала, какъ у мѣстныхъ общинъ. Земли и иныя имущества, доставшіяся нынѣшнимъ коммунальнымъ союзамъ отъ старыхъ сословныхъ организацій, большею частью были заранѣе связаны съ опредѣленными задачами и цѣлями и перешли къ новымъ наслѣдникамъ именно для исполненія этихъ задачъ и цѣлей.

Мы уже говорили, что съ другой стороны коммунальныя единицы, для выполненія лежащихъ на нихъ задачъ, должны иногда увеличивать свое землевладѣніе, и что данныя имъ для этой цѣли правовыя полномочія составляютъ существенный элементъ ихъ организаціи; нами было также указано на то, какъ современное развитіе коммунальныхъ задачъ даетъ коммунальнымъ единицамъ возможность пріобрѣтать новыя земли. не только непосредственно необходимыя для цѣлей управленія и для общеполезныхъ учрежденій, но одновременно также и земли, служащія какъ для этихъ задачъ, такъ и для финансово-хозяйственнаго пользованія.

Къ нынѣшнему составу имущества коммунальныхъ единицъ, особенно низшихъ и преимущественно городовъ, съ теченіемъ времени прибавился еще одинъ элементъ: имущества, завѣщанныя или подаренныя для опредѣленныхъ цѣлей (такъ называемыя Stiftungen). Имущества эти, если они предназначены для цѣлей, входящихъ въ кругъ задачъ коммунальнаго управленія (напр., для содержанія больницъ, сиротскихъ домовъ и другихъ учрежденій или вообще для призрѣнія бѣдныхъ), безусловно являются частями коммунальнаго имущества, но они все-таки постоянно связаны съ опредѣленными уже существующими коммунальными учрежденіями или съ такими, которыя должны еще быть основаны согласно условіямъ завѣщанія или даренія.

ЦАБ "Автограф"

Въ *экономическомъ использованіи* современной коммунальной земельной собственности коммунальнымъ финансовымъ хозяйствомъ значеніе «альменды» или общинныхъ земель отступаетъ совершенно на задній планъ. Тамъ, гдѣ она еще существуетъ, желающіе получить индивидуальное право пользованія ею дѣлаютъ либо единовременный взносъ въ камерарную кассу для пріобрѣтенія полнаго права гражданства въ общинѣ или спеціальнаго права пользованія, какъ это практикуется въ большинствѣ случаевъ въ Германіи, либо уплачиваютъ въ кассу ежегодные взносы, какъ это имѣетъ мѣсто по большей части во Франціи. Право пользованія есть индивидуальное право опредѣленнаго, болѣе или менѣе ограниченнаго числа участниковъ общинаго пользованія, и поэтому, взимая упомянутую вступительную плату или ежегодные взносы, коммунальное управленіе не беретъ плату за самое пользованіе, а лишь облагаетъ осуществленіе права пользованія сборомъ въ пользу коммунальной кассы, тѣмъ болѣе, что оно несетъ расходы по управленію всей общинной земельной собственностью; эти сборы носятъ такимъ образомъ характеръ пошлинъ.

*Сельскохозяйственные* участки, входящіе въ составъ коммунальнаго имущества, какъ крупныя имѣнія, такъ и мелкіе участки пахотной, луговой земли и др., вмѣстѣ съ находящимися на нихъ промышленными предпріятіями, сдаются обыкновенно, подобно государственнымъ доменамъ, въ аренду, если только спеціальныя свойства этихъ участковъ и ихъ близкое сосѣдство съ коммунальнымъ управленіемъ не дѣлаютъ болѣе выгодной самостоятельную эксплоатацію ихъ. Это бываетъ, напр., въ тѣхъ случаяхъ, когда крупные города, нуждающіеся для пожарнаго дѣла, для уличнаго и строительнаго управленія въ большой конюшнѣ, обладаютъ богатыми лугами. Въ нѣкоторыхъ городахъ городскими коммунальными управленіями была даже сдѣлана попытка самостоятельной эксплоатаціи въ чисто финансовыхъ интересахъ крупныхъ сельскихъ хозяйствъ, и въ современномъ коммунальномъ самоуправленіи, особенно въ нѣмецкомъ и англійскомъ, имѣется возможность найти подходящія силы для компетентнаго административнаго попечительства, которое съ помощью администраторовъ и инспекторовъ могло бы осуществлять высшее руководство предпріятіемъ; но въ виду высокихъ требованій, предъявляемыхъ современнымъ интенсивнымъ сельскимъ хозяйствомъ къ управленію производствомъ, такой способъ можно рекомендовать лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда все производство ограничивается лишь

ЦАБ "Автограф"

одной спеціальностью (напр., преимущественное или почти исключительное производство кормовыхъ травъ на оросительныхъ лугахъ) [1]). Иначе обстоитъ дѣло въ тѣхъ сельско-хозяйственныхъ предпріятіяхъ, которыя связаны съ лечебными, воспитательными и исправительными заведеніями или съ рабочими домами и должны служить въ то же время полемъ дѣятельности для лицъ, призрѣваемыхъ въ этихъ заведеніяхъ. Въ такихъ случаяхъ управленіе заведеніемъ и сельскохозяйственнымъ производствомъ, по соображеніямъ санитарнымъ, педагогическимъ и дисциплинарнымъ, должно быть объединено одной общей директивой. Кромѣ того, часть продуктовъ сельскаго хозяйства можетъ быть съ большой выгодой употреблена для собственныхъ нуждъ заведенія, а въ связи съ побочными производствами это хозяйство можетъ быть и еще шире использовано для потребностей коммунальнаго управленія [2]). Если по всѣмъ упомянутымъ соображеніямъ отдача въ аренду такихъ сельскохозяйственныхъ предпріятій, связанныхъ съ общественными заведеніями, является невозможной, то это все-таки, какъ покажутъ приводимые нами далѣе примѣры, не мѣшаетъ этимъ предпріятіямъ приносить достаточный, а иногда и болѣе чѣмъ достаточный, чистый доходъ. Однако, высказывавшаяся ранѣе надежда, что изъ дохода отъ оросительныхъ луговъ покроются даже проценты на капиталъ, вложенный въ канализаціонныя сооруженія, ради которыхъ они были устроены, едва ли можетъ оправдаться; будетъ совершенно достаточно, если они покроютъ

---

[1]) Городъ Берлинъ, сдѣлавшій такой опытъ со своими оросительными лугами, отказался впослѣдствіи отъ молочнаго хозяйства, связаннаго первоначально съ этимъ предпріятіемъ, но въ другихъ коммунальныхъ хозяйствахъ, эксплуатируемыхъ самими коммунальными управленіями, производство молока, сыра и масла вмѣстѣ съ разведеніемъ свиней, для котораго употребляются отбросы, даетъ главную часть доходовъ; такъ напр., въ экономіи исправительнаго заведенія Bockelholm въ провинціи Шлезвигъ-Голштиніи въ 1901/02 г. эти доходы составляли 124,000 марокъ изъ 189,000 марокъ всѣхъ доходовъ.

[2]) Такъ, напр., упомянутая уже въ предыдущемъ прим. сельско хозяйственная экономія исправительнаго заведенія Bockelholm имѣетъ мельницу и хлѣбопекарню, которыя снабжаютъ хлѣбомъ это и другія провинціальныя заведенія. Хлѣбопекарня поставляетъ хлѣбъ по собственной цѣнѣ, такъ что доходы и расходы (включая и плату воспитанникамъ заведенія) уравновѣшиваются, а доходъ экономіи (точно также за вычетомъ платы воспитанникамъ), внесенный въ бюджетъ 1901/2 г., равнялся 25,600 м.

ЦАБ "Автограф"

проценты на капиталъ, вложенный въ нихъ самихъ и въ оросительныя сооруженія.

Государство обыкновенно не вмѣшивается въ способъ эксплуатаціи сельскохозяйственныхъ участковъ коммунальными единицами; такое вмѣшательство излишне, во первыхъ потому, что здѣсь дѣло касается собственныхъ интересовъ коммунальныхъ единицъ, а во вторыхъ потому, что коммунальныя единицы могутъ эксплуатировать сельскохозяйственные участки во всѣхъ отношеніяхъ лишь въ рамкахъ и на основаніи нормъ частно-хозяйственнаго оборота; да и вообще въ качествѣ земельныхъ собственниковъ онѣ, какъ по отношенію къ государству, такъ и по отношенію къ другимъ коммунальнымъ управленіямъ, находятся въ положеніи частныхъ владѣльцевъ и должны подобно послѣднимъ нести всѣ налоги и прочія публичныя повинности.

Наоборотъ, управленіе *коммунальными лѣсами и* ихъ эксплоатація почти во всѣхъ старыхъ культурныхъ странахъ регулируется государственными законами. Публичные и общіе экономическіе интересы, побудившіе государство по возможности заботиться о сохраненіи, раціональномъ округленіи и о расширеніи своихъ собственныхъ лѣсныхъ владѣній, привели къ тому, что тѣ же самые принципы были по возможности распространены и на иные лѣса, находящіеся въ общемъ владѣніи (въ Пруссіи, напр., на такъ называемые „лѣса товариществъ“ и „Interessentenwaldungen“), и прежде всего на коммунальныя лѣсныя владѣнія, въ совокупности своей еще довольно обширныя повсюду, кромѣ Англіи. Мы уже выше упоминали о томъ, какъ повліяло на сохраненіе коммунальныхъ лѣсовъ законодательство о раздѣлѣ общинныхъ земель и выкупѣ правъ пользованія. Коммунальное лѣсное хозяйство, поскольку о таковомъ вообще можетъ быть рѣчь за прежнія времена, въ общемъ всегда велось самими общинами, во первыхъ, потому, что съ этимъ хозяйствомъ были связаны многочисленныя права пользованія, основанныя на старомъ общинномъ владѣніи и существующія въ деревнѣ въ ограниченномъ видѣ отчасти еще и понынѣ (за исключеніемъ тѣхъ правъ, которыя несовмѣстимы съ раціональнымъ лѣснымъ хозяйствомъ); во вторыхъ, потому, что общинное управленіе само нуждалось въ продуктахъ лѣсного хозяйства, въ топливѣ и строительныхъ матеріалахъ [1]). Измѣненія въ способахъ лѣсного хозяй-

[1]) Поставка топлива (дровъ и хвороста) изъ собственныхъ лѣсовъ, и при томъ не только для нуждъ собственнаго управленія, но и для

ЦАБ "Автограф"

ства, имѣющія цѣлью повышеніе доходности и въ то же время сохраненіе лѣсовъ, съ другой стороны, все еще существующая опасность не экономной, хотя и не опустошительной эксплоатаціи коммунальныхъ лѣсовъ подъ давленіемъ чрезвычайной финансовой нужды, все же привели къ тому, что эксплоатація и этихъ лѣсовъ была подчинена государственной регламентаціи. Регламентація эта проявляется или въ требованіи разрѣшенія для чрезвычайной вырубки лѣса и для измѣненія способа его эксплоатаціи, или же ей подчиненъ весь планъ хозяйства, или же наконецъ, какъ во Франціи, всѣ болѣе или менѣе обширные лѣса переданы въ непосредственное вѣдѣніе государственнаго лѣсного управленія. Послѣдній способъ очень умѣстенъ при непосредственномъ сосѣдствѣ или чрезполосицѣ коммунальныхъ и государственныхъ лѣсовъ, какъ по хозяйственнымъ соображеніямъ, такъ и ради экономіи въ расходахъ управленія; но въ общемъ способы эксплоатаціи коммунальныхъ лѣсовъ должны нѣсколько отличаться отъ способовъ эксплоатаціи лѣсовъ государственныхъ, ибо въ коммунальныхъ лѣсахъ необходимо обезпеченіе періодическаго пользованія лѣсомъ при лѣсныхъ владѣніяхъ, по большей части гораздо меньшихъ размѣровъ, и кромѣ того должны быть приняты во вниманіе существующія еще права пользованія.

Использованіе *остальныхъ* коммунальныхъ владѣній,—домовъ, участковъ подъ мельницами, пустошей, мѣстъ для построекъ, рыбныхъ промысловъ, право пользованія льдомъ, травою, право охоты и т. п.,—если только эти объекты подлежатъ пользованію въ частно-хозяйственномъ оборотѣ, можетъ (кромѣ отчужденія) производиться лишь въ формѣ отдачи въ аренду или въ наемъ [1]). Отдаются ли недвижимости въ наемъ, частями или цѣликомъ, или же въ долгосрочную аренду (какъ это бываетъ большею частью въ Англіи), зависитъ отчасти отъ различныхъ юридическихъ и экономическихъ обычаевъ, отчасти отъ потребностей самого коммунальнаго управленія, не позволяющихъ сдавать на долгій срокъ такія недвижимости, особенно въ чертѣ построекъ, которыя рано или поздно могутъ понадобится

помощи натурою управленію общественнаго призрѣнія бѣдныхъ, была даже во многихъ большихъ городахъ еще въ первой половинѣ 19 столѣтія довольно важнымъ факторомъ коммунальнаго финансоваго хозяйства.

[1]) Отдача въ наемъ можетъ также происходить въ такой формѣ, что при назначеніи жалованія чиновникамъ принимается во вниманіе цѣна предоставляемыхъ имъ квартиръ.

ЦАБ "Автограф"

ему самому. Здѣсь не мѣсто говорить о соціально-политическихъ точкахъ зрѣнія, вліяющихъ на способы эксплоатаціи, иногда даже въ ущербъ доходности. Съ финансово-хозяйственной же точки зрѣнія община должна стремиться получить при свободной конкуренціи спроса какъ можно большую цѣну, преимущественно заботиться о томъ, чтобы дѣйствительное поступленіе платы было обезпечено и чтобы сдаваемый объектъ былъ сохраненъ въ цѣлости. Съ другой стороны, если бы община при сдачѣ квартиръ или торговыхъ помѣщеній (за исключеніемъ квартиръ для собственныхъ служащихъ и рабочихъ) назначала цѣну низшую, чѣмъ обычная цѣна, существующая въ данное время, она наносила бы ущербъ хозяйственнымъ силамъ части плательщиковъ налоговъ, отдѣльнымъ же лицамъ была бы этимъ предоставлена во вредъ всѣмъ плательщикамъ налоговъ несправедливая привилегія. Если дѣло касается сдачи квартиръ коммунальнымъ чиновникамъ и рабочимъ, то тогда низкая плата является лишь прибавкой къ жалованію и заработной платѣ, иногда слишкомъ недостаточнымъ по мѣстнымъ условіямъ. Такая низкая цѣна можетъ быть оправдана не только явленіями на квартирномъ рынкѣ и земельной или строительной спекуляціи, но также и по хозяйственно финансовымъ соображеніямъ (если только упомянутая низкая квартирная цѣна покрываетъ собственные расходы общины), ибо такое дополненіе къ жалованію менѣе обременительно для финансовъ общины, чѣмъ денежное увеличеніе жалованія, которое бы дѣйствительно соотвѣтствовало мѣстной дороговизнѣ. Предварительнымъ условіемъ при этомъ является, какъ и въ нѣкоторыхъ иныхъ отношеніяхъ, чтобы община, пріобрѣтя достаточное количество недвижимостей въ соотвѣтствующихъ мѣстахъ, находилась въ независимости отъ конъюнктуры и могла сама оказывать вліяніе на земельный рынокъ; иныя соображенія, кромѣ финансово-хозяйственныхъ, также требуютъ, чтобы общинное имущество этого рода было отчуждаемо какъ можно рѣже.

Въ *Англіи* имущественныя права корпорацій ограничиваются статутами о мертвой рукѣ (statutes of mort main): онѣ могутъ владѣть недвижимыми имѣніями на правѣ полной собственности лишь въ силу спеціальнаго закона (раньше въ силу королевской привилегіи) Только для управленій графствъ statutes of mort main потеряли свою силу, и совѣтъ графства, какъ прежде Quarter Sessions, не нуждается въ согласіи центральнаго органа

ЦАБ "Автограф"

при пріобрѣтеніи или продажѣ недвижимаго имущества, не связанъ при этомъ никакимъ максимумомъ и можетъ пріобрѣтать недвижимость также и внѣ предѣловъ графства. Имущественное право городскихъ и сельскихъ округовъ, а въ послѣднее время также и приходовъ, какъ и вообще ихъ организація и финансовое управленіе, создано по образцу имущественнаго права Municipal Boroughs. Для городовъ упомянутыя постановленія statutes of mort main городовымъ положеніемъ измѣнены въ томъ смыслѣ, что Borough Council (городской совѣтъ) можетъ пріобрѣтать землю только въ предѣлахъ городской черты, для постройки городскихъ зданій и учрежденій и лишь въ размѣрѣ 5 акровъ; но кромѣ того городской совѣтъ можетъ въ отдѣльномъ случаѣ спеціальнымъ закономъ, а если онъ функціонируетъ въ качествѣ исполнителя санитарнаго законодательства или иныхъ мѣстныхъ законовъ, то посредствомъ простого разрѣшенія Local Government Board'a получить полномочіе на покупку въ предѣлахъ городской черты участковъ любой величины для указанной въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ цѣли и на опредѣленныхъ условіяхъ. Кромѣ того онъ. подобно городскимъ и сельскимъ окружнымъ совѣтамъ, городскимъ совѣтамъ столицы и лондонскому совѣту графства, уполномоченъ Housing of the Working Classes Act'омъ 1900 года покупать земли также и внѣ городской черты для устройства квартиръ для рабочихъ.

Кромѣ земель, вновь пріобрѣтенныхъ на основаніи упомянутыхъ правилъ, многіе города владѣютъ старымъ недвижимымъ имуществомъ, иногда весьма значительныхъ размѣровъ (доходное недвижимое имущество города Newcastle-upon-Tine оцѣнивается въ три милліона ф. ст.). Это недвижимое имущество лежитъ большею частью въ предѣлахъ городской общины, и своимъ сохраненіемъ оно въ значительной степени обязано господствующему въ Англіи способу использованія путемъ отдачи въ долгосрочную аренду. Города пользовались своей земельной собственностью главнымъ образомъ въ формѣ отдачи въ аренду участковъ подъ дома (leases), и такимъ образомъ они сохранили себѣ недвижимую собственность, которая съ теченіемъ времени пріобрѣтала все большую цѣнность и всякій разъ по истеченіи срока отдѣльнаго договора обезпечиваетъ городскимъ кассамъ большій доходъ, благодаря повышенію земельныхъ цѣнъ. При этомъ имѣетъ значеніе то обстоятельство, что Borough Councils имѣютъ право заключать такіе арендные договоры самое большее

ЦАБ "Автограф"

на 31 годъ, и только при сдачѣ земель на основаніи Working Classes Dwellings Act'a [1]) допустимы сроки договоровъ, приближающіе долгосрочную аренду къ арендѣ наслѣдственной. Вообще же для заключенія арендныхъ договоровъ на болѣе долгій срокъ, чѣмъ предусмотрѣнный закономъ, а также для продажи и для заклада недвижимой собственности требуется предварительное разрѣшеніе Local Government Board'a.

По Local Taxation Returns за 1902—03 счетный годъ «rents and profits of property and land, including interest and dividends on investments» мѣстныхъ органовъ Англіи и Уэльса, т. е. обыкновенные доходы,—получаемые главнымъ образомъ изъ земельной собственности и нѣкоторыхъ вложенныхъ въ нее капиталовъ, за вычетомъ 373.758 ф. ст. процентовъ и дивидендовъ изъ амортизаціонныхъ фондовъ и кромѣ всѣхъ доходовъ отъ отчужденій имущества и отъ промышленныхъ или общеполезныхъ предпріятій,—равнялись 2.048.386 ф. ст. (въ 1896—97 г.—1.547.719 ф. ст.) [2]). Къ этимъ доходамъ должны быть причислены въ качествѣ доходовъ отъ земельной собственности по крайней мѣрѣ еще 160.154 ф. ст. (1896—97 г.—153.217 ф. ст.), вырученные органами призрѣнія бѣдныхъ за дрова, камни и продукты сельскаго хозяйства и садоводства, и 33.808 ф. ст. (въ 1896—97 г.—30.475 ф. ст.), вырученные за сельско-хозяйственные продукты съ участковъ, принадлежащихъ домамъ для умалишенныхъ. Такимъ образомъ весь доходъ англійскихъ коммунальныхъ и мѣстныхъ органовъ отъ имущества (главнымъ образомъ отъ земельной собственности) равнялся круглымъ счетомъ 2.242.000 ф. ст. (въ 1896—97 г.—1.731.000 ф. ст.), что составляетъ и въ томъ и въ другомъ году 2,4% всѣхъ доходовъ (93,9 милл въ 1902—03 г. и 66,5 милл. въ 1896—98 г., кромѣ займовъ и за вычетомъ всѣхъ переходящихъ статей и переносовъ) и 2,4% (въ 1896—97 г.—2,5%) расходовъ, покрываемыхъ не займами. Изъ 2 милл. ф. ст. (въ 1896—97 г.— 1,5 милл. ф. ст.) «rents and profits of property including interest and dividends» приходилось на долю: органовъ призрѣнія бѣдныхъ и Overseers 57.950 ф. ст. (въ 1896—97 г.—68.400 ф. ст.), County Councils—55.185 (34.212) ф. ст., Borough Councils—913.703 (696.575) ф. ст., городскихъ округовъ—66.566 (37.384) ф. ст., сельскихъ округовъ—10 193 (8.931)

[1]) Законъ о жилищахъ для рабочихъ.

[2]) Въ томъ числѣ въ 1902—03 году 223.208 ф. ст. ренты „in respect of the Housing of the Working Classes".



ЦАБ "Автограф"

ф. ст., приходовъ—32.297 (22.998) ф. ст. [1]), органовъ, завѣдующихъ гаванями, молами и доками—272.236 (207.845) ф. ст., затѣмъ на долю корпораціи лондонскаго Сити—342.414 (308.509 ф. ст., лондонскаго Council Council—222.023 (107.213) ф. ст., Borough Councils и полицейскаго округа Лондона 53.202 (21.170) ф. ст.; остатокъ распредѣляется мелкими статьями между School и Burial Boards, Joint Committees, санитарно-гаванными и другими спеціальными органами

Почти половина этихъ 2 милл. ф. ст. приходилась такимъ образомъ на городскія корпораціи (кромѣ Лондона) и совѣты городскихъ округовъ (980.269 ф. ст.=48%, въ 1896—97—696.500 ф. ст.=45%). Изъ городовъ-графствъ особенно выдаются высокими цифрами доходовъ отъ земельной собственности: Liverpool (болѣе 50.000 ф. ст.), Newcastle-upon-Tine и Nottingham (болѣе 30.000 ф. ст.), Bristol (болѣе 18—20.000 ф. ст.), Kingston-upon-Hull (болѣе 16.000 ф. ст.), Swansea (болѣе 10.000), затѣмъ Derby, Leicester, Bath (болѣе 8.000 ф. ст.), Worcester, Breston, Cardiff, Yarmouth (5—7.000 ф. ст.); цѣлый рядъ городовъ-графствъ и мелкихъ городковъ получаетъ доходовъ отъ 2.000 до 3.000 ф. ст. и болѣе (Local Taxation Returns, Part III; Municipal Year Book; см. также *Redlich*, «Englische Lokalverwaltung» стр. 380; русск. пер. I, стр. 410).

*Французское* административное право различаетъ въ имуществѣ коммунъ: 1) Domaine public municipal, т. е. имущественные объекты, предназначенные для постояннаго публичнаго пользованія. Къ этому имуществу относятся, кромѣ зданій публичнаго управленія, публичныхъ дорогъ, улицъ, площадей, бульваровъ, также и мѣстныя желѣзныя дороги, церкви, часовни, синагоги, кладбища и воды, берущія начало въ предѣлахъ коммунальной территоріи и служащія для общаго публичнаго употребленія или для опредѣленныхъ цѣлей публичнаго управленія; 2) Biens patrimoniaux, Domaine privé communal, другую часть котораго составляютъ Biens communaux, о которыхъ мы уже говорили выше. Къ Biens patrimoniaux относятся, кромѣ сельско-хозяйственныхъ участковъ и участковъ подъ строеніями, также и школьныя зданія, музеи, библіотеки, театры, рыночныя зданія, бойни, однимъ словомъ, всѣ имущества, служащія какой-нибудь спеціально коммунальной цѣли и устроенныя на средства ком-

[1]) Только ренты за allotments.

ЦАБ "Автограф"

муны, а поэтому иногда и казармы, добровольно построенныя коммунами [1]). Цѣль, которой служатъ объекты Domaine public, можетъ быть измѣнена лишь путемъ публично-правового акта и при участіи государственныхъ органовъ надзора; наоборотъ, въ пользованіи Biens patrimoniaux, за исключеніемъ лѣсовъ и права отчужденія, коммунальному управленію предоставлена *довольно широкая свобода.* Муниципальный совѣтъ *самостоятельно* рѣшаетъ вопросы о пріобрѣтеніи земельныхъ участковъ, если только на ихъ покупку должно быть затрачено не болѣе $^1/_{10}$ обыкновенныхъ доходовъ бюджетнаго года, и о сдачѣ участковъ въ наемъ и аренду на срокъ не долѣе 18 лѣтъ.

Недвижимая собственность департаментовъ, помимо земельныхъ участковъ, служащихъ цѣлямъ публичнаго управленія сравнительно невелика, особенно въ виду того, что полное имущественное право юридическаго лица было даровано генеральнымъ совѣтамъ лишь закономъ 10 мая 1838 года. Полученное ими съ тѣхъ поръ на основаніи завѣщаній и дареній имущество предназначается почти исключительно для цѣлей призрѣнія дѣтей и умалишенныхъ.

Сельскохозяйственная земельная собственность французскихъ общинъ, включая и лѣса, за послѣднія десятилѣтія нѣсколько увеличилась. Послѣ того, какъ съ потерей Эльзаса-Лотарингіи изъ французскаго національнаго владѣнія было исключено около 300,000 гектаровъ общинныхъ земель, по статистическому изслѣдованію общиныхъ финансовъ 1877 года оказалось, что общинамъ принадлежитъ 4,316,310 гекторовъ земли, въ томъ числѣ 2,058,707 гектаровъ лѣса, 1,6 милл. гектаровъ обработанной земли и 637,100 гектаровъ необработанной [2]). Цифры трехъ болѣе старыхъ изслѣдованій 1847 г. (4,841,275 гек.), 1859 г. (4,923,466 гек.), 1863 г. (4,738,458 гек., изъ нихъ 1,726,444 гек. лѣса) возбуждаютъ большія сомнѣнія относительно своей точности. По «Statistique agricole de la France. Résultats généraux de l'enquête décennale de 1892 a.» (Парижъ, 1897 г., I стр. 351) на

---

[1]) *Berthélemi*, Traité élémentaire de droit administratif, 1900, II, стр. 492.

[2]) „Rapport sur la situation financière et materielle de communes en 1877", стр. 162.—*L. Paul-Dubois*, Essai sur les finances communales, Paris, 1898 г., ошибочно приводитъ на стр. 142 по упомянутому отчету въ качествѣ „superficie des immeubles communaux" цифру для лѣсной площади.

ЦАБ "Автограф"

долю государства, департаментовъ, общинъ и благотворительныхъ учрежденій приходились слѣдующія количества сельско-хозяйственныхъ и лѣсныхъ земель:

| | Обработанная площадь. гект. | Необработанная площадь. гект. | Всего гектаровъ. |
|---|---|---|---|
| Вся Франція . . . . | 44.241.720 | 6.226.189 | 50.467.209 |
| Изъ нихъ принадлежало: | | | |
| государству . . . . | 1.216.708 | 103.730 | 1.220.438 |
| департаментамъ . . . | 8.243 | 2.794 | 11.037 |
| общинамъ . . . . | 2.982.657 | 1.448.671 | 4.431.328 |
| благотворительнымъ учрежденіямъ . . . | 208.100 | 12.151 | 220,251 |

Такимъ образомъ изъ всей сельскохозяйственной и лѣсной площади коммунамъ принадлежало 8,79%, благотворительнымъ учрежденіямъ 0,43,%, департаментамъ только 0,02%, государству 2,42%. Общинные лѣса, по 90 статьѣ Code forestier отъ 31 іюля 1827 г., поскольку они могутъ быть объектомъ правильнаго лѣсного хозяйства, подчинены управленію государственныхъ лѣсныхъ органовъ. Поэтому королевскій приказъ отъ 1 августа 1827 г. о примѣненіи Code forestier предписалъ составленіе перечня этихъ лѣсовъ, который однако не могъ быть скоро составленъ; окончательное выясненіе того, какіе лѣса подходятъ подъ составленія Code forestier, совершалось лишь постепенно. Въ 1877 году изъ 2,058,707 гектаровъ общинныхъ лѣсовъ 1,835,532 гект. были подчинены государственному управленію. Если община имѣетъ по меньшей мѣрѣ 10 гектаровъ лѣса, сплошного или отдѣльными участками, то $^1/_4$ его оставляется въ видѣ резерва, изъятого отъ правильнаго періодическаго пользованія. Чрезвычайныя же вырубки въ резервномъ лѣсѣ, точно также какъ и продажа лѣса, могутъ производиться только съ разрѣшенія главы государства, которое дается лишь по представленіи заключенія всѣхъ инстанцій; начиная съ префекта и кончая министромъ внутреннихъ дѣлъ. Продажа лѣсныхъ продуктовъ, не идущихъ на удовлетвореніе потребностей самой общины, также находится въ рукахъ государственныхъ лѣсныхъ чиновниковъ, которые заблаговременно должны извѣщать мэра общины о срокахъ публичной продажи. Изъ выручки за проданные продукты государство удерживаетъ 5% въ видѣ возмѣщенія своихъ расходовъ, несмотря на то, что низшихъ служа-

ЦАБ "Автограф"

щихъ для охраны лѣсовъ содержитъ сама община. Если общинные лѣса принадлежатъ къ Biens communaux, то лица, имѣющія право пользованія лѣсомъ, должны осуществлять его и производить вырубки черезъ посредство общаго подрядчика (entrepreneur) по указанію лѣсного управленія.

Относительно доходовъ отъ коммунальной земельной собственности мы не нашли новѣйшихъ достаточно подробныхъ и точныхъ цифръ. Доходы департаментовъ отъ недвижимой собственности постепенно возросли съ 527,611 фр. въ 1887 году до 1,334,841 въ 1897 г.; въ 1902 г. доходы департаментовъ отъ ихъ недвижимой собственности равнялись 1,813,005 фр., т. е. 0,6% доходовъ (кромѣ займовъ), доходы же отъ движимаго капитала равнялись 883,534 фр. Доходы съ имуществъ французскихъ коммунъ (кромѣ Парижа, но со включеніемъ доходовъ съ капиталовъ, вложенныхъ въ государственную генеральную кассу), по изслѣдованію 1877 года, равнялись 66,643,401 фр. (51,702,694 фр. обыкновенныхъ доходовъ и 14,940,707 фр. чрезвычайныхъ, которые были однако получены не посредствомъ отчужденія имуществъ, а, главнымъ образомъ, посредствомъ чрезвычайныхъ вырубокъ въ общинныхъ лѣсахъ). Въ 1836 г. доходы эти равнялись круглымъ числомъ 22 милл. фр., въ 1862 г.—круглымъ числомъ 64 милл. фр. Изъ 66 милл. фр. доходовъ 1877 года 19 милл. фр. было получено на основаніи наемныхъ и арендныхъ договоровъ, 20 милл. фр. отъ эксплоатаціи лѣсовъ, всего, слѣдовательно, круглымъ числомъ 39 милл. фр. доходовъ отъ недвижимой собственности, что составляетъ 8,2% всѣхъ обыкновенныхъ доходовъ, которые исчислялись въ 474,7 милл. фр. (со включеніемъ, впрочемъ, Centimes extraordinaires и чрезвычайныхъ октруа). Доходы отъ имущества города Парижа исчислены для 1877 г. въ 44 милл. фр., для 1891 г. въ 64 милл. фр. для 1898 г. въ 81 милл. фр., но въ эти доходы включены не только проценты на капиталъ, но также всѣ доходы отъ складочныхъ мѣстъ, рыночныхъ зданій, боенъ, кладбищъ и др. Cadoux[1]) перечисляетъ детально доходы города Парижа отъ земельной собственности:

| | 1898 г. | 1900 г. (проектъ смѣты). |
|---|---|---|
| Наемная и арендная плата, рекогниціонныя пошлины съ городскихъ участковъ. . . . . | 2.111.026 | 2.151.170 фр. |
| За мѣста на кладбищахъ . . . . . | 2.225.584 | 2.200.000 „ |

[1]) Cadoux, Les finances de la ville de Paris de 1798 à 1900, стр. 468 и сл.

ЦАБ "Автограф"

| | | |
|---|---|---|
| Плата за пользованіе мѣстами на улицахъ, площадяхъ, гуляньяхъ, съ заведеній, устроенныхъ въ паркахъ и общественныхъ садахъ; рекогниціонныя пошлины, взимаемыя съ трамваевъ и съ электрическихъ предпріятій за пользованіе поверхностью улицъ и пространствомъ подъ ними; арендная плата за эксплоатацію дороги въ Belleville и метрополитэна (1 милл. съ 1900 г.); плата за право расклейки объявленій [1]). . . . . | 4.610.911 | 6.612.440 фр. |
| Съ газоваго общества, 200,000 фр. вознагражденія за пользованіе улицами и кромѣ того участіе въ прибыляхъ [2]). | 8.800.000 | 8.500.000 фр. |
| Итого . . . | 17.747·521 | 19.463.610 фр. |

Это составляетъ круглымъ числомъ 6% обыкновенныхъ доходовъ, исчисленныхъ по бюджету 1900 г. въ 320,3 милл. фр. Къ этому слѣдуетъ прибавить еще участіе въ чистой прибыли Генеральнаго Общества омнибусовъ, превышающей 8% дивиденда; доходъ этотъ, исчисленный для 1900 г. въ 1,100,000 фр., не могъ быть занесенъ въ бюджетъ, ибо онъ былъ предметомъ судебнаго спора, изъ за различнаго толкованія соотвѣтствующаго пункта концессіи. — Изъ остальныхъ данныхъ, приведенныхъ у Cadoux (офиціальная ежегодная статистика коммунальныхъ финансовъ въ этомъ отношеніи ничего не даетъ, см. т. I, стр. 300), можно съ нѣкоторой точностью вычислить еще доходы отъ земельной собственности города Ліона (кромѣ промышленныхъ предпріятій и клад-

[1]) Сюда не относится плата за „droit de stationnement“, взимаемая съ общественныхъ экипажей и съ общества омнибусовъ и трамваевъ. Размѣры этого сбора устанавливаются односторонне городскими органами въ силу ихъ публично-правовыхъ полномочій, безъ всякаго договорнаго обязательства по отношенію къ другой сторонѣ; они могутъ быть во всякое время измѣнены и поэтому представляютъ изъ себя обложеніе извознаго промысла или городскихъ сообщеній вообще; см. ниже, гл. 3 настоящаго отдѣла.

[2]) Сюда не можетъ быть причисленъ доходъ отъ 2 сантимовъ, взимаемыхъ съ куб. метра израсходованнаго угля (по смѣтѣ 1900 г. исчисленъ въ 5,700,000 фр.), такъ какъ сборъ этотъ является лишь возмѣщеніемъ октруа.

ЦАБ "Автограф"

бищъ); доходы отъ земельныхъ участковъ составляли въ 1898 г. 320,750 фр., отъ redevances de Domaine public 1,309,722 фр., а всего 1,630,472 фр. Всѣ обыкновенные доходы равнялись 13.3 милл. фр., а если къ нимъ прибавить еще 34 centimes additionnel extraordinaires и surtaxes d'octroi, то это составляетъ по крайней мѣрѣ 15—16 милл. фр.; доходъ отъ земельной собственности составляетъ, слѣдовательно, круглымъ числомъ 10% всѣхъ доходовъ. Относительно Марселя (для 1897 г.) мы находимъ слѣдующія цифры: доходъ отъ наемной платы равнялся 91,593 фр., доходъ отъ продажи мѣстъ на кладбищѣ—308,151 фр., всего 399,844 фр., т. е. 2,2% всѣхъ обыкновенныхъ доходовъ, равнявшихся 18 милл. фр. (включая и чрезвычайные налоги). Нантъ имѣлъ въ 1898 году дохода отъ земельной собственности 157,610 фр. т. е. 2,8 % обыкновенныхъ доходовъ, равнявшихся 5,56 милл. фр. (включая налоговые доходы чрезвычайнаго бюджета).

Въ *Пруссіи* постановленія городовыхъ и общинныхъ положеній требуютъ, чтобы управленіе коммунальнымъ имуществомъ было направлено къ «сохраненію, хозяйственному использованію и улучшенію» имущества и «къ цѣлесообразному полезному употребленію доходовъ». Отчужденія имущества могутъ совершаться лишь съ разрѣшенія уѣзднаго или окружнаго присутствія. Въ частности обращеніе камерарнаго имущества въ имущество членовъ общины по новымъ сельскимъ общиннымъ положеніямъ, какъ уже ранѣе установлено по нассаускому общинному закону, можетъ производиться только при опредѣленныхъ условіяхъ, а именно, если у общины нѣтъ долговъ и если можно предполагать, что перемѣна эта не повліяетъ на увеличеніе потребности общины въ налоговыхъ доходахъ. Особеннымъ образомъ охраняются и въ Пруссіи лѣсныя коммунальныя владѣнія. Уже законъ 1821 года о раздѣлѣ общинныхъ земель допускалъ раздѣленіе лѣсовъ только при томъ условіи, если участники не могли придти къ соглашенію и если отдѣльные участки оставались пригодными для правильнаго лѣсного хозяйства или вообще пространство, занятое лѣсомъ, могло быть лучше использовано инымъ способомъ. Отъ послѣдняго условія зависитъ также и согласіе государственныхъ органовъ на отчужденіе или вырубку общинныхъ лѣсовъ (министерскій приказъ отъ 9 іюля 1856 года). Наконецъ, закономъ 14 мая 1881 года управленіе лѣсами товариществъ и лѣсами, принадлежащими нѣсколькимъ липамъ, также поставлено подъ надзоръ государства и раздѣлъ этихъ лѣсовъ разрѣшается

ЦАБ "Автограф"

лишь въ рѣдкихъ случаяхъ. Управленіе коммунальными лѣсами находится въ рукахъ государственныхъ лѣсныхъ органовъ, какъ во Франціи, лишь въ нѣкоторыхъ частяхъ Ганновера, въ бывшемъ Кургессенѣ и въ Гогенцоллернѣ, при чемъ мнѣніе общинныхъ управленій должно быть выслушано до установленія плана эксплоатаціи. Въ старыхъ западныхъ провинціяхъ, Рейнской провинціи и Вестфаліи, и въ Саксоніи уже приказомъ отъ 24 декабря 1816 года была введена система спеціальнаго государственнаго надзора, практиковавшаяся кромѣ того въ мелкихъ частяхъ Ганновера. Закономъ 14 августа 1876 г. эта система была распространена и на старо-прусскія восточныя провинціи. По этой системѣ планы эксплоатаціи, преслѣдующіе всегда цѣль «продолжительности» пользованія и пересматриваемые по крайней мѣрѣ черезъ каждые 10 лѣтъ, подлежатъ предварительному утвержденію со стороны правительственнаго президента, равно какъ и всякія уклоненія отъ эксплоатаціоннаго плана, а также вырубки и корчеванія. Правительственный президентъ можетъ поручить государственнымъ лѣснымъ чиновникамъ произвести ревизію хозяйства, и если оно противорѣчитъ принципу продолжительности пользованія, распорядиться объ учрежденіи спеціальнаго надзора за общиннымъ лѣснымъ управленіемъ. Только въ Шлезвигъ-Голштиніи, въ тѣхъ частяхъ Ганновера, въ которыхъ нѣтъ государственнаго управленія коммунальными лѣсами или спеціальнаго государственнаго надзора, а также въ округѣ города Франкфурта на Майнѣ эксплоатація коммунальныхъ лѣсовъ не подчинена никакому особому государственному контролю, отличному отъ общаго надзора за управленіемъ коммунальнымъ имуществомъ.

Относительно *размѣровъ* землевладѣнія прусскихъ общинъ и коммунальныхъ союзовъ имѣется только немного данныхъ, да и то неточныхъ, за исключеніемъ цифръ относительно лѣсныхъ владѣній. Вся лѣсная площадь Пруссіи равнялась въ 1893 г. 8.190.505 гектаровъ, изъ нихъ 1.025, 525 гектаровъ, т. е. 12,5%, приходилось на коммунальные лѣса, на государственные лѣса— 39,9%, на лѣса благотворительныхъ учрежденій (Stiftungen) 1%, на лѣса товариществъ 2,7%, на частные лѣса 52,9% [1]). По изслѣ-

[1]) „Stat. Handbuch für den preuss. Staat", III, 1898 г., стр. 226; такой же процентъ коммунальныхъ лѣсовъ, какъ и въ Пруссіи, мы встрѣчаемъ въ Баваріи, значительно большіе проценты въ другихъ южно-германскихъ и средне-германскихъ государствахъ, въ Эльзасѣ даже 55,4%, въ Саксоніи же только 5,6%.

ЦАБ "Автограф"

дованію о «земельной собственности и строеніяхъ въ прусскомъ государствѣ на основаніи матеріаловъ ревизіи подомоваго налога 1893 г.» (часть I: «Земельная собственность», т. е за исключеніемъ лѣсовъ, часть II: «Строенія»), изъ 3.197.761 владѣнія вообще, принадлежало:

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Провинціямъ и уѣзд. . | 2.919, | изъ нихъ полезныхъ | 437 | съ 16.986 | гект. |
| Общинамъ, церквамъ и школьнымъ общ. . | 131.889 „ | „ „ | 34.684 „ | 604.764 „ | |
| Итого коммунальныхъ владѣній . . . | 134.808 | изъ нихъ полезныхъ | 35.121 | съ 621.750 | гект. |
| Кромѣ того владѣній благотворительныхъ учр. и корпорацій . | 3 824 „ | „ „ | 517 „ | 64.343 „ | [1]) |

Изъ 131.889 владѣній общинъ, церквей и школьныхъ обществъ были расположены:

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| въ городахъ. . . . | 28.394 | изъ нихъ полезныхъ | 32 | съ 1.550 | гект. |
| „ сельск. общинахъ | 99.177 „ | „ „ | 33.127 „ | 472.607 „ | |
| „ помѣстн. округ. . | 4.318 „ | „ „ | 1 525 „ | 130.570 „ | |

Впрочемъ, цифры полезныхъ участковъ и занимаемой ими поверхности неточны, на что указывается и въ источникѣ, изъ котораго мы ихъ почерпнули: само собою разумѣется, что во всѣхъ прусскихъ городахъ было въ 1893 году больше 32 полезныхъ участковъ; данныя же о занимаемой ими поверхности даютъ среднюю цифру въ 50 гектаровъ на участокъ,—невѣроятно большую для городскихъ участковъ. Изъ полезныхъ общинныхъ и др. коммунальныхъ земель, расположенныхъ въ помѣстныхъ округахъ, весьма значительная часть принадлежитъ, вѣроятно, городамъ. И въ Пруссіи также провинціи и уѣзды владѣютъ лишь незначительною частью земель. Нѣкоторый интересъ представляютъ еще слѣдующія данныя, почерпнутыя нами изъ II части упомянутаго изслѣдованія 1893 года (стр. XI): число всѣхъ зданій, составляющихъ государственную или коммунальную собственность, возросло съ 1878 по 1893 годъ на 19,5%, съ 343 390 до 410.466, изъ нихъ число зданій, употребляемыхъ для публичныхъ цѣлей, возросло съ 155.469 до 190.547; число зданій, служащихъ промышленнымъ цѣлямъ,—съ 9.911 до 12.428. Изъ всѣхъ 410.466 зданій принадлежали (помимо 44.113 зданій государ-

[1]) L. c., I,стр. 2 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

ственныхъ и частныхъ желѣзныхъ дорогъ) 79.658—государству, 8.206—провинціямъ и уѣздамъ, 266.668—общинамъ, церковнымъ и школьнымъ обществамъ, 11.821 — благотворительнымъ заведеніямъ, учрежденіямъ и корпораціямъ. Изъ 266.668 зданій, принадлежавшихъ общинамъ, церковнымъ и школьнымъ обществамъ, въ городахъ находилось 60.326, въ сельскихъ общинахъ—192.204, въ помѣстныхъ округахъ—14.138.—Съ размѣрами землевладѣнія (за исключеніемъ улицъ) 30 нѣмецкихъ городовъ, имѣющихъ болѣе 50.000 жителей, знакомитъ насъ относящаяся къ 1894 г. таблица въ «Stat. Jahrb. deutsch. Städte» за 6-ой годъ, (Бреславль, 1897 г., стр. 19), изъ которой мы и извлекаемъ нижеслѣдующія цифры для прусскихъ городовъ (расположенныхъ по ихъ тогдашней величинѣ):

| ГОРОДА. | Городское землевладѣніе (кромѣ улицъ) въ гектарахъ. | | | | Участки благотворительныхъ учрежденій, подъ городскимъ управл или надзоромъ, въ гектарахъ | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | внутри города. | процентное отношеніе къ площади города | внѣ города. | всего. | внутри города. | внѣ города. | всего. |
| Берлинъ. . . . . | 555.6 | 8.8 | 10 500.5 | 11 056 1 | 19.2 | 0.3 | 19.5 |
| Бреславль . . . | 467 6 | 15.3 | 3 795.1 | 4 262.7 | 26.2 | 1 396.2 | 1 422.4 |
| Кельнъ на Рейнѣ. | 297.3 | 2.6 | 2.2 | 299.5 | 875.9 | 2 439.9 | 3 315.8 |
| Франкфуртъ на Майнѣ . . | 3 805.2[1]) | 51.0 | 200.8 | 4 006.0 | . | . | . |
| Магдебургъ . . . | 1 268.5 | 22 8 | 1 272 0 | 2 540.5 | | . | . |
| Ганноверъ. . . . | 1 422.2 | 35.9 | 443.4 | 1 865.6 | 19.5 | 12.7 | 32.2 |
| Альтона . . | 282.1 | 12.9 | 63.9 | 346.0 | 2.7 | . | . |
| Шарлоттенбургъ. | 42.9 | 2.0 | 363.7 | 406.6 | 0.4 | — | 0.4 |
| Барменъ. . . . | 36.9 | 1.8 | 74.0 | 110 9 | . | | . |
| Галле на Заалѣ . | 212 5 | 8.4 | 767.1 | 979.6 | 180.2 | 33.7 | 213.9 |
| Дортмундъ . . . | 346.7 | 12.5 | 303.7 | 650.3 | 4.0 | 1.6 | 5.6 |
| Аахенъ . . . . . | 1 005.3 | 32.8 | 67.9 | 1 073 2 | 218.4 | 758.7 | 977.1 |
| Крефельдъ . . | 55.7 | 2 6 | 90.4 | 146.1 | — | — | — |
| Киль. . . | 52.4 | 2.5 | 17.1 | 69 5 | 7.0 | | . |
| Кассель . . . . | 986.5 | 55.6 | 38.5 | 1 025.0 | 7.2 | — | 7.2 |
| Висбаденъ . . . | 1 295.5 | 38.7 | 31.6 | 1 327.1 | 32.6 | . | . |
| Эрфуртъ[2]) . . . | 186.2 | 4.2 | 160.3 | 346.3 | 163.0 | 141.0 | 304.0 |
| Познань . . . . | 18 0 | 1.9 | 57.7 | 75.7 | 0.8 | | . |
| Потсдамъ . . . | 46.8 | 3.4 | 14.1 | 60.9 | 2.0 | . | . |
| Лигницъ . . . . | 204.4 | 12.1 | 2 036.0 | 2 240.4 | . | . | . |

[1]) Послѣ присоединенія Бокенгейма коммунальная земельная собственность города увеличилась на 34,5 гектаровъ.

[2]) Кромѣ того Эрфуртъ имѣетъ еще за чертой города 54 участка подъ домами, изъ которыхъ 6 принадлежащихъ благатворительнымъ учрежденіямъ. Общая цѣнность ихъ равняется 6,96 милл. м.

ЦАБ "Автограф"

Изъ этихъ данныхъ относительно лежащей за городской чертой земельной собственности только - что перечисленныхъ городовъ мы видимъ, что старыя городскія общины отличаются въ этомъ отношеніи отъ городовъ, выросшихъ лишь въ послѣднее время, и что среди первыхъ существуетъ разница между западными и восточными городами. Старыя городскія общины, въ особенности западныя, имѣютъ большую земельную собственность внутри городской черты (тоже самое можно сказать и о крупныхъ южно-германскихъ городахъ: Маннгеймъ—30%, Штуттгартъ—29,6%, Мюнхенъ—19,1%). При этомъ нужно, впрочемъ, принять въ разсчетъ нѣкоторыя особыя обстоятельства, какъ напр., присоединеніе другихъ общинъ (Магдебургъ; о Франкфуртѣ на Майнѣ см. прим. 1 къ таблицѣ), особенно крупныя даренія (напр., передача Бреславльскихъ укрѣпленій городу по Тильзитскому миру). Земли же, лежащія за предѣлами городской черты, пріобрѣтены по большей части въ новѣйшее время въ связи съ вновь возникшими коммунальными задачами (поля орошенія, коммунальныя кладбища). Земельные участки благотворительныхъ учрежденій, лежащіе за городской чертой, также служатъ часто коммунальнымъ задачамъ, какъ, напр., въ Бреславлѣ земли самой большой и старой городской больницы (1.068 гектаровъ), основанной на благотворительный капиталъ, но содержимой на городскія средства.

Данныя относительно *стоимости* городской земельной собственности, приводимыя во II, III и V годахъ «Stat. Jahrb. deutsch. Städte», недостовѣрны [1]). Все недвижимое имущество города Берлина оцѣнивалось по итогамъ 1898—99 года въ 395 милл. марокъ, изъ которыхъ 310,7 милл. м. составляли стоимость участковъ, служащихъ цѣлямъ управленія; кромѣ того стоимость участковъ благотворительныхъ учрежденій и заведеній равнялась 8,8 милл. м. Въ концѣ марта 1901 года городская земельная собственность оцѣнивалась уже въ 419,3 милл. м., а площадь ея успѣла за это время увеличиться на 13.387 гектаровъ, изъ которыхъ 11.373 гектара приходилось на участки городскихъ предпріятій. Земельные участки и зданія, входящія въ составъ камерарнаго имущества города Бреславля, оцѣнивались въ концѣ марта 1898 года въ 83,3 милл. м., и кромѣ

[1]) См. годъ VI „Stat. Jahrb. deutsch. Städte“, стр. 13.

ЦАБ "Автограф"

того участки благотворительныхъ заведеній—въ 1,9 милл. м. [1]). По отчету 1898—99 г. (стр. 64) земельная собственность города Касселя оцѣнивалась круглымъ счетомъ въ 31 милл. м.; земельная собственность Кельна (отчетъ 1898—99 г. стр. 189) — въ 26,5 милл. м. Но и стоимость коммунальной земельной собственности менѣе крупныхъ городовъ иногда довольно высока, какъ это мы видимъ, напримѣръ, изъ предыдущей таблицы, относительно Лигница; земельная собственность города Шпандау (около 6.000 морговъ городского лѣса) была оцѣнена въ 30 милл. м. Гораздо ниже стоимость земельной собственности высшихъ коммунальныхъ союзовъ; такъ, напр., недвижимая собственность провинціи Силезіи (вмѣстѣ съ провинціальнымъ союзомъ призрѣнія бѣдныхъ) въ концѣ марта 1900 г. оцѣнивалась вмѣстѣ съ инвентаремъ въ 17,8 милл. м., а безъ инвентаря въ 14,3 милл. м. [2]).

Въ офиціальныхъ финансово-статистическихъ изданіяхъ не имѣется цифръ, относящихся спеціально къ *доходамъ* отъ земельной собственности прусскихъ коммунъ и коммунальныхъ союзовъ. Приводимыя въ этихъ изданіяхъ цифры доходовъ «отъ полезнаго имущества» (т. е. всегда безъ доходовъ промышленныхъ предпріятій и общеполезныхъ учрежденій) обозначаютъ (какъ и соотвѣтствующія цифры, приведенныя выше по англійскимъ Local Taxation Returns), хотя и преимущественно, но все таки не исключительно доходы отъ земельнаго имущества, а съ другой стороны въ нихъ не входятъ доходы отъ земельной собственности отдѣльныхъ отраслей управленія. Въ виду отсутствія точныхъ цифръ, мы приводимъ здѣсь немногія, да къ тому же и не новыя данныя. Доходы общинъ «отъ полезнаго имущества» составляли:

| 1883 84 г. | валовой доходъ | за вычетомъ расходовъ управленія (netto) |
|---|---|---|
| въ городахъ . . . . . | 31,6 | 22,8 милл. м. |
| въ сельскихъ общинахъ . | 20,2 | 13,2 » » |
| Итого . . . . | 51,8 | 36,0 милл. м. |

Эти валовые доходы «отъ полезнаго имущества» составляли въ городахъ 12,5%, въ сельскихъ общинахъ 19,9%, а въ сред-

[1]) „Verwaltungsbericht des Magistrats der Stadt Breslau für 1895—98“, стр. 676.

[2]) „Verhandlungen des 42 Provinziallandtags von Schlesien 1901“, „Drucksache“ № 6, стр. 75 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

немъ 14,6% всѣхъ доходовъ.—Въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, чистые доходы отъ имущества, приносящаго доходъ, составляли въ 1876 г. 14,2 милл. м., т. е. 2,64 м. на душу населенія, въ 1891—92 г. [1])—17,7 милл. м., т. е. 2,14 м. на душу населенія; уменьшеніе подушной квоты объясняется ростомъ городского населенія; но и отношеніе этихъ чистыхъ доходовъ къ обыкновеннымъ расходамъ (въ 1876 г.—165,9 милл. м., въ 1891—92 г.—307 милл. м.) упало съ 8,5% до 5,8%. Валовые обыкновенные доходы отъ имуществъ городовъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, равнялись въ 1891—92 г. 23,6 милл. м., т. е. 7,7% обыкновенныхъ доходовъ, изъ нихъ на одинъ Берлинъ приходилось 3,4 милл. м., т. е. 3,1% обыкновенныхъ доходовъ. Изъ годового итога главной городской кассы Берлина за 1901—02 г. [2]) можно извлечь слѣдующія главныя статьи доходовъ отъ недвижимаго имущества:

| | Марокъ |
|---|---|
| Сдача въ аренду и въ наемъ городскихъ земельныхъ участковъ . . . . . | 698.005 |
| Сдача въ аренду и въ наемъ сельскихъ земельныхъ участковъ (включая охоту и ломку известняка) . | 186.786 |
| Доходъ отъ различныхъ участковъ . . . . . | 4.533 |
| Сдача въ наемъ административныхъ зданій. . . . . | 119.335 |
| Сдача въ аренду права публикацій . . . . . | 431.602 |
| Доходы отъ парковъ . . . . . | 21.693 |
| Сельское хозяйство обоихъ домовъ для умалишенныхъ и лечебницы для эпилептиковъ . . . . . | 167.632 |
| Доходъ отъ трамвайныхъ, электрическихъ и газовыхъ обществъ (участіе въ рентѣ или въ прибыляхъ и плата за пользованіе улицами) . . . . . | 4.211.669 |
| Итого . . . . | 5.841.255 |
| За вычетомъ дефицита отъ оросительныхъ луговъ (1898—99: доходы 2.459.330 м., расходы 2.303.827 м.; 1901—02: доходы 2.402.526 м., расходы 2.702.608 м.) | —300.082 |
| Всего | 5.541.173 |

[1]) „Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1892—93“, № 7, приложеніе B.

[2]) См. „Stat. Jahrbuch der Stadt Berlin“, 27-ой годъ, (1903) стр. 673; слѣдующіе годы даютъ лишь смѣтныя цифры.

ЦАБ "Автограф"

Это составляетъ круглымъ счетомъ 4,4% изъ 126 милл. м. доходовъ и круглымъ счетомъ 4,7% изъ 116,95 милл. м. расходовъ главной городской кассы, причемъ не приняты во вниманіе различныя мелкія статьи случайныхъ доходовъ отъ недвижимой собственности. Бреславль получилъ въ 1897/98 гг. доходовъ отъ сдачи въ аренду, въ наемъ и отъ эксплоатаціи городскихъ участковъ 221,475 м., отъ сельскихъ участковъ (включая сюда оросительные луга, земельные участки городской больницы и лѣса)—214,637 м, отъ сдачи въ аренду права расклейки объявленій—9,557 м., отъ трамвайныхъ обществъ въ видѣ платы за пользованіе улицами и въ видѣ участія въ прибыляхъ—154,144 м., а всего 599,813 м., т. е. 3,2% изъ 18,7 милл. м. всѣхъ обыкновенныхъ доходовъ и 3,8% изъ 15,8 милл. м. обыкновенныхъ расходовъ. Эти новѣйшія цифры, относящіяся къ двумъ самымъ большимъ городамъ Пруссіи, не могутъ претендовать на полноту и точность, но во всякомъ случаѣ онѣ не противорѣчатъ вышеприведеннымъ результатамъ изслѣдованія, относящагося съ 1891/92 году.

Данныя, относящіяся спеціально къ уѣздамъ и провинціямъ, имѣются только для 1869 г., а относительно уѣздовъ еще и для 1877/78 года. Содержащіяся въ Statistisches Handbuch für den preussischen Staat» (т. II и III) таблицы провинціальныхъ доходовъ соединяютъ всѣ публичные доходы (кромѣ сборовъ и дотацій) въ одну статью, таблица же, относящаяся къ 1901 году и помѣщенная въ IV томѣ показываетъ также остатки отъ прежнихъ годовъ и «проценты съ провинціальныхъ капиталовъ и доходы отъ провинціальныхъ заведеній» [1]). Всѣ обыкновенные доходы *уѣздовъ* равнялись въ 1869 г. 16,9 милл. м., изъ кото-

[1]) Къ сожалѣнію, прусскіе провинціальные союзы составляютъ свои смѣты не по единообразной схемѣ. Такъ называемая главная административная смѣта и смѣты отдѣльныхъ отраслей управленія и отдѣльныхъ заведеній (не говоря уже о счетахъ отдѣльныхъ фондовъ) составляются параллельно, и часто суммы, отпускаемыя спеціальными управленіями на покрытіе расходовъ центральнаго управленія, и наоборотъ пособія послѣднія на содержаніе первыхъ, значатся и въ одной смѣтѣ и въ другой; также и распредѣленіе финансоваго матеріала между главной смѣтой и спеціальными смѣтами не равномѣрно, однородныя статьи (напр. побочный доходъ отъ шоссейныхъ дорогъ) помѣщаются то въ одну, то въ другую смѣту. А между тѣмъ не трудно было бы установить формальное единообразіе по крайней мѣрѣ для смѣтъ высшихъ коммунальныхъ союзовъ и такимъ образомъ облегчить веденіе постоянной финансовой статистики.

ЦАБ "Автограф"

рыхъ на долю доходовъ отъ ихъ «полезнаго имущества» приходилось 792,909 марокъ, т. е. 4,7%; въ 1877/78 г. всѣ обыкновенные ихъ доходы (за исключеніемъ займовъ) равнялись 38,7 милл. м., на долю же доходовъ отъ «полезнаго имущества» приходилось 1,662,278 м., т. е. 4%. Доходы *провинцій* отъ «полезнаго имущества» равнялись въ 1869 г. 1,281,753 м., т. е. 5,8% изъ 22,1 милл. м. всѣхъ обыкновенныхъ доходовъ. Но цифры эти имѣютъ въ настоящее время только историческій интересъ, тѣмъ болѣе, что цифры 1869 года относятся ко времени до изданія уѣздныхъ и провинціальныхъ положеній (ожидаемые обыкновенные доходы провинцій, при томъ главнымъ образомъ лишь доходы главнаго бюджета, т. е. за исключеніемъ собственныхъ доходовъ заведеній призрѣнія бѣдныхъ, исправительныхъ домовъ, заведеній для глухонѣмыхъ, для слѣпыхъ и домовъ умалишенныхъ, равнялись въ 1901 году 67,4 милл. м.). Кромѣ того слѣдуетъ принять во вниманіе, что цифры доходовъ отъ «полезнаго имущества» провинцій содержатъ также очень большія суммы процентовъ и доходовъ отъ фондовъ и капиталовъ. Просмотрѣвъ главную смѣту и спеціальныя смѣты провинцій за 1901/02 г., за исключеніемъ спеціальныхъ смѣтъ Помераніи и Саксоніи, съ которыми мы не могли познакомиться, мы нашли, что поступленія провинцій отъ наемной и арендной платы, а также отъ шоссейныхъ дорогъ и другихъ побочныхъ экономическихъ эксплоатацій, равнялись 531,000 марокъ, кромѣ довольно большихъ прибылей отъ сельскохозяйственныхъ и лѣсныхъ предпріятій, почти безъ исключенія связанныхъ съ различными заведеніями или принадлежащихъ имъ. Эти прибыли были исчислены въ смѣтахъ: въ Восточной Пруссіи въ 30,900 м. (при валовомъ доходѣ въ 260,800 м.), въ Западной Пруссіи въ 43,600 м. (при валовомъ доходѣ въ 293,290 м.), въ Познани въ 69,845 м. (валовые доходы помѣщены здѣсь въ неопубликованныхъ побочныхъ смѣтахъ спеціальныхъ управленій), въ Шлезвигъ-Голштиніи въ 56,510 м. (валовой доходъ,—включая и 61,550 м. стоимости продуктовъ, потребленныхъ самими заведеніями,—370,990 м. только отъ сельскаго хозяйства и скотоводства, въ лѣсномъ же хозяйствѣ доходъ равнялся 4,800 м., а расходы 68,260 м.), въ Ганноверѣ въ 55,673 м. (валовой доходъ—348,050 м.), въ Вестфаліи въ 23,040 м., въ Рейнской провинціи въ 137,470 м.. Валовой доходъ бранденбургскихъ провинціальныхъ заведеній сельскаго и хозяйства садо-

ЦАБ "Автограф"

водства равнялся 130,690 м., силезскихъ провинціальныхъ заведеній—317,241 м.

Вышеприведенныя цифры ясно показываютъ, что сельскохозяйственныя предпріятія, связанныя съ различными заведеніями, очень выгодны съ финансово-хозяйственной точки зрѣнія, а иногда даже приносятъ доходъ съ чисто экономической точки зрѣнія. Такъ, напр., относительно сельскохозяйственной экономіи при провинціальной лечебницѣ въ Геттингенѣ было вычислено, что 4% на затраченный на нее капиталъ составили бы только 10,550 марокъ, между тѣмъ какъ чистый доходъ, полученный отъ нея, равнялся 16,368 м. Отношеніе доходовъ отъ недвижимой собственности провинцій ко всему ихъ обыкновенному бюджету можно во всякомъ случаѣ вычислить для провинціи Шлезвигъ-Голштиніи, главная смѣта которой содержитъ также всѣ доходы и расходы различныхъ заведеній и пенсіоннаго и резервнаго фондовъ и такимъ образомъ изъ всѣхъ провинціальныхъ главныхъ смѣтъ наиболѣе удовлетворяетъ требованіямъ валовой смѣты; въ этой провинціи всѣ ожидаемые доходы отъ недвижимой собственности были для 1901 — 02 г. исчислены въ 403,807 м., т. е. 7% всего обыкновеннаго бюджета, который равнялся 5,702,500 м. Обобщеніе этого процентнаго отношенія, само собою разумѣется, недопустимо.

§ 3. **Промышленныя предпріятія.** Изъ технической и экономической природы хозяйственныхъ предпріятій нельзя сдѣлать никакихъ выводовъ для разграниченія между *областями* частной и публичной хозяйственной дѣятельности [1]), но *фактическія* явленія показываютъ, что въ этомъ отношеніи происходятъ измѣ-

[1]) Иногда—такъ напр., Рейценштейнъ, l. c, стр. 68—указываютъ на большіе капиталы, необходимые для устройства нѣкоторыхъ предпріятій, и на то, что эти капиталы „могутъ быть легче найдены общинами, чѣмъ частными лицами". Но такое утвержденіе противорѣчитъ прежде всего фактамъ историческаго развитія: какъ разъ въ области современныхъ коммунальныхъ предпріятій (газовые заводы, электрическія станціи, рыночныя зданія, упаковочные дворы, водопроводы и др.) публичной дѣятельности предшествовала повсюду иниціатива частныхъ лицъ; кромѣ того оно противорѣчитъ всему современному развитію оборота денегъ и капиталовъ, а также констатированнымъ въ послѣднее время затрудненіямъ, которыя коммунальные займы встрѣчаютъ на денежномъ рынкѣ. Развитіе въ направленіи „типическаго, регламентированнаго" крупнаго производства тоже не является рѣшающимъ въ этомъ смыслѣ моментомъ; оно увеличиваетъ *возможность* публичныхъ предпріятій, но не необходимость ихъ.

ЦАБ "Автограф"

ненія во взаимно противоположномъ направленіи: частныя предпріятія распространяются на такія области, которыя раньше были предоставлены почти исключительно публичнымъ, свѣтскимъ или духовнымъ, корпораціямъ, и, наоборотъ, публичныя предпріятія снабжаютъ теперь частныя хозяйства такими предметами, забота о которыхъ раньше лежала на нихъ самихъ.

*Промышленныя* предпріятія въ тѣсномъ смыслѣ этого слова изстари еще велись общинами [1]). Но точки зрѣнія, которыми руководствовались коммуны въ своей промышленной дѣятельности, должны были измѣняться по мѣрѣ того, какъ онѣ теряли характеръ замкнутыхъ хозяйственныхъ общинъ, по мѣрѣ того какъ уничтожались препятствовавшіе торговымъ сношеніямъ шлагбаумы, и падали хозяйственныя путы, по мѣрѣ того, какъ личность получала свободу хозяйственной дѣятельности и вмѣстѣ съ тѣмъ принимала на себя и всю отвѣтственность, а община становилась политическимъ членомъ болѣе широкаго союза, преслѣдующаго, какъ и она сама, цѣли общественнаго блага. Промышленныя предпріятія городовъ, особенно связанныя съ нуждами торговли и рыночнаго оборота, въ средніе вѣка, но еще болѣе во времена территоріальнаго государства, руководствовались частно-правовымъ принципомъ полученія возможно большихъ барышей, тѣмъ болѣе, что эта эпоха вообще была склонна разсматривать аттрибуты публичной власти, городскія права и рыночныя привилегіи, и эксплоатировать ихъ совершенно какъ частныя права; въ настоящее же время, наоборотъ, идея общаго блага и связанныхъ съ нимъ публичныхъ интересовъ должна опредѣлять характеръ и размѣры промышленной дѣятельности публичныхъ союзовъ [2]). Только съ этой точки зрѣнія долженъ быть рѣшаемъ вопросъ, какія предпріятія коммунальныхъ единицъ должны вестись какъ предпріятія промышленныя, т. е. съ

---

[1]) Напр., мельницы, пивоваренные заводы и тому подобныя предпріятія, связанныя съ старой хозяйственной общиной и ея недвижимой собственностью; остатки ихъ сохранились вплоть до настоящаго времени въ качествѣ чисто финансоваго имущества политической общины или болѣе тѣсныхъ союзовъ пользованія (пивоваренныя общины); сюда же относятся городскія булочныя и мясныя лавки, магазины и торговые склады, монопольная продажа нѣкоторыхъ сортовъ пива и вина въ магистратскихъ погребахъ и т. д.

[2]) „Всякая дѣятельность государства и единицъ самоуправленія оправдывается лишь постольку, поскольку она служитъ публичнымъ интересамъ“. *Ad Wagner*, „Finanzwissechaft“, т. II, 1890 г. § 19, стр. 44.



ЦАБ "Автограф"

*цѣлью полученія прибыли*, какія предпріятія должны быть основаны на пошлинномъ принципѣ, т. е. должны разсчитывать *лишь на частичную оплату своихъ услугъ*, и какія предпріятія должны, наконецъ, быть основаны на принципѣ *безвозмездности услугъ*.

Критерій «промышленнаго» предпріятія заключается не въ фактѣ полученія прибыли самомъ по себѣ (частныя предпріятія также не даютъ иногда прибыли, что не мѣшаетъ имъ все-таки быть промышленными предпріятіями), а единственно лишь въ *намѣреніи* получать прибыль. Поэтому, напр., народная столовая, содержимая частнымъ обществомъ, не можетъ быть обыкновенно разсматриваема, какъ промышленное предпріятіе [1]). Вопросъ, слѣдовательно, заключается въ томъ, при какихъ хозяйственныхъ предпріятіяхъ коммунальныхъ единицъ цѣль полученія прибыли совмѣстима съ ихъ главнымъ назначеніемъ, заботой о публичныхъ интересахъ и объ общественномъ благѣ. Напр., современные газовые заводы, водопроводы и т. п. суть несомнѣнно промышленно-эксплоатируемые объекты имущества; но общины устраиваютъ и эксплоатируютъ ихъ, главнымъ образомъ, не ради этого качества ихъ, а для выполненія публичной задачи, для достиженія цѣли, касающейся общихъ интересовъ.

Поскольку дѣло касается веденія коммунальными единицами такихъ предпріятій, которыя доступны промышленной эксплоатаціи, т. е. снабжаютъ отдѣльныхъ индивидуумовъ различными цѣнными или находящими сбытъ въ хозяйственномъ оборотѣ предметами или услугами, изъ упомянутой идеи споспѣшествованія общему благу и понимаемыхъ въ этомъ смыслѣ публичныхъ интересовъ вытекаетъ:

1) что вообще—вопреки всѣмъ моднымъ толкамъ о муници-

---

1) Здѣсь не мѣсто развивать основныя положенія политической экономіи; мы должны только указать на то, что вышеупомянутое опредѣленіе промышленныхъ предпріятій совпадаетъ съ опредѣленіемъ прусскаго Высшаго Административнаго Суда (Oberverwaltungsgericht), по которому промышленнымъ предпріятіемъ является „самостоятельная, профессіональная и дозволенная дѣятельность, имѣющая цѣлью полученіе прибыли и проявляющаяся въ видѣ участія въ общемъ хозяйственномъ оборотѣ“. Соотвѣтственно съ этимъ прусское законодательство о налогахъ освобождаетъ отъ налога товарищества для закупокъ, имѣющія цѣлью лишь доставлять своимъ членамъ возможность дешевой покупки необходимыхъ имъ предметовъ и не имѣющія, по своимъ статутамъ, цѣли давать еще и прибыль; *Schwarz* und *Strutz*, Der Staatshaushalt und die Finanzen Preussens“, T. I, стр. 1157

ЦАБ "Автограф"

пальномъ соціализмѣ—при экономическомъ порядкѣ, построенномъ на индивидуалистической основѣ, сфера дѣятельности частнаго хозяйства безъ основательныхъ причинъ, т. е. безъ причинъ, коренящихся въ упомянутой высшей идеѣ общаго блага, не должна быть ограничиваема публичными принудительными союзами. Но такое ограниченіе заключается не только въ томъ, что коммунальныя единицы берутъ въ свои руки извѣстную хозяйственную область, исключая изъ нея юридически или фактически всѣ однородныя частныя предпріятія, но также и въ томъ, что благодаря комбинаціи коммунальныхъ предпріятій затрагиваются иногда еще иные частно-хозяйственные интересы. Монопольное производство опредѣленныхъ освѣтительныхъ матеріаловъ во всякомъ случаѣ затрагиваетъ интересы производства другихъ освѣтительныхъ матеріаловъ и приспособленій и интересы торговли ими; современныя рыночныя сооруженія, скотные дворы съ помѣщеніями для скота и приспособленіями для его содержанія, рыночныя зданія съ лавками, погребами и складами, устроенныя какъ обособленныя мѣста торговли, торговыя гавани съ магазинами и складами, затрагиваютъ, кромѣ промышленно-торговыхъ интересовъ, также и интересы частнаго землевладѣнія и другихъ частныхъ промысловъ; трамваи, находящіеся исключительно въ рукахъ коммуны, будутъ всегда составлять конкурренцію другимъ мѣстнымъ способамъ сообщенія; коммунальныя сберегательныя кассы конкурируютъ съ депозитными кассами банковъ и т. д.

Изъ этой многообразной коллизіи различныхъ интересовъ слѣдуетъ затѣмъ,

2) что,—помимо оставшихся еще кое-гдѣ объектовъ коммунальнаго имущества промышленнаго характера, служащихъ только эксплуатаціи при условіяхъ *свободной* конкурренціи,—всюду, гдѣ общіе или публичные интересы обусловливаютъ существованіе коммунальныхъ предпріятій, аналогичныхъ частнымъ промышленнымъ предпріятіямъ, способъ финансовой эксплоатаціи такихъ публичныхъ предпріятій будетъ зависѣть отъ того, составляютъ ли они конкурренцію частнымъ предпріятіямъ, или же никакой коллизіи съ *существующими* частно-хозяйственными интересами не происходитъ.

Въ первомъ случаѣ въ уваженіе къ интересамъ частныхъ хозяйствъ, конкурирующихъ съ коммуной, безусловно необходимо, чтобы она не уступала продуктовъ своего производства и своихъ

ЦАБ "Автограф"

услугъ *ниже* полной себѣ стоимости. При несоблюденіи этого правила не только былъ бы нанесенъ ущербъ частной промышленности, но послѣдняя была бы еще обременена косвеннымъ образомъ субсидіями коммунальному предпріятію, которыя пришлось бы выдавать изъ налоговыхъ средствъ; наоборотъ, принятіе во вниманіе интересовъ частныхъ хозяйствъ, вполнѣ соотвѣтствующее идеѣ попеченія объ общемъ благѣ, заставляетъ стремиться къ тому, чтобы законнымъ соблюденіемъ частнохозяйственныхъ принциповъ не только покрыть собственныя издержки, но и получить соотвѣтствующую прибыль.

Во второмъ случаѣ, когда вообще не происходитъ коллизіи между коммунальными предпріятіями и интересами частной промышленности [1]), въ способѣ финансовой эксплуатаціи коммунальныхъ предпріятій заинтересованы не двѣ стороны, т. е. не частныя предпріятія, испытывающія на себѣ вліяніе конкурренціи, *и* все общество, а лишь послѣднее; но эта общая заинтересованность въ способѣ финансовой эксплуатаціи коммунальнаго предпріятія, *поскольку она лежитъ въ самомъ предпріятіи*, сама по себѣ никогда не можетъ идти дальше того требованія, чтобы при эксплоатаціи предпріятія преслѣдовалась цѣль полнаго покрытія его расходовъ. Этому не противорѣчитъ и то обстоятельство, что не всѣ пользуются услугами коммунальнаго предпріятія. Если публичные интересы въ достаточной степени оправдываютъ публичную эксплоатацію предпріятія, то лицо, не пользующееся услугами этого предпріятія, можетъ быть заинтересовано лишь въ томъ, чтобы для покрытія издержекъ производства его не облагали налогами въ пользу лицъ, пользующихся услугами предпріятія. Но такая отрицательная заинтересованность лицъ, не пользующихся услугами предпріятія, существуетъ далеко не во всѣхъ случаяхъ; гораздо чаще извѣстныя публичныя предпріятія существуютъ какъ въ интересахъ лицъ, пользующихся ихъ услугами, такъ и въ интересахъ лицъ, не

1) Такой коллизіи не существуетъ и по отношенію къ частнымъ лечебницамъ и частнымъ школамъ; ибо и тѣ и другія отчасти разсчитаны на спеціальные круги лицъ, которые пользуются ихъ услугами независимо отъ того, существуютъ ли соотвѣтствующія публичныя учрежденія или нѣтъ; или же онѣ являются лишь дополненіемъ публичныхъ учрежденій, когда эти послѣднія не могутъ удовлетворить существующихъ потребностей (переводъ умалишенныхъ изъ переполненныхъ публичныхъ учрежденій въ частныя лечебницы; недостатокъ высшихъ общественныхъ школъ для дѣвочекъ и т. д.).

ЦАБ "Автограф"

пользующихся ими; общіе же, публичные интересы требуютъ, чтобы услуги такихъ публичныхъ предпріятій были какъ можно болѣе доступны, и чтобы возможность пользованія ими не была поставлена въ зависимость отъ способности лица оплатить ихъ полную стоимость, а иногда даже отъ способности вообще уплатить хоть сколько-нибудь. Всѣ эти предпріятія, если они подлежатъ вообще финансовой эксплоатаціи—до полнаго или только до частичнаго покрытія издержекъ, должны быть основаны на пошлинномъ принципѣ, тѣмъ болѣе въ тѣхъ случаяхъ, когда связанные съ ними публичные интересы дѣлаютъ пользованіе ихъ услугами обязательнымъ. Большая (но не превышающая покрытіе издержекъ) или меньшая степень оплачиваемости или, наконецъ, полная безплатность оказываемыхъ предпріятіемъ услугъ зависитъ отъ того, въ какой степени съ предпріятіемъ связаны публичные интересы, а также отъ того, служитъ ли предпріятіе всей общинѣ, какъ таковой, или же отдѣльнымъ частямъ ея или же, наконецъ, *параллельно еще* и отдѣльнымъ лицамъ или отдѣльнымъ кругамъ лицъ [1]). Въ этомъ отношеніи на первомъ планѣ стоятъ тѣ же точки зрѣнія, которыя опредѣляютъ распредѣленіе публичныхъ повинностей вообще. Если поэтому за покрытіемъ всѣхъ расходовъ публичныхъ предпріятій второй группы, остается все-таки еще прибыль, которая употребляется на покрытіе общихъ финансовыхъ расходовъ, то такая прибыль пріобрѣтаетъ характеръ налога [2]). То же самое можно было бы сказать и

[1]) *A. Wagner* („Fin.-Wiss., II, 1-ый отд., 1890 г.) подчиняетъ, правда, всѣ публичныя предпріятія, функціонирующія не вполнѣ при условіяхъ свободной конкурренціи, понимаемому имъ болѣе широко пошлинному принципу, но при этомъ онъ признаетъ (l. c., стр. 45, въ менѣе категорической формѣ) что съ одной стороны совершается „переходъ пошлиннаго принципа въ принципъ частно хозяйственный или промышленный, вѣрнѣе... въ... принципъ обложенія“, и опредѣленнѣе (l. c., стр. 163, въ особенности относительно „культурныхъ пошлинъ и пошлинъ благосостоянія“ въ коммунальныхъ предпріятіяхъ), что „прибыль имѣетъ частью характеръ промышленнаго дохода, какъ въ частномъ предпріятіи, иногда же она имѣетъ характеръ налога“; въ первомъ случаѣ такія предпріятія вообще не отличаются отъ промышленныхъ предпріятій, и мы не понимаемъ, почему не причислять ихъ прямо къ категоріи промышленныхъ предпріятій; этимъ былъ бы еще болѣе подчеркнутъ пошлинный принципъ; по существу же здѣсь не было бы никакого уклоненія отъ точки зрѣнія Вагнера.

[2]) Это всего рѣзче выражено въ постановленіяхъ прусскаго закона о коммунальныхъ налогахъ отъ 14 іюля 1893 г. (§ 11), касаю-

ЦАБ "Автограф"

относительно прибыли, которая получалась бы отъ монопольныхъ предпріятій, служащихъ *исключительно* финансовымъ цѣлямъ, но, какъ мы уже упоминали выше, такія предпріятія въ сферѣ коммунальнаго управленія почти немыслимы.

Только предпріятія, входящія въ первую группу, т. е. такія предпріятія, которыя должны считаться съ интересами затрагиваемыхъ ихъ конкурренціей частныхъ предпріятій, сохраняютъ въ рукахъ принудительныхъ общинъ также и въ отношеніи финансовой эксплоатаціи аналогію съ частнымъ хозяйствомъ и могутъ быть поэтому разсматриваемы съ финансово-хозяйственной точки зрѣнія какъ *промышленныя* предпріятія, т. е. какъ коммунальныя предпріятія, преслѣдующія цѣль полученія прибыли; ихъ можно назвать промышленными предпріятіями съ тѣмъ большимъ правомъ, чѣмъ болѣе оказываемыя ими услуги публичнаго характера соединены съ другими услугами, никакого отношенія къ общимъ или публичнымъ интересамъ не имѣющими. Публичное предпріятіе, эксплоатируемое отъ имени всего общества, не заинтересовано въ томъ, чтобы цѣна этихъ услугъ была ниже обыкновенной рыночной цѣны, т. е. ниже того, что могутъ платить потребители и что они платили бы частнымъ предпріятіямъ. Съ снабженіемъ, напр., коммуной газовымъ освѣщеніемъ частныхъ предпріятій не связаны никакіе публичные интересы; производство же газа для потребностей публичнаго управленія едва ли можетъ считаться въ отдѣльныхъ случаяхъ достаточнымъ основаніемъ для коммунальной эксплоатаціи газовыхъ заводовъ [1]); непосред-

---

щихся пошлинъ за пользованіе бойнями тамъ, гдѣ это пользованіе обязательно. По этому закону пошлины въ общемъ должны покрывать издержки эксплоатаціи и 8% на основной капиталъ (включая и погашеніе), во всѣхъ же общинахъ (законъ говоритъ только о городахъ), облагающихъ мясо особымъ налогомъ на потребленіе, пошлины должны покрывать только 5% на основной капиталъ и издержки эксплоатаціи; допущенный въ другихъ общинахъ излишекъ приравнивается, слѣдовательно, къ налогу на мясо.

1) Это имѣло бы такой же смыслъ, какъ если бы, напр., коммуна, игнорируя совершенно экономическое значеніе раздѣленія труда, устроила для собственныхъ потребностей бумажную фабрику. Выгодное удовлетвореніе нуждъ публичнаго управленія, если дѣло касается предпріятій, нуждающихся въ концессіяхъ, можетъ быть достигнуто и другимъ путемъ, особенно въ тѣхъ случаяхъ, когда коммуна выступаетъ въ роли собственницы улицъ. Въ качествѣ другого мотива выставляется еще то, что удовлетвореніе извѣстныхъ общественныхъ по-

ЦАБ "Автограф"

ственно публичный интересъ заключается здѣсь въ томъ обстоятельствѣ, что улицы доставляютъ всего болѣе удобствъ и могутъ всего лучше служить интересамъ жителей именно тогда, когда всѣ сооруженія, пользующіяся уличной сѣтью общины (газъ, электричество, водопроводы, канализація, трамваи), сосредоточены въ однѣхъ рукахъ, и именно, въ рукахъ самой коммуны, которая является собственницей улицъ и представительницей общихъ торговыхъ и финансовыхъ интересовъ. Къ этому непосредственному интересу публичнаго управленія присоединяется еще общій интересъ народнаго хозяйства во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда дѣло идетъ о томъ, чтобы воспрепятствовать монополизаціи предпріятій въ частныхъ рукахъ, такъ какъ при такой монополизаціи совершается часто насиліе надъ другими областями хозяйства въ пользу частной монополіи 1). Но съ этой точки зрѣнія коммунализація такихъ предпріятій имѣетъ цѣлью воспрепятствовать только чрезмѣрной эксплоатаціи, а не полученію прибыли вообще; отсюда, значитъ, также вытекаетъ, что публичные интересы вовсе не требуютъ, чтобы послѣ перехода пред-

---

требностей не должно страдать отъ конфликтовъ, порождаемыхъ антагонизмомъ факторовъ, дѣйствующихъ въ процессѣ частно-хозяйственнаго производства, и что вслѣдствіе этого извѣстныя предпріятія должны имѣть общественный характеръ; при этомъ обычно имѣется въ виду не столько то, что въ общественномъ предпріятіи легче будетъ примирить упомянутые противорѣчивые интересы, сколько то, что общественныя предпріятія облечены особыми полномочіями по отношенію къ своимъ служащимъ; но событія, въ самое послѣднее время (1906) имѣвшія мѣсто въ Россіи и въ другихъ странахъ, рѣшительно опровергли всѣ эти соображенія.

1) Народно-хозяйственный интересъ наивыгоднѣйшаго удовлетворенія извѣстной потребности крупнымъ производствомъ не можетъ самъ по себѣ служить поводомъ для коммунализаціи; рѣшающій моментъ заключается здѣсь въ томъ, что особенность данной отрасли производства или сама по себѣ обусловливаетъ монополизацію или она въ связи съ присущей крупному капиталистическому предпріятію тенденціей къ расширенію должна привести къ такой монополизаціи: снабженіе общины газомъ или водой нѣсколькими предпріятіями возможно только при раздѣленіи на районы, что приводитъ къ образованію столькихъ же монополій; иначе получилось бы расточительное существованіе одновременно нѣсколькихъ газопроводовъ или, какъ это было до недавняго времени въ Лондонѣ, нѣсколькихъ водопроводовъ на однѣхъ и тѣхъ же улицахъ; второй случай, сліяніе крупныхъ капиталистическихъ конкурирующихъ предпріятій въ одно монопольное предпріятіе, иллюстрируется въ послѣднее время сліяніемъ трамвайныхъ обществъ въ большихъ городахъ.

ЦАБ "Автограф"

пріятія въ руки общины, послѣ устраненія чрезмѣрной эксплуатаціи, былъ устраненъ и самый промышленный принципъ, и чтобы хозяйственныя отрасли, служащія удовлетворенію матеріальныхъ, индивидуальныхъ и индивидуально различныхъ потребностей, оставались неиспользованными для образованія новыхъ капиталовъ, т. е. новыхъ средствъ производства, пока удовлетвореніе опредѣленнаго рода потребности (напр., освѣщеніе частныхъ помѣщеній, мѣстныя сообщенія) не зависитъ исключительно отъ этихъ предпріятій и пока дѣло фактически не идетъ о пользѣ для всѣхъ, т. е. объ общественномъ благосостояніи.

Итакъ, при эксплуатаціи напр. коммунальныхъ газовыхъ заводовъ, электрическихъ станцій, трамваевъ. современныхъ рыночныхъ сооруженій и даже коммунальныхъ сберегательныхъ и ссудныхъ кассъ вполнѣ оправдывается полученіе прибыли, которая должна быть лишь ограничена соображеніями justitia distributiva; наоборотъ, при тѣхъ предпріятіяхъ, въ которыхъ публичные интересы непосредственнно связаны съ услугами, оказываемыми отдѣльнымъ индивидуумамъ, напр., при санитарныхъ и гигіеническихъ (бойняхъ, водопроводахъ, канализаціонныхъ сооруженіяхъ), равно какъ при образовательныхъ учрежденіяхъ, лѣчебницахъ и въ дорожномъ дѣлѣ долженъ быть примѣняемъ пошлинный принципъ.

Мы попытались изъ экономическихъ отношеній (при существующемъ экономическомъ строѣ) между публичными предпріятіями и частнымъ хозяйствомъ и изъ отношенія тѣхъ и другихъ къ цѣли, преслѣдуемой публичными принудительными хозяйственными общинами, вывести тѣ общіе принципы, которые спредѣляютъ допустимость или непримѣнимость промышленнаго принципа, т. е. цѣли полученія прибыли, въ коммунальныхъ предпріятіяхъ. При этомъ не слѣдуетъ, однако, упускать изъ виду двухъ обстоятельствъ: во-первыхъ, при примѣненіи этихъ принциповъ къ реальной дѣйствительности отдѣльныя явленія относятся къ той или другой группѣ различно въ разныхъ мѣстахъ и въ разныя эпохи. смотря по условіямъ экономическаго и правового развитія, и такимъ образомъ примѣненіе промышленнаго принципа, пошлиннаго принципа или принципа безвозмездности различно въ разныя историческія эпохи; во-вторыхъ, примѣненіе упомянутыхъ принциповъ различно и въ одну и ту же эпоху въ зависимости отъ того, касается ли дѣло широкой сферы дѣятельности высшихъ коммунальныхъ единицъ или же болѣе

ЦАБ "Автограф"

узкой сферы низшихъ единицъ. Провинціальная узкоколейная желѣзная дорога должна обыкновенно въ гораздо большей степени удовлетворять общей потребности въ путяхъ сообщенія, не могущей быть удовлетворяемой инымъ способомъ, чѣмъ городской трамвай или маленькая мѣстная желѣзная дорога, соединяющая между собою только два сосѣднихъ пункта. Такимъ образомъ, чѣмъ коммунальная единица шире, тѣмъ въ большей степени съ ея хозяйственными предпріятіями связаны публичные интересы, тѣмъ рѣже въ нихъ происходитъ коллизія съ интересами частной промышленности, тѣмъ болѣе преобладаетъ пошлинный принципъ и принципъ безвозмездности и тѣмъ менѣе примѣняется промышленный принципъ.

Различіе въ способѣ финансовой эксплоатаціи публичныхъ коммунальныхъ предпріятій отражается также болѣе или менѣе ясно и въ административномъ правѣ. Существуютъ предпріятія, которыя признаны государствомъ абсолютно необходимыми, такъ какъ они служатъ самымъ общимъ публичнымъ интересамъ; осуществленіе ихъ возложено поэтому на коммунальныя единицы въ качествѣ обязательной задачи; при всѣхъ такихъ предпріятіяхъ не можетъ быть и рѣчи о финансовой эксплоатаціи ихъ на промышленномъ основаніи, и если такая эксплоатація вообще имѣетъ мѣсто, то лишь съ примѣненіемъ пошлиннаго принципа. Относительно же предпріятій, входящихъ въ кругъ факультативныхъ задачъ, законъ предоставляетъ общинамъ большую свободу въ примѣненіи того или другого принципа. Чѣмъ болѣе предпріятіе затрагиваетъ публичные интересы, тѣмъ шире вмѣшательство государства, которое или прямо предписываетъ примѣненіе при финансовой эксплоатаціи пошлиннаго принципа (голько покрытіе издержекъ или даже еще меньшая выручка) или же ограничиваетъ промышленную финансовую эксплоатацію. Такимъ образомъ изложенные выше принципы находятъ себѣ выраженіе также и въ современномъ законодательствѣ. Факультативныя предпріятія, все же касающіяся какихъ-нибудь общихъ, хотя бы спеціально коммунальныхъ интересовъ, если уже допустить промышленную эксплоатацію ихъ, должны соблюдать извѣстную границу въ стремленіи къ полученію прибыли; прибыль публичныхъ принудительныхъ общинъ, превышающая эту границу, должна считаться «несоотвѣтствующею», и при ограниченіи конкуренціи она будетъ носить отчасти налоговый характеръ.

Соотвѣтственно разнообразному смѣшенію публичныхъ и ча-

ЦАБ "Автограф"

стныхъ интересовъ, которымъ служатъ промышленныя коммунальныя предпріятія, въ доходахъ ихъ содержатся различные элементы, получаемые иногда отдѣльно и на практикѣ: плата за доставленные предметы потребленія по мѣрѣ, числу и качеству ихъ (напр. за газъ, доставляемый частнымъ лицамъ, за кормъ, даваемый скоту на скотопригонныхъ дворахъ); плата за спеціальныя услуги рабочихъ и низшихъ служащихъ (напр. за уходъ за скотомъ на скотопригонныхъ дворахъ, за нагрузку скота въ вагоны и другія средства перевозки и разгрузку ихъ); плата за пользованіе техническими приспособленіями (плата за пользованіе подъемными кранами, за газометры); плата за техническія работы, опредѣляемая по промышленному принципу (напр. за проложеніе трубъ въ частныхъ помѣщеніяхъ за устройство проводовъ; именно въ этомъ случаѣ, въ виду предпріятій, затрагиваемыхъ такой конкуренціей, плата должна быть назначаема выше той, которая была бы достаточна для покрытія издержекъ; поэтому мастерскія и матеріальныя отдѣленія публичныхъ газовыхъ и электрическихъ заводовъ работаютъ обыкновенно съ большей или меньшей выгодой); наемная плата за пользованіе помѣщеніями, соразмѣрно занимаемому мѣсту и продолжительности пользованія (въ рыночныхъ зданіяхъ, складахъ, пакгаузахъ и т. п.); спекуляціонная прибыль отъ разницы между даваемыми и получаемыми процентами на капиталы, обращающіеся при посредствѣ сберегательныхъ кассъ; прибыль эта по соображеніямъ общественнаго блага не должна быть слишкомъ велика, но она не теряетъ всё-таки своего промышленнаго характера, на который она имѣетъ такое же право, какъ и прибыль коммунальныхъ банковъ; промышленный характеръ должна имѣть также и прибыль публичныхъ ссудныхъ кассъ, какъ въ интересахъ аналогичныхъ частныхъ предпріятій, такъ и по соціальнымъ соображеніямъ [1]); затѣмъ пошлинные элементы (вещные и личные),

[1]) Промышленный характеръ прибыли сберегательныхъ и ссудныхъ кассъ не утрачивается и отъ того, что эту прибыль отчасти запрещается тратить на извѣстныя цѣли, при чемъ прибыль ссудныхъ кассъ должна обыкновенно быть затрачиваема на цѣли призрѣнія бѣдныхъ. Этимъ достигается то, что и близорукіе люди могутъ ясно видѣть, что прибыль отъ упомянутыхъ предпріятій затрачивается на общеполезныя цѣли; финансовое же значеніе ея въ хозяйствѣ общины, какъ и значеніе всякой промышленной прибыли, не измѣняется отъ того, какую именно часть коммунальнаго бюджета она облегчаетъ (въ смыслѣ облегченія налогового бремени) и какіе расходы покрываются ею

ЦАБ "Автограф"

содержащіеся въ нѣкоторыхъ сборахъ, напр. пропорціональные платѣ за мѣста на рынкѣ сборы въ возмѣщеніе лишнихъ расходовъ на чистку и надзоръ, вызываемыхъ рыночной торговлей, или отдѣльно взимаемыя пошлины за оффиціальное взвѣшиваніе на рыночныхъ вѣсахъ, за медицинское освидѣтельствованіе скота и мяса и т. д.

Здѣсь мы не разрѣшаемъ вопроса о томъ, должны ли предпріятія промышленнаго характера быть предоставляемы частной промышленности или же они должны быть устраиваемы коммунальными единицами. Въ случаѣ рѣшенія вопроса во второмъ смыслѣ, возникаетъ другой вопросъ: должна ли коммунальная единица сама эксплоатировать предпріятіе или же отдавать его въ аренду или, наконецъ, отдавать въ аренду съ участіемъ въ прибыляхъ? Сдача въ аренду съ участіемъ въ прибыляхъ, т. е. сдача всего дохода частному предпринимателю, который долженъ уплачивать извѣстную минимальную сумму и кромѣ того условленную часть валового или чистаго дохода, превышающаго этотъ минимумъ, примѣняется при современныхъ условіяхъ чрезвычайно рѣдко; коммуна почти всегда или сама эксплоатируетъ предпріятіе или сдаетъ его въ аренду. Послѣдній способъ имѣетъ въ финансово-хозяйственномъ отношеніи то преимущество, что онъ гарантируетъ, хотя и въ довольно ограниченной степени, правильное періодическое поступленіе даннаго дохода, а кромѣ того,

---

Финансово-политическое значеніе упомянутый способъ можетъ имѣть только по отношенію къ спеціальнымъ цѣлевымъ налогамъ, не смѣшиваемымъ съ общими налогами.—Коммунальные банки существуютъ только въ рѣдкихъ случаяхъ; напр. городской банкъ въ Бреславлѣ, перешедшій въ собственность правительственнаго округа Висбадена Нассаускій государственный банкъ; провинціальные банки Рейнской провинціи и Вестфаліи представляютъ изъ себя единичныя явленія; такія, дѣйствующія при условіяхъ свободной конкуренціи и поэтому несомнѣнно промышленныя, предпріятія имѣютъ все таки нѣкоторый оттѣнокъ публичности, который проявляется въ томъ, что имъ разрѣшаются не всѣ операціи, а также и въ томъ, что они не должны переходить извѣстной максимальной границы прибыли, тѣмъ болѣе что они существуютъ только для того, чтобы оказывать помощь народному хозяйству въ слабыхъ его частяхъ или во время кризисовъ.—Къ этой категоріи не относятся земельныя общества и общества страхованія отъ огня, подчиненныя надзору или руководству прусскихъ провинціальныхъ управленій, но въ общемъ организованныя въ видѣ самостоятельныхъ товариществъ; однако они совершенно справедливо должны дѣлать взносы въ пользу провинціальнаго хозяйства въ виду особыхъ расходовъ, которые они ему причиняютъ.

ЦАБ "Автограф"

постольку дѣло идетъ о воспрепятствованіи монопольной эксплоатаціи, онъ даетъ возможность лучше, чѣмъ при концессіонированіи частнаго предпріятія, оберегать общіе и публичные интересы. Но съ другой стороны, напр. при крупныхъ современныхъ коммунальныхъ предпріятіяхъ промышленнаго характера, газовыхъ заводахъ, электрическихъ станціяхъ и трамваяхъ, способъ этотъ непригоденъ, такъ какъ онъ мѣшаетъ осуществленію именно того, что какъ мы выше объяснили, является главнымъ мотивомъ для коммунализаціи такихъ предпріятій въ непосредственно публичныхъ интересахъ: сдача въ аренду такихъ предпріятій мѣшаетъ единству и планомѣрности управленія улицами и подземными сооруженіями, особенно желательнымъ въ крупныхъ городахъ съ развитой промышленной и торговой жизнью. Кромѣ того выгода фиксированія доходовъ публичнаго хозяйства путемъ сдачи въ аренду при упомянутыхъ предпріятіяхъ можетъ быть достигнута лишь въ ограниченной степени: для того, чтобы дать арендатору необходимую свободу по возможности идти навстрѣчу потребителю пониженіемъ цѣнъ и искать своей выгоды въ расширеніи потребленія, коммунальное управленіе, какъ и при системѣ концессій, должно фиксировать только часть финансоваго дохода, большую же часть получать путемъ участія въ прибыляхъ; но будетъ ли это участіе въ предпринимательской прибыли или въ прибыляхъ производства, оно всегда будетъ приводить съ махинаціямъ, уменьшающимъ значащуюся по книгамъ цифру прибыли, а слѣдовательно и долю участія коммуны [1]), и по этому поводу всегда будутъ возникать споры и судебные процессы. Участіе въ валовомъ доходѣ, которое по отношенію къ концессіонированнымъ предпріятіямъ по вышеизложеннымъ причинамъ является самой лучшей формой, при сдачѣ въ аренду совершенно уничтожало бы выгоду отъ фиксированія доходовъ коммунальнаго хозяйства. Но самое главное это то, что въ тѣхъ случаяхъ, когда связанные съ извѣстной отраслью хозяйства публичные интересы требуютъ

1) При этомъ не слѣдуетъ непремѣнно предполагать наличность злого умысла; взгляды на то, правильно ли покрыты расходы на ремонтъ, на пріобрѣтеніе матеріала и т. д. изъ текущихъ доходовъ или же это должно считаться косвенной *преждевременной* амортизаціей, умѣренны ли или же слишкомъ высоки вычеты и отчисленія въ резервный фондъ, во многихъ случаяхъ спорны и различны въ зависимости отъ интереса въ окончательномъ итогѣ счета

ЦАБ "Автограф"

коммунализаціи этой отрасли, прочное обезпеченіе этихъ интересовъ будетъ требовать также и эксплоатаціи предпріятія самой коммуной, и тогда соображенія *большей* финансовой выгоды или удобства реализаціи финансовыхъ доходовъ должны будутъ отступить на второй планъ. Кромѣ того во многихъ случаяхъ собственная эксплоатація предпріятія находитъ себѣ въ коммунѣ еще большее оправданіе. чѣмъ въ государствѣ, ибо въ болѣе тѣсномъ кругу коммуны эта эксплоатація можетъ быть урегулирована болѣе точнымъ и раціональнымъ образомъ, интересъ администраціи къ дѣлу будетъ болѣе живымъ, и лучше могутъ быть охраняемы интересы лицъ, которымъ должно служить производство.

Изъ всего вышеизложеннаго явствуетъ, что финансовое значеніе промышленныхъ коммунальныхъ предпріятій едва ли можетъ быть статистически точно установлено для какой-нибудь страны, такъ какъ данныя о доходахъ отъ этихъ предпріятій часто бываютъ соединены съ данными о доходахъ отъ имущества вообще, а кромѣ того, какъ мы уже указали выше, не всегда могутъ быть выдѣлены тѣ элементы ихъ, которые имѣютъ характеръ пошлинъ. Въ дальнѣйшемъ изложеніи мы будемъ имѣть въ виду главнымъ образомъ современныя городскія предпріятія промышленнаго характера.

Въ **Англіи** до 70-ыхъ годовъ 19-го столѣтія развитіе городскихъ коммунъ во многихъ отношеніяхъ задерживалось, и основаніе промышленныхъ предпріятій городскими корпораціями, которыя до тѣхъ поръ могли получать право на это только путемъ Private Bill Legislation, было мало распространено. Только Public Health Act 1875 года вмѣстѣ съ дополненіями къ нему и различные спеціальные законы, напр., Gas and Waterworks Facilities Act 1870 г. и Tramways Act 1870 года, давшій мѣстнымъ корпораціямъ возможность пріобрѣтать черезъ 21 годъ концессіонированные трамваи или самимъ получать посредствомъ Provisional Order Board'a of Trade право на устройство трамваевъ, расширили полномочія городскихъ и окружныхъ совѣтовъ въ этомъ отношеніи [1]). Благодаря этому въ 1897 году изъ 159 городскихъ трам-

[1]) При этомъ слѣдуетъ напомнить, что полномочія мѣстныхъ органовъ оставались въ этомъ отношеніи все-таки ограниченными имъ было запрещено устраивать собственныя предпріятія на ряду съ существующими уже частными, и кромѣ того по Borough Funds Act'y 1872 года внесеніе въ парламентъ Private Bills, дававшихъ

ЦАБ "Автограф"

ваевъ 42 были коммунальной собственностью (изъ нихъ, впрочемъ, только 8 эксплоатировалось тогда самими общинами) и $^3/_4$ всѣхъ коммунальныхъ электрическихъ станцій эксплоатировалось самими общинами. Къ этому слѣдуетъ прибавить еще многочисленныя другія предпріятія (напр., бани и прачешныя, рыночныя, гаванныя и доковыя сооруженія, библіотеки, музеи, дома для умалишенныхъ, больницы, пожарныя депо и др.), поскольку англійская отчетность выдѣляетъ изъ ихъ доходовъ элементы, имѣющіе характеръ пошлинъ, и соединяетъ остальные доходы, которые могутъ быть характеризованы какъ доходы отъ имущества, въ отдѣльныя статьи. По Local Taxation Returns доходы коммунальныхъ газовыхъ заводовъ возросли съ 3.677.929 ф. ст. въ 1888—89 г. до 4.864.381 ф. ст. въ 1896—97 г. и до 7.168.705 ф. ст. въ 1902—03 г., доходы коммунальныхъ электрическихъ станцій возросли съ 21.081 ф. ст. въ 1892—93 г. до 329.819 ф. ст. въ 1896—97 и 1.881.265 ф. ст. въ 1902—03 г., доходы трамваевъ—съ 107.190 ф. ст. въ 1888—89 г. только до 160.736 ф. ст. въ 1896—97 г., но уже до 3.797.758 ф. ст. въ 1902—03 г.; къ этому слѣдуетъ прибавить упомянутые выше не пошлинные доходы различныхъ другихъ коммунальныхъ пред-

---

городскимъ совѣтамъ и совѣтамъ городскихъ округовъ возможность коммунализировать такія частныя предпріятія, было еще поставлено въ зависимость отъ согласія собственниковъ и плательщиковъ налоговъ города или городского округа, получавшагося путемъ особаго голосованія; см. т. I, стр. 54 и сл. и стр. 94 прим. 3. Это послѣднее ограниченіе было смягчено лишь Borough Funds Act'омъ 1903 года (3 Edward VII, c. 14); по этому закону, какъ только Council рѣшилъ внести въ парламентъ Private Bill и составилъ проектъ этого билля, вопросъ о дальнѣйшемъ его движеніи предлагается публичному собранію (meeting) приходскихъ избирателей; если это собраніе вынесетъ утвердительную резолюцію, то вопросъ окончательно рѣшенъ, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда по меньшей мѣрѣ 100 избирателей или $^1/_{20}$ часть всего числа избирателей потребуетъ голосованія (poll); если же собраніе не приметъ резолюціи о внесеніи билля, то Council можетъ по собственной иниціативѣ отдать вопросъ на голосованіе избирателей. Вмѣстѣ съ тѣмъ законъ 1903 года передалъ всецѣло въ руки Local Government Board'а надзоръ за исполненіемъ постановленій Borough Funds Act'а или, какъ гласитъ техническій терминъ, „юрисдикцію“ по дѣламъ этого Act'а, принадлежавшую дотолѣ въ нѣкоторыхъ пунктахъ Secretary of State. Другой законъ, County Councils (Bills in Parliament) Act 1903 года предоставилъ въ то же время и совѣтамъ графствъ не принадлежавшее имъ дотолѣ право вносить въ парламентъ Private Bills или возражать противъ такихъ биллей.

ЦАБ "Автограф"

пріятій (за исключеніемъ водопроводовъ): въ 1888—89 г. 858.838 ф. ст., въ 1896—97 г.—1.400.452 ф. ст. въ 1902—03 г.—4.409.177 ф. ст. Такимъ образомъ весь валовой доходъ англійскихъ коммунальныхъ управленій отъ эксплоатаціи имущества промышленнаго характера равнялся въ 1896—97 г. приблизительно 6.594.700 ф. ст., въ 1902—03 г.—17.256.900 ф. ст., т. е. въ 1896—97 г. онъ составлялъ почти 10% всѣхъ доходовъ (кромѣ займовъ), равнявшихся 66,5 милл. ф. ст., а въ 1902—03 г. 18.4% всѣхъ доходовъ (кромѣ займовъ) равнявшихся 93,9 милл. ф. ст.—Доходы отъ газовыхъ и электрическихъ заводовъ равнялись въ 1902—03 г. 9.049.970 ф. ст., расходы же ихъ (кромѣ расходовъ, покрываемыхъ займами, и кромѣ процентовъ и погашенія) равнялись 6.595.200 ф. ст., такъ что остатокъ равнялся 2,45 милл. ф. ст. (49 милл. марокъ); долги газовыхъ заводовъ равнялись въ 1902—03 г. 23 милл. ф. ст., долги электрическихъ станцій — 18,6 милл. ф. ст., долги тѣхъ и другихъ вмѣстѣ—41,7 милл. ф. ст., на уплату процентовъ и погашенія (4¾%) должно было поэтому пойти 1.979.000 ф. ст., а по вычетѣ этой суммы изъ упомянутаго остатка получается чистая прибыль круглымъ числомъ въ 475.000 ф. ст. что позволяетъ считать, что остальной (уже амортизированный) основной капиталъ давалъ 4—5 процентовъ [1]).—Отъ трамваевъ города и городскіе округа,

1) По докладу „on municipal trading" смѣшанной парламентской комиссіи 1903 года, состоявшей изъ членовъ Верхней и Нижней палатъ, въ 1902 году изъ инкорпорированныхъ городовъ 97 Boroughs имѣли собственные газовые заводы, оборотный капиталъ которыхъ равнялся 24.028.116 ф. ст. (въ томъ числѣ 22,7 милл. ф. ст. было получено путемъ займовъ); долгъ этихъ заводовъ составлялъ къ этому времени еще 18,5 милл. ф. ст., фонды же погашенія равнялись 1,33 милл. ф. ст.; чистая прибыль ихъ, по вычетѣ процентовъ и погашенія, а также ежегодныхъ отчисленій въ фонды погашенія и возобновительные фонды, равнялась съ 1898 по 1902 г., въ среднемъ, 394.825 ф. ст. въ годъ; слѣдовательно, собственный капиталъ, вложенный городами въ эти предпріятія (т. е. за вычетомъ долговъ и включая фонды погашенія), давалъ дохода 8,4%. *A. Plate*, „Munizipalsozialismus und städtisches Anleihewesen in England" въ „Jahrbuch für Gesetzgeb., Verwaltung und Volkswirtschaft", 1906 г., стр. 51 и слѣд., изъ приведенныхъ данныхъ вычисляетъ, что „основной капиталъ" приносилъ будто бы только 2% дохода; такой низкій процентъ получается у него отъ того, что онъ къ основному капиталу причисляетъ также и долги, проценты на которые уже содержатся въ расходахъ, послѣ которыхъ остается приведенная выше прибыль. Такой способъ исчисленія доходности конечно недопустимъ, не говоря уже о томъ, что сумма долга

ЦАБ "Автограф"

а также нѣкоторые гаванные и доковые Boards имѣли доходы въ 1902—03 г.—3.797.758 ф. ст., расходы же ихъ на эти предпріятія равнялись 2.417.811 ф. ст; изъ 1.380.047 ф. ст. остатка около 827,200 ф. ст. было употреблено на проценты и погашенія ($4^3/_4\%$) долговъ, равнявшихся 17.413.800 ф. ст., чистая прибыль равнялась, слѣдовательно, 551 800 ф. ст., что позволяетъ считать, что вложенные въ нихъ капиталы приносили еще большій процентъ, чѣмъ капиталы, вложенные въ газовые заводы и электрическія станціи [1]). Къ коммунализаціи трамваевъ и въ Англіи долгое время относились довольно сдержанно; въ послѣднее время взгляды на этотъ вопросъ, также какъ и у насъ, измѣнились, но съ другой стороны въ Англіи господствуетъ мнѣніе, что въ этихъ и подобныхъ имъ пред-

---

въ данное время и основной капиталъ—это двѣ совершенно различныя вещи. Такую же ошибку дѣлаетъ Plate въ другомъ мѣстѣ и относительно доходности городскихъ электрическихъ станцій, водопроводовъ и трамваевъ. Валовая прибыль газовыхъ заводовъ упомянутыхъ 97 городовъ равнялась (по включеніи въ расходы производства отчисленій въ резервный фондъ на ремонтъ) 1.367.735 ф. ст,. что составляло 5,67% на весь вложенный капиталъ: изъ этой валовой прибыли 892 938 ф. ст. шло на проценты и погашеніе долговъ, включая и отчисленія въ фонды погашенія, что составляетъ 4,75—4,80% всѣхъ долговъ, остававшихся къ тому времени; остающаяся затѣмъ чистая прибыль составляетъ 3,4% на основной капиталъ (а не 2%, какъ исчисляетъ Plate). Собственныя электрическія станціи имѣли въ 1902 году, по вышеупомянутому отчету, 102 Boroughs: оборотный капиталъ ихъ равнялся 12,5 милл. ф. ст., долги—11.2 милл. ф. ст., фонды погашенія—398.636 ф. ст.; съ 1898 по 1902 г. средняя валовая прибыль равнялась (за вычетомъ отчисленій въ резервные фонды) 452.926 ф. ст., т. е. 3,62% основного капитала; расходы по уплатѣ процентовъ и погашенію равнялись 465.633 ф. ст., т. е., 4,16% долговой суммы, въ томъ числѣ 204.737 ф. ст. на погашеніе и отчисленія въ фонды погашенія, отчисленія же въ резервные фонды не могли быть вполнѣ покрыты валовой прибылью, и для этого потребовалась еще прибавка въ 11.707 ф. ст.; цифры эти показываютъ, что электрическія станціи, находятся еще въ процессѣ развитія, а на общую сумму ихъ доходовъ вліяютъ цифры доходовъ совсѣмъ молодыхъ станцій, только что начавшихъ функціонировать.

[1]) Plate (l. c. стр. 72). примѣняя ошибочный способъ, описанный нами въ предыдущемъ примѣчаніи, исчисляетъ для трамваевъ 29 Boroughs, изъ которыхъ 16 сдавали свои трамваи въ аренду, доходъ на основной капиталъ только въ 1% (!); фактически же прибыль этихъ трамваевъ за вычетомъ отчисленій въ резервные фонды равнялась въ среднемъ 4,43% на основной капиталъ.

ЦАБ "Автограф"

пріятіяхъ, напр. въ газовыхъ и электрическихъ заводахъ, также и при коммунальной эксплоатаціи ихъ вполнѣ умѣстна *цѣль* полученія прибыли, т. е. умѣстно отношеніе къ нимъ, какъ къ предпріятіямъ промышленнымъ (см. Edwin Cannan въ мартовской книжкѣ „Economic Journal“ за 1899 г.). При этомъ слѣдуетъ все-таки замѣтить относительно публичныхъ бань и прачешныхъ, что доходы ихъ въ 1902—03 году равнялись только 247.285 ф. ст., всѣ же текущіе расходы равнялись 393.908 ф. ст., слѣдовательно, финансовая эксплоатація ихъ приближалась фактически къ пошлинному принципу.

Local Taxation Returns для **Шотландіи** въ общихъ сводкахъ исчисляютъ доходы отъ предпріятій для 1893—94 г. въ 1,518,487 ф. ст., для 1896—97 г. въ 2,158,948 ф. ст.; но отсюда слѣдуетъ вычесть доходы отъ водопроводовъ и кладбищъ (въ 1893—94 г.—242,351 ф. ст., въ 1896—97 г.—319,093 ф. ст.), такъ что доходы отъ промышленныхъ предпріятій равнялись въ 1893/94 г.—1,276,136 ф. ст., въ 1896—97 г.—1,839 855 ф. ст.; въ 1901—02 г. эти доходы равнялись 3,007,176 ф. ст., т. е. почти 24% всѣхъ доходовъ (12,69 милл. ф. ст.). Цифра доходовъ 1901—02 года складывается изъ слѣдующихъ статей: отъ газовыхъ заводовъ — 1,848,259 ф. ст., отъ электрическихъ станцій — 284,079 ф. ст., отъ освѣщенія частныхъ дворовъ и т. п.—56,496 ф. ст., а всего доходовъ отъ освѣщенія—2,184,834 ф. ст.; затѣмъ доходы отъ трамваевъ—772,930 ф. ст., отъ бань и прачешныхъ—29,658 ф. ст., отъ городскихъ телефоновъ—15,754 ф. ст. Всѣ эти доходы (за исключеніемъ сравнительно небольшой суммы доходовъ графствъ отъ водопроводовъ) относятся къ городскимъ бюджетамъ, при чемъ слѣдуетъ опять-таки замѣтить, что бани и прачешныя и здѣсь не окупали своихъ расходовъ. Доходы же отъ освѣщенія превысили текущіе расходы на 541,921 ф. ст., трамваи дали валовой прибыли 168,945 ф. ст.

Въ **ирландскихъ** Local Taxation Returns, за исключеніемъ налоговыхъ и пошлинныхъ доходовъ, государственныхъ субсидій и займовъ, всѣ остальные собственные доходы мѣстныхъ органовъ всюду слишкомъ недостаточно детализированы, чтобы здѣсь можно было сдѣлать сводку доходовъ промышленнаго характера. Однако очевидно, что эти доходы не имѣютъ пока еще большого значенія въ ирландскихъ финансахъ, ибо въ 1902—03 году доходы отъ мѣстныхъ налоговъ равнялись 2,975 милл. ф. ст., пошлины и доходы пошлиннаго характера — 488,000 ф. ст., всѣ же



ЦАБ "Автограф"

остальные доходы мѣстныхъ органовъ (за исключеніемъ государственныхъ субсидіи и займовъ) равнялись только 506,563 ф. ст. изъ которыхъ съ достовѣрностью можно считать доходами промышленнаго характера лишь 46,167 ф. ст. доходовъ гаванныхъ органовъ, получаемыхъ ими отъ пользованія ихъ выгрузными судами и другими приспособленіями; кромѣ того 23,795 ф ст. показанныя какъ чистая прибыль отъ городскихъ газовыхъ и электрическихъ станцій. Счета этихъ послѣднихъ предпріятій ведутся отдѣльно и только чистая прибыль ихъ фигурируетъ въ городскихъ бюджетахъ.

Во **Франціи** развитію промышленныхъ коммунальныхъ предпріятій, поскольку рѣчь идетъ не объ эксплоатаціи стараго недвижимаго имущества, представлялось до сихъ поръ мало простора [1]). Газовые и электрическіе заводы, перевозочныя предпріятія и пути сообщенія почти всегда эксплоатируются частной промышленностью на концессіонномъ основаніи; законы о мѣстныхъ желѣзныхъ дорогахъ и трамваяхъ предоставляютъ департаментамъ и общинамъ лишь выдавать концессіи на эти предпріятія, субвенціонировать и гарантировать ихъ, съ сохраненіемъ своихъ правъ по истеченіи концессіоннаго срока [2]). Такимъ образомъ къ промышленнымъ доходамъ коммунальныхъ предпріятій могутъ быть причислены только доходы отъ коммунальныхъ учрежденій для снабженія продовольствіемъ большихъ городовъ (доходы отъ рыночныхъ зданій, скотопригонныхъ дворовъ, складовъ), съ той оговоркой, что въ этихъ доходахъ заключаются также и различные элементы пошлиннаго характера. Но спеціальныхъ цифръ относительно всѣхъ этихъ коммунальныхъ предпріятій вообще не имѣется, и мы можемъ привести въ качествѣ болѣе или менѣе типичнаго примѣра только данныя относительно города Парижа. Доходы парижскихъ рынковъ состоятъ изъ слѣдующихъ четырехъ главныхъ статей: 1) сборъ (такъ называемый droit d' abri), взимаемый по вѣсу (съ 100 килогр.) или по числу предметовъ, выставленныхъ на продажу, а для продуктовъ садоводства, выста-

[1]) „En France l'exploitation directe du service des eaux paraît seule être permise aux communes par les arrêts du conseil d' Etat, qui leur interdit même la concession de tous les monopoles autres que ceux du service du gaz, des marchés, des abbatoirs et des eaux". *L. Paul-Dubois* „Essai sur les finances communales" 1898 г. стр. 106.

[2]) См. *von Kaufmann*, „Die Eisenbahnpolitik Frankreichs" 1896, т. I, гл. 7 и 9, т. II, стр. 260 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

вленныхъ снаружи рыночныхъ зданій,—также и по занимаемому ими пространству (съ 2 кв. метровъ), 2) наемная плата, вносимая торговцами за лари или мѣста, 3) сборы съ повозокъ, останавливающихся передъ рынкомъ, а также плата, вносимая торговцами на покрытіе расходовъ по чисткѣ рынковъ и на жалованіе рыночнымъ служителямъ, наконецъ 4) арендная плата (redevance) въ 20.000 фр. въ годъ, вносимая за рыночное зданіе одной части города, находящееся еще въ концессіи у частной компаніи. Droit d'abri, размѣры котораго весьма различны смотря по предметамъ торговли (мясо, дичь и домашняя птица, фрукты и овощи, рыба, устрицы, раки и т. п., масло, яйца, сыръ и т. д.), ложится на оптовую торговлю, наемная плата за мѣста главнымъ образомъ на розничную торговлю. Тарифъ скотнаго рынка слагается изъ платы за мѣсто, взимаемой съ каждой штуки и различной для разнаго скота, изъ тоже различной платы за помѣщеніе скота въ стойлахъ (droit de séjuor) и затѣмъ изъ сборовъ пошлиннаго характера: незначительной платы за лѣченіе больныхъ или подозрительныхъ овецъ, дезинфекціоннаго сбора со штуки скота и изъ единообразной вѣсовой пошлины по 0,20 фр. съ каждыхъ 100 килогр. [1]). Тарифъ за пользованіе складами, разумѣется, состоитъ только въ наемной платѣ за мѣста и помѣщенія; плата эта частью измѣняется по поясамъ, смотря по болѣе или менѣе благопріятному положенію мѣста, частью же она различна въ зависимости отъ того, сдается ли магазинное помѣщеніе или подвальное или просто скадочное мѣсто или наконецъ контора, отдѣльная отъ магазина. На парижскихъ складахъ ясно видно, какъ финансовая эксплоатація подобныхъ учрежденій зависитъ иногда отъ характера обложенія потребленія. Для обоихъ парижскихъ складовъ уже въ 1876 году былъ назначенъ очень высокій тарифъ, который однако на основаніи одного приговора былъ отмѣненъ въ 1882 году, затѣмъ онъ дѣйствовалъ съ іюля 1887 г. по іюль 1899 года, когда былъ замѣненъ очень умѣреннымъ тарифомъ; но это пониженіе тарифа было вызвано тѣмъ, что въ новѣйшее время сильно сократилось пользованіе складами, отчасти благодаря неизвѣстности относительно того, какъ будутъ впослѣдствіи обложены напитки (тѣмъ болѣе, что за чертой округа были устроены большіе частные склады), отчасти вслѣд-

[1]) Подробности см. у *Cadoux*, „Les finances de la ville de Paris de 1798 à 1900", стр. 444 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

ствіе конкуренціи торговцевъ изъ винодѣльческихъ мѣстностей, которые все болѣе и болѣе старались завязать непосредственныя сношенія съ потребителями.

Финансовая эксплоатація учрежденій, служащихъ нуждамъ рыночной торговли, находится также подъ вліяніемъ взимаемыхъ въ данное время октруа, и поэтому доходы города Парижа отъ рыночной торговли въ дѣйствительности очень умѣренны; въ 1898 г. доходы отъ оптовой торговли равнялись—3.176,026 фр. доходы отъ розничной торговли—610,807 фр., а тѣ и другіе вмѣстѣ— 3,786,833 ф., не считая почти такой же суммы доходовъ отъ боенъ, которые не могутъ быть отнесены къ этой категоріи. Въ другихъ французскихъ городахъ упомянутые доходы относительно выше; такъ напр. по Cadoux (l. c. стр. 681) въ Ліонѣ въ 1898 г. доходы отъ рынковъ, складовъ и боенъ равнялись—1,073,950 ф. при доходномъ бюджетѣ въ 18,4 милл. фр., въ Марселѣ въ 1897 году доходы отъ рынковъ и складовъ равнялись—827,695 фр., отъ боенъ и скотныхъ дворовъ—633,372 фр., а весь доходный бюджетъ составлялъ 16,1 милл. фр.

**Прусское** коммунальное законодательство всегда благопріятствовало развитію промышленныхъ коммунальныхъ предпріятій и во всякомъ случаѣ не препятствовало ему; въ частности политическія общины получили въ послѣднее время право принимать въ свое вѣдѣніе и эксплоатировать трамваи, ибо на нихъ былъ распространенъ законъ 1891 года объ узкоколейныхъ дорогахъ [1]). Финансовая эксплоатація промышленныхъ коммунальныхъ предпріятій находитъ себѣ законное основаніе въ § 3 закона о коммунальныхъ налогахъ 1893 года, который гласитъ; «Промышленныя предпріятія общинъ должны быть *въ принципѣ* управляемы такимъ образомъ, чтобы доходами были *по крайней мѣрѣ* покрываемы всѣ расходы, причиняемые общинѣ предпріятіемъ, включая проценты и погашеніе основного капитала. Исключеніе допустимо только въ томъ случаѣ, если предпріятіе служитъ публичнымъ интересамъ, которые не могутъ быть удовлетворены инымъ путемъ».

Первая часть этого параграфа является въ сущности ни чѣмъ инымъ какъ пересказомъ опредѣленія промышленныхъ предпріятій, какъ такихъ предпріятій, въ которыхъ преобладаетъ цѣль полученія прибыли; вторая часть этого параграфа допускаетъ ис-

[1]) См. *Gleim*, „Das Gesetz über die Kleinbahnen“, 1895 г. стр. 25.

ЦАБ "Автограф"

ключенія въ этомъ отношеніи и подчиняетъ предпріятія, въ которыхъ упомянутая цѣль не преобладаетъ, пошлинному принципу, о которомъ говорится въ §§ 4—8 того же закона. Вопросъ о томъ, какія находящіяся въ рукахъ коммунальныхъ единицъ предпріятія подлежатъ финансовой эксплоатаціи, какъ предпріятія промышленныя, и какія нѣтъ, остается по § 3 закона о коммунальныхъ налогахъ черѣшеннымъ, и въ прусской административной практикѣ онъ является вопросомъ факта. Докладъ комиссіи по закону о коммунальныхъ налогахъ [1]), впрочемъ,—въ соотвѣтствіи съ развитыми нами общими соображеніями — говоритъ, что во всякомъ случаѣ газовые и электрическіе заводы, трамваи и мелкія желѣзныя дороги всякаго рода безусловно должны быть разсматриваемы какъ промышленныя предпріятія, способъ же финансовой эксплуатаціи водопроводовъ долженъ быть поставленъ въ зависимость отъ того, служатъ ли они преимущественно частно-хозяйственнымъ или же общеполезнымъ интересамъ. Но относительно послѣдняго пункта слѣдуетъ замѣтить, что такое преобладаніе частно-хозяйственныхъ интересовъ во всякомъ случаѣ исключало бы принудительное пользованіе, и доходность предпріятія была бы тогда сомнительна; поэтому на практикѣ учрежденіе коммунальныхъ водопроводовъ въ общемъ должно быть допускаемо только при преобладаніи общихъ и публичныхъ интересовъ, и финансовая эксплоатація ихъ должна производиться по пошлинному принципу.

Въ старыхъ офиціальныхъ статистическихъ изслѣдованіяхъ прусскихъ коммунальныхъ финансовъ часто не проводится принципіальнаго различія между промышленными предпріятіями и другими общеполезными предпріятіями хозяйственнаго характера. Изслѣдованіе 1877 г. [2]) о финансахъ городовъ, имѣющихъ не менѣе 10,000 жителей, соединяетъ еще всѣ доходы отъ всевозможныхъ коммунальныхъ учрежденій (включая больницы, школы и т. д.) въ одну статью въ 52 милл. марокъ; необходимая спеціализація была внесена лишь дополнительнымъ изслѣдованіемъ 1878 года, и тогда оказалось, что лишь немногія статьи заключаютъ въ себѣ доходы отъ промышленныхъ коммунальныхъ предпріятій: газовые заводы—28 милл. марокъ (расходы 22,7 милл.

---

[1]) Приложенія къ отчетамъ о засѣданіяхъ прусской палаты депутатовъ, 1892 г. стр. 2412 и слѣд.

[2]) Дополненіе 6 къ „Zeitschrift des Kgl. Preuss. Statistischen Bureaus“.

ЦАБ "Автограф"

марокъ); рыночныя зданія и ярмарочныя сооруженія—91.504 м., различныя общинныя учрежденія (бани и т. п.)—553,702 м., а всего 28,6 милл. марокъ, т. е. 17% всѣхъ обыкновенныхъ расходовъ этихъ городовъ, равнявшихся 166 милл. марокъ. Изслѣдованіе коммунальныхъ финансовъ 1883—84 года перечисляетъ въ качествѣ доходовъ всѣхъ прусскихъ городовъ «отъ промышленныхъ предпріятій, служащихъ коммунальнымъ цѣлямъ. и общеполезныхъ учрежденій» слѣдующіе доходы: отъ газовыхъ заводовъ — 36,9 милл. марокъ, отъ иныхъ предпріятій однороднаго характера—11 милл. м., а всего—47,986,966 м., т. е. 19% всѣхъ обыкновенныхъ доходовъ, равнявшихся 249 милл. м.; валовая прибыль газовыхъ заводовъ равнялась — 11,7 милл м , остальныхъ предпріятій—1,6 милл. м., а всего—13,3 милл. м. Доходы, фигурировавшіе подъ рубрикой «остальныя промышленныя и общеполезныя учрежденія», были потомъ детализированы въ изслѣдованіи объ ожидаемыхъ доходахъ и расходахъ городовъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, въ 1891—92 году; результаты этого изслѣдованія сгруппированы въ табл. 1а, помѣщенной въ приложеніяхъ къ мотивировкѣ закона о коммунальныхъ налогахъ 1893 года. По этой таблицѣ (IV отдѣлъ ея) въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, въ 1891—92 году доходы отъ промышленныхъ предпріятій и обыкновенные расходы составляли:

| | Доходы. | Обыкновенные расходы. |
|---|---|---|
| отъ газовыхъ и электрическихъ заводовъ . | 59.686.000 | 39.903.000 м. |
| » гаваней, верфей, складовъ и т. д. . . . | 2.461.000 | 1.692.000 » |
| » рыночн. сооруженій . | 8.531.000 | 4.103.000 » |
| » ссудныхъ кассъ . . . | 2.451.000 | 2.406.000 » |
| » бань и прачешныхъ . | 792.000 | 842.000 » |
| » другихъ предпріятій . | 12.900.000 | 11.458.000 » |
| Итого: | 86.821.000 | 60.604.000 м. |

Эти 86,8 милл. м. валового дохода составляли круглымъ счетомъ 25% всѣхъ обыкновенныхъ городскихъ доходовъ (341,2 милл. м.), при чемъ остается открытымъ вопросъ, какая часть этихъ доходовъ, въ особенности доходовъ, отнесенныхъ къ статьѣ «отъ другихъ предпріятій», должна быть причислена къ доходамъ

ЦАБ "Автограф"

пошлиннаго характера. Во всякомъ случаѣ эти цифры, по сравненію съ числами 1883—84 г., указываютъ на быстрый ростъ коммунальной дѣятельности въ области общиннаго хозяйства. При этомъ слѣдуетъ замѣтить, что изъ 86,8 милл. м. валового дохода почти половина (42,1 милл. м.) приходилась на городъ Берлинъ, который отъ однихъ рыночныхъ предпріятій получалъ 7,3 милл. м. дохода и отъ «другихъ» предпріятій 9,9 милл. м. Изъ валовой прибыли упомянутыхъ выше предпріятій (26,2 милл. м.) на Берлинъ приходилось 16,0 милл. м. и только 10,2 милл. на остальные города. (Мы выдѣлили здѣсь приведенные въ той же таблицѣ 1а и въ томъ же IV отдѣлѣ бойни, давшіе валовую прибыль круглымъ счетомъ только въ 847,000 м.; наоборотъ, водопроводы, также выдѣленные нами, дали валовую прибыль въ 17,7 милл. м., въ городахъ же безъ Берлина 8 милл. м; это замѣчаніе въ скобкахъ слѣдуетъ имѣть въ виду для сравненія съ новѣйшими цифрами, приводимыми ниже). Записка объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ отъ 4 апр. 1896 года даетъ въ своихъ таблицахъ данныя о покрытіи финансовыхъ расходовъ, т.. е. относительно суммы, необходимой для ихъ покрытія по выдѣленіи расходовъ «промышленныхъ» предпріятій и по вычетѣ ихъ прибылей, для городовъ имѣющихъ менѣе и болѣе 10 000 жителей, по предварительной смѣтѣ 1895—96 года и по сравненію съ данными 1894—95 года; но записка эта не выясняетъ значенія упомянутыхъ валовыхъ прибылей для бюджета. Подобное же изслѣдованіе было произведено для 1899—1900 г. на основаніи министерскаго приказа отъ 29 ноября 1900 г., при чемъ для сравненія были взяты и дѣйствительные доходы 1895—96 года. Въ этихъ таблицахъ, опубликованныхъ потомъ въ IV томѣ «Statist. Handbuch für den preuss. Staat» (Берлинъ 1903 г.), стр. 624 и слѣд., въ приложеніи имѣется рубрика «прибылей или убытковъ промышленныхъ предпріятій». Эти прибыли, въ которыя входятъ иногда и не могущія быть выдѣленными прибыли отъ боенъ и водопроводовъ, а иногда даже и прибыли другихъ предпріятій, эксплоатируемыхъ по пошлинному принципу, составляли въ маркахъ:

| | 1895—96 г. | 1899—1900 г. |
|---|---|---|
| Въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, безъ Берлина . . . . . | 12,443,154 | 19,492,227 |
| « Берлинѣ . . . . . | 4,401,044 | 3,250,388 |
| « город., имѣющихъ менѣе 10,000 жит. | 920,464 | 1,206,610 |

ЦАБ "Автограф"

| | | | |
|---|---|---|---|
| Во всѣхъ городахъ | включая Берлинъ | 17,764,662 | 23,949,225 |
| | безъ Берлина . . | 13,363,618 | 20,698,837 |

Сравненіе только что приведенныхъ данныхъ относительно городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, съ вышеприведенными цифрами прибылей 1891—92 года невозможно, ибо послѣднія цифры получены путемъ вычета изъ доходовъ обыкновенныхъ расходовъ, а въ новѣйшемъ изслѣдованіи рѣчь идетъ о цифрахъ прибылей, вычисленныхъ по опредѣленнымъ принципамъ, т. е. по требованіямъ вышеприведеннаго § 3 закона о коммунальныхъ налогахъ, съ принятіемъ во вниманіе расходовъ на проценты и погашеніе; цифры 1895—96 и 1899—1900 годовъ являются такимъ образомъ цифрами чистыхъ прибылей; кромѣ того введенное закономъ о коммунальныхъ налогахъ основное различіе между промышленными предпріятіями и предпріятіями, эксплоатируемыми по пошлинному принципу, тоже не могло остаться безъ вліянія на фактическое содержаніе соотвѣтствующихъ статистическихъ категорій. Изъ сравненія же только что приведенныхъ цифръ 1895 и 1899 г.г. съ цифрами потребности всѣхъ городовъ въ финансахъ (въ 1895—238,3 милл, м., въ 1899 г.—337,8 милл. м.) оказывается, что безъ этихъ прибылей эта потребность была бы въ 1895 г. больше на 7,4%, а въ 1899 г.—на 7,1% Если не считать берлинскихъ цифръ, полнота которыхъ сомнительна, то окажется, что прибыль отъ промышленныхъ предпріятій всѣхъ остальныхъ городовъ возросла въ среднемъ съ 1895 по 1899 годъ болѣе чѣмъ на 50%, вся же потребность въ финансахъ возрасла на 48% (въ 1895—96 г.—186,8 милл. м., въ 1899 — 1900 г. — 276,3 милл. м.). Въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей (безъ Берлина) промышленныя прибыли возрасли на 57%, въ остальныхъ городахъ на 31%, вся же потребность въ финансахъ возрасла въ первыхъ только на 50%, во вторыхъ на 33%. Въ противоположность большимъ городамъ въ маленькихъ, слѣдовательно, ростъ промышленныхъ прибылей не вполнѣ поспѣвалъ за ростомъ финансовой потребности. Но при этомъ не слѣдуетъ забывать, что эти цифры являются лишь средними цифрами (въ нѣсколькихъ городахъ, правда, очень маленькихъ, доходы промышленныхъ предпріятій даже не покрывали ихъ расходовъ), кромѣ того нужно напомнить и о томъ, что въ этихъ цифрахъ заключается иногда и прибыль отъ такихъ предпріятій, эксплоатація которыхъ какъ предпріятій промышленныхъ должна быть осуждена съ принципіальной точки зрѣнія.

ЦАБ "Автограф"

Поучительныя подробности о финансовыхъ результатахъ промышленныхъ предпріятій большихъ городовъ, имѣющихъ болѣе 50,000 жителей, въ 1897 или 1897—98 г., въ частности о результатахъ эксплоатаціи газовыхъ и электрическихъ заводовъ, а также о процентахъ съ капиталовъ, обращающихся въ городскихъ сберегательныхъ кассахъ и о расходахъ по управленію этими кассами, мы находимъ въ «Stat. Jahrbuch Deutscher Städte» за 8-ой годъ, Бреславль 1900 г. (стр. 116 и сл., 394 и сл.). Въ нижеслѣдующей таблицѣ мы приводимъ главныя данныя для цѣлаго ряда изъ упомянутыхъ городовъ; въ этой таблицѣ обозначены всѣ расходы газовыхъ и электрическихъ заводовъ, со включеніемъ расходовъ на проценты и погашеніе, а также списаній, отчисленій въ резервные фонды и расходовъ на ремонтъ, и поэтому по вычетѣ расходовъ этихъ учрежденій изъ доходовъ получается ихъ чистая прибыль; для сберегательныхъ кассъ рядомъ съ валовой прибылью отъ процентовъ (разница между выданной и полученной суммой процентовъ) показаны расходы по управленію ими (см. таблицу на стр. 74).

Чистая прибыль газовыхъ заводовъ почти во всѣхъ городахъ очень значительна; въ нѣкоторыхъ городахъ (въ Кёльнѣ, Гёрлицѣ, Данцигѣ, Барменѣ, Бреславлѣ) она такъ высока, что тамъ, если только этому не препятствуетъ общее финансовое положеніе, можетъ быть поднятъ вопросъ объ уменьшеніи цѣны на газъ, и такое уменьшеніе цѣны, можетъ быть, оказалось бы даже выгоднымъ. Электрическія станціи, судя по результатамъ, достигнутымъ въ Бреславлѣ, Ганноверѣ и Кельнѣ, могутъ со временемъ стать для городовъ такими же доходными финансовыми источниками, какъ и газовые заводы; послѣ 1897 года число ихъ еще значительно увеличилось. Сберегательныя кассы имѣютъ то преимущество, что расходы по управленію ими не велики, но не слѣдуетъ забывать, что кромѣ этихъ расходовъ должны быть приняты во вниманіе еще и отчисленія въ резервный фондъ, а также списанія вслѣдствіе возможныхъ потерь на курсѣ на принадлежащихъ кассѣ цѣнностяхъ.

Коммунализація трамваевъ находится въ Германіи вообще еще въ зачаточномъ состояніи; въ 1899 году во всей Германской Имперіи только 19 общинъ владѣли трамваями и изъ нихъ 9 отдавали свои трамваи въ аренду частнымъ предпринимателямъ; почти всѣ коммунализаціи были произведены послѣ 1895 года [1]).

[1]) *Dr. Deichen.* „Die Kommunalisierung der Strassenbahnen in Deutschland“ въ „Zeitschr. f. d. ges. Staatsw.“, XXV, 1899 г. стр. 459 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

**Результаты эксплоатаціи городскихъ газовыхъ заводовъ и электрическихъ станцій и сберегательныхъ кассъ въ 1897/98 году, въ маркахъ.**

| ГОРОДА. | Городскіе газовые заводы. | | Городскія электрическія станціи. | | Городскія сберегательныя кассы. | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Всѣ расходы, включая проценты, погашеніе и т. д. | Чистая прибыль. | Всѣ расходы включая проценты и т. д. | Чистая прибыль. | Валовая прибыль отъ процентовъ. | Расходы по управленію. |
| Альтона . . . . . | 776 053 | 290 337 | — | — | 17 700 | 8 200 |
| Барменъ . . . . . | 831 643 | 261 505 | 115 860 | 69 576 | 107 000 | 13 700 |
| Берлинъ . . . | 16 778 473 | 4 940 119 | — | — | 1 246 700 | 434 100 |
| Бохумъ. . . . | 444 670 | 101 737 | 50 095 | 8 075 | 187 200 | 17 400 |
| Бреславль . . . . . | 1 994 204 | 731 569 | 426 970 | 158 932 | 467 900 | 102 700 |
| Кассель . . . . . | . | | 119 668 | 26 382 | 54 000 | 15 300 |
| Шарлоттенбургъ | 2 245 860 | 528 914 | — | — | 69 000 | 18 400 |
| Данцигъ . . . . . | 471 474 | 255 473 | — | — | . | |
| Дюссельдорфъ. . . | 1 400 568 | 464 851 | 286 476 | 75 617 | 363 500 | 38 500 |
| Дюисбургъ . . | 562 921 | — | — | — | 116 300 | 10 100 |
| Эссенъ . . . . . | 643 911 | 209 304 | — | — | 154 900 | 22 800 |
| Герлицъ . . . . . | 363 514 | 214 362 | 111 333 | 6 987 | 118 200 | 31 000 |
| Галле на Заалѣ . | 882 735 | 318 365 | — | — | 217 600 | 28 300 |
| Ганноверъ . . . | — | — | 457 562 | 140 651 | 84 800 | 42 700 |
| Киль . . . . . | 631 736 | 46 881 | — | — | | — |
| Кельнъ на Рейнѣ . | 2 588 731 | 1 097 951 | 379 443 | 167 004 | 296 300 | 64 100 |
| Кенигсбергъ въ Пруссіи . . . | 1 156 463 | 122 658 | — | — | 242 600 | 72 400 |
| Крефельдъ . . . . | 842 398 | 158 421 | — | — | 157 600 | 19 800 |
| Лигницъ . . . . . | 225 291 | 108 789 | — | — | 38 800 | 15 500 |
| Магдебургъ . . . . | 1 563 809 | 546 690 | — | — | 529 000 | 74 100 |
| Познань . . . . . | 578 140 | 115 671 | — | — | 44 200 | 25 700 |
| Шпандау . . . . . | 288 029 | 127 402 | — | — | 56 200 | 19 000 |
| Штеттинъ . . . . . | 818 605 | 326 441 | — | — | 250 400 | 37 200 |
| Висбаденъ . . . . | 715 862 | 160 847 | — | — | — | — |

Относительно финансовыхъ результатовъ эксплоатаціи городскихъ рыночныхъ зданій мы находимъ небольшую таблицу въ «Stat. Jahrb. Deutsch. Städte», VШ, стр. 351; изъ этой таблицы мы видимъ, что ихъ чистыя прибыли относительно гораздо ниже прибылей газовыхъ и электрическихъ заводовъ и кромѣ того подвержены различнымъ колебаніямъ. Валовой доходъ берлинскихъ рынковъ съ 1890—91 г. по 1896—97 г. возросъ постепенно съ 1,9 милл. м. до 3 милл. м., но чистая прибыль понизилась въ то же время съ 180,031 м. до 150,129 м.; въ 1897—98 г. валовой доходъ понизился до 2,6 милл. м., прибыль же немного возросла (до 158,797 м.). Въ Франкфуртѣ на Майнѣ валовой доходъ возросъ за тотъ же періодъ съ 132,654 м. до 149,021 м., валовая прибыль равнялась въ 1890—91 г.—95,898 м.,

ЦАБ "Автограф"

въ 1897—98 г.,—103,891 м., но чистая прибыль составила въ этомъ году только 10,291 м., такъ какъ на уплату процентовъ ($4^1/_2{}^0/_0$) и погашенія пришлось истратить 93.600 марокъ. Въ Ганноверѣ валовые доходы съ 1893—94 по 1897—98 г. постоянно падали, съ 158,388 м. они упали до 130,255 м.; чистая прибыль равнялась въ 1893—94 году—22,572 м., а въ 1895—96 году только 10,455 м.; затѣмъ, вслѣдствіе увеличенія процента погашенія основного капитала (вмѣсто $^1/_2{}^0/_0$—$1^1/_2{}^0/_0$) въ 1896—97 году получился дефицитъ въ 5,450 марокъ, а въ 1897—98 году—дефицитъ въ 2,825 м.

Относительно промышленныхъ предпріятій сельскихъ общинъ вообще не имѣется статистическихъ данныхъ.

Провинціальные союзы и уѣзды по самому характеру лежащихъ на нихъ задачъ имѣютъ мало поводовъ къ учрежденію промышленныхъ предпріятій въ настоящемъ смыслѣ этого слова; тамъ, гдѣ съ исправительными заведеніями связаны промышленныя предпріятія, финансовая эксплоатація этихъ предпріятій стоитъ на второмъ планѣ. Въ уѣздахъ доходами промышленнаго характера являются большею частью только доходы отъ уѣздныхъ сберегательныхъ кассъ. Напр. въ уѣздѣ Рандовъ они равнялись въ 1897—98 г.—113,300 м., расходы же по управленію сберегательными кассами составили 14.700 м. [1]). Изъ промышленныхъ предпріятій, связанныхъ съ провинціальными исправительными заведеніями, фабрика бумажныхъ мѣшковъ, напр. при исправительномъ заведеніи въ Тапіау, въ Восточной Пруссіи, по предварительной смѣтѣ 1901—02 года должна была дать прибыли только 4,000 марокъ при валовомъ доходѣ въ 91,300 марокъ; смѣта дома призрѣнія бѣдныхъ въ Трирѣ опредѣляетъ прибыль отъ работъ въ 8.000 марокъ. По смѣтѣ рабочаго дома Рейнской провинціи, находящагося въ Браувейлерѣ, прибыль его, по вычетѣ всѣхъ расходовъ на матеріалы и проч., на дополнительный надзоръ, на вознагражденіе мастеровъ и арестантовъ, опредѣлялась для 1901 и 1902 г. въ 147.050 марокъ, кромѣ того прибыль отъ продажи матеріаловъ, фабрикатовъ и полуфабрикатовъ составила 27,000 м., отъ мельницы и хлѣбопекарни еще 8,970 м., и вся прибыль отъ производства опредѣлилась слѣдовательно въ 183,020 марокъ; и несмотря на это заведеніе потребовало еще для своего содержанія прибавки въ 134,400 ма-

[1]) „Statist. Jahrb. Deutsch. Städte“, VIII, стр. 116 и 117.

ЦАБ "Автограф"

рокъ. Не слѣдуетъ забывать, что прибыли, вродѣ только что упомянутыхъ, исчисляются обыкновенно безъ принятія во вниманіе расходовъ на жалованіе служащимъ заведенія, относимыхъ къ особымъ смѣтамъ. Изъ промышленныхъ провинціальныхъ заведеній иного рода здѣсь можно привести еще коммунально-сословныя ссудныя кассы въ Касселѣ, Фульдѣ и Ганау, которыя (по смѣтѣ 1901 года) кромѣ 10,000 марокъ, внесенныхъ на расходы центральнаго управленія, дали еще всѣ вмѣстѣ прибыль въ 13,680 марокъ, земскіе банки провинціи Вестфаліи, Рейнской провинціи и коммунальнаго союза правительственнаго округа Висбадена (бывшій нассаускій банкъ). Вестфальскій земскій банкъ кромѣ 49,000 м. процентовъ на свой основной фондъ имѣлъ въ 1900 году еще и чистую прибыль въ 74,000 марокъ; доля главнаго провинціальнаго управленія въ прибыляхъ Рейнскаго земскаго банка была исчислена въ смѣтахъ для 1901 и 1902 годовъ въ 500,000 марокъ; прибыль Нассаускаго земскаго банка по смѣтѣ главнаго управленія Висбаденскаго коммунальнаго союза равнялась въ 1900 году 511,411 марокъ.

§ 4. **Эксплоатація денежныхъ капиталовъ.** Коммунальныя единицы не призваны прибѣгать къ принудительнымъ сборамъ для накопленія денежныхъ капиталовъ вообще и могутъ черпать средства изъ такихъ сборовъ только для созданія фондовъ, служащихъ совершенно опредѣленнымъ публичнымъ цѣлямъ, въ особенности амортизаціонныхъ фондовъ. Поэтому, помимо такихъ фондовъ, *возникновеніе* денежныхъ капиталовъ внутри общиннаго хозяйства обусловливается частью случайными доходами отъ дареній и завѣщаній, частью остатками отъ законченныхъ бюджетныхъ періодовъ,—если только законъ не предписываетъ присоединенія этихъ остатковъ къ послѣдующимъ доходнымъ бюджетамъ,—частью, наконецъ, отчужденіями имуществъ и реализаціей займовъ.

Завѣщанные или подаренные общинѣ крупные денежные капиталы либо передаются ей только для надзора или управленія, часто съ прямымъ обязательствомъ пріобрѣсти на весь этотъ капиталъ или на часть его недвижимое имущество для цѣли, указанной завѣщателемъ или дарителемъ, либо же они поступаютъ въ собственность коммунальной единицы, но съ тѣмъ ограниченіемъ, что они должны служить нуждамъ опредѣленной отрасли управленія, часто напр. нуждамъ призрѣнія бѣдныхъ или народнаго образованія, и должны быть постоянно сохраняемы именно для

ЦАБ "Автограф"

этой цѣли. Обѣ формы скопленія капиталовъ главнымъ образомъ въ рукахъ городскихъ коммунъ довольно распространены, а въ старѣйшихъ изъ нихъ капиталы достигаютъ нерѣдко большихъ размѣровъ. При дареніяхъ и завѣщаніяхъ небольшихъ суммъ обозначается обыкновенно та отрасль управленія, на которую онѣ должны быть употреблены, но самый способъ употребленія предоставляется усмотрѣнію коммуны, которая получаетъ такимъ образомъ возможность поступить съ ними такъ, какъ это будетъ наиболѣе практичнымъ съ административной точки зрѣнія; она можетъ употребить эти суммы непосредственно для удовлетворенія настоятельныхъ нуждъ или же присоединить ихъ къ постояннымъ фондамъ, существующимъ для той же цѣли. Въ упорядоченномъ коммунальномъ хозяйствѣ обыкновенно заранѣе опредѣляется правилами размѣръ суммы, до которой всѣ подобныя поступленія должны быть причисляемы къ средствамъ покрытія текущихъ расходовъ управленія, между тѣмъ какъ всѣ поступленія высшаго размѣра подлежатъ капитализаціи.

Капиталы, образующіеся благодаря остаткамъ отъ прежнихъ бюджетныхъ періодовъ, отчужденію имуществъ и реализаціи займовъ, могутъ или имѣть временный характеръ и непосредственно расходоваться на какія-либо нужды управленія, причемъ эти нужды—при займахъ всегда, а при отчужденіяхъ имуществъ въ большинствѣ случаевъ—опредѣляются заранѣе (погашеніе долговъ, покрытіе дефицита или новыя помѣщенія капитала), или же они переводятся въ фонды, являющіеся при всѣхъ колебаніяхъ своихъ размѣровъ все же постоянными учрежденіями: въ амортизаціонные фонды; въ фонды, куда поступаютъ валюты отъ отчужденій имущества, когда цѣль ихъ назначенія заранѣе не предусмотрѣна, и иныя свободныя средства для новыхъ предпріятій (это субстанціально-денежные фонды, которые играютъ роль промежуточнаго члена между фазами оборота имуществъ, отдѣленными другъ отъ друга во времени); въ фонды, служащіе для сохраненія излишковъ текущаго финансоваго управленія на случай будущихъ финансовыхъ затрудненій (фонды наличныхъ суммъ); въ резервные и возобновительные фонды, образованные изъ прибылей хозяйственныхъ предпріятій и служащіе особымъ цѣлямъ этихъ предпріятій.

Кромѣ того, главнымъ образомъ въ высшихъ коммунальныхъ единицахъ, мы находимъ часто фонды, состоящіе изъ имуществъ, или перешедшихъ отъ старыхъ корпоративныхъ органи-

ЦАБ "Автограф"

заціи или предоставленныхъ коммунальной единицѣ государствомъ; въ томъ и въ другомъ случаѣ фонды эти служатъ обыкновенно опредѣленнымъ задачамъ, принятымъ на себя коммунальной единицей одновременно съ принятіемъ фондовъ; наконецъ, въ болѣе или менѣе крупныхъ правильныхъ публичныхъ хозяйствахъ всегда долженъ существовать запасъ свободныхъ денегъ, который является необходимымъ въ виду несовпаденія времени поступленія доходовъ и производства расходовъ; этотъ запасъ называется «оборотнымъ фондомъ» и размѣры его часто опредѣляются потребностью, выясненной на основаніи опыта.

Характеръ эксплоатаціи, т. е. способъ помѣщенія всѣхъ такихъ капиталовъ, зависитъ прежде всего отъ того, предназначаются ли для опредѣленныхъ цѣлей только доходы отъ нихъ или же и части самихъ капиталовъ. Въ первомъ случаѣ капиталъ можетъ быть помѣщенъ на долгій срокъ, и доходъ отъ него бываетъ обыкновенно больше; во второмъ случаѣ, а также относительно денежныхъ запасовъ, служащихъ для удовлетворенія текущихъ нуждъ управленія, главное вниманіе наряду съ безопасностью помѣщенія должно быть обращено на легкость реализаціи вложеннаго капитала, и только на второмъ планѣ стоитъ цѣль полученія возможно большаго дохода. Для обезпеченія цѣлости такихъ капиталовъ публичнаго характера безусловно требуются особыя гарантіи, и поэтому къ нимъ примѣняются обыкновенно постановленія закона о помѣщеніи сиротскихъ денегъ. Кромѣ того законодательства отдѣльныхъ странъ, особенно Франціи, содержатъ постановленія о порядкѣ употребленія денежныхъ средствъ коммунальныхъ единицъ, служащихъ удовлетворенію текущихъ нуждъ управленія.

Въ **Англіи** особенно велики полицейскіе пенсіонные фонды и амортизаціонные фонды, существующіе при многочисленныхъ мѣстныхъ органахъ. Отъ полицейскихъ пенсіонныхъ фондовъ совѣты графствъ (за исключеніемъ лондонскаго) получили въ видѣ доходовъ съ капиталовъ въ 1896—97 году—59.436 ф. ст., въ 1902—03 г.—26 024 ф. ст.; городскіе совѣты въ 1896—97 г.—16.862 ф. ст., въ 1902—03 г.—31.224 ф. ст., а всего отъ полицейскихъ пенсіонныхъ фондовъ было получено въ 1896—97 г.—76.298 ф. ст., въ 1902—03 г.—57.248 ф. ст. Отъ амортизаціонныхъ фондовъ было получено всего процентовъ и дивиденда въ 1896—97 г.—163.261 ф. ст., въ 1902—03 г.—373.758 ф. ст.

ЦАБ "Автограф"

изъ этой суммы одними городскими совѣтами (за исключеніемъ лондонскаго) было получено въ 1902—03 г.—324.894 ф. ст., совѣтами городскихъ округовъ—9.404 ф. ст. Остальные доходы отъ капиталовъ, которые повидимому были невелики, нельзя было выдѣлить изъ приведенныхъ выше на стр. 33 данныхъ о доходахъ отъ имущества.

Во **Франціи** коммунальныя средства, которыя должны быть въ свободномъ распоряженіи общины, помѣщаются на текущій счетъ въ государственную депозитную кассу. Способъ помѣщенія ихъ опредѣляется декретомъ отъ 31 мая 1862 года, процентъ же, который должны получать коммуны, устанавливается отъ времени до времени министромъ финансовъ; на основаніи постановленія отъ 26 декабря 1896 года коммуны получаютъ теперь $1^1/_2{}^0/_0$, но только на капиталъ до 30 милл. фр., на капиталъ же сверхъ этой суммы проценты не выдаются. Для финансоваго хозяйства города Парижа такая сумма слишкомъ мала: съ 1890 года средняя ежедневная наличность парижской городской кассы въ звонкой монетѣ и банковыхъ билетахъ равнялась 5 милл. фр., вклады же города на текущій счетъ держались все время на высотѣ приблизительно 40 милл. фр. [1]); поэтому парижское коммунальное управленіе имѣетъ всегда на текущемъ счетѣ въ депозитной кассѣ 30 милл. фр. и получаетъ съ нихъ процентовъ ежегодно 450.000 фр., всѣ же остальные капиталы, сверхъ 30 милл. фр., помѣщаются во французскій банкъ.—За вклады департаментовъ депозитная касса вообще не даетъ процентовъ, и это является компенсаціей за то, что кассовыми дѣлами департаментовъ завѣдуютъ государственные чиновники.

Въ какой степени во Франціи добровольныя пожертвованія публичнымъ учрежденіямъ и обществамъ, школамъ, а также департаментамъ и коммунамъ содѣйствуютъ скопленію капиталовъ въ ихъ рукахъ, объ этомъ имѣются данныя для 1872—1887 годовъ въ «Bull. de Stat.» 1890 г., т. 38, стр. 444. Какъ мы указывали уже выше при разсмотрѣніи организаціи коммунальнаго финансоваго хозяйства, образованію резервныхъ фондовъ изъ бюджетныхъ остатковъ во Франціи препятствуютъ постановленія закона, предписывающія присоединять эти остатки къ текущимъ доходамъ слѣдующаго бюджетнаго

---

[1]) *Cadoux*, l. c. стр. 146.

ЦАБ "Автограф"

періода. Департаменты получили въ 1902 году дохода отъ капиловъ только 195 832 фр.

Въ **Пруссіи** не существуетъ такого стѣсненія коммунальныхъ финансовыхъ управленій: имъ предоставляется образовывать фонды для спеціальныхъ цѣлей, пользоваться для этого также и бюджетными остатками и помѣщать свои капиталы, по собственному благоусмотрѣнію, подъ условіемъ лишь соблюденія общихъ постановленій закона о бережномъ отношеніи къ коммунальному имуществу и о завѣдываніи общественными деньгами.

Къ движимымъ капиталамъ, имѣющимъ постоянный характеръ и являющимся частями городского камерарнаго имущества, относятся капиталы, образованные преимущественно для цѣлей публичнаго призрѣнія бѣдныхъ и общественной благотворительности, но также и для цѣлей другихъ отраслей управленія, и составленные главнымъ образомъ изъ разныхъ пожертвованій; кромѣ того резервные и возобновительные фонды, образованные для хозяйственныхъ предпріятій. Амортизаціонные фонды встрѣчаются лишь изрѣдка. Капиталы же, предназначенные по завѣщаніямъ и дареніямъ для выдачи стипендій и для благотворительныхъ цѣлей, являются большей частью болѣе или менѣе самостоятельными фондами. У насъ нѣтъ полныхъ статистическихъ данныхъ относительно доходовъ, получаемыхъ изъ такихъ источниковъ въ различныхъ отрасляхъ коммунальнаго управленія, особенно въ большихъ городахъ.—Въ составѣ камерарнаго имущества города Берлина числилось къ 31 марта 1899 года: за дебиторами 17.978.713 м., кассовой наличности 25.950.944 м.; имущество фондовъ и учрежденій равнялось къ этому времени (за исключеніемъ земельныхъ участковъ) $30^1{}_2$ милл. м. Но кассовая наличность имѣетъ показанную величину только въ моментъ заключенія счетовъ (31 марта 1898 г.—27 милл. м.), въ остальное же время она бываетъ обыкновенно значительно ниже; такъ напр. 22 іюня 1898 г. и 21 іюня 1899 г. въ кассѣ было наличными деньгами $11^1/_2$ милл. м., векселями же и цѣнными бумагами $2^1/_4$—$2^1/_2$ милл. м. Процентовъ съ капиталовъ и наличности управленіе капиталовъ и кредитовъ берлинской главной городской кассы получило въ 1898—99 г. 957.279 м. и процентовъ съ ипотекъ—67.636 м. (Statistisches Jahrbuch der Stadt Berlin, XXV, 1900 г., стр. 577 и слѣд.).

Въ провинціальныхъ управленіяхъ, наоборотъ, существуютъ

ЦАБ "Автограф"

многочисленные спеціальные фонды, кромѣ мелкихъ скопленій капитала въ рукахъ различныхъ провинціальныхъ заведеній; это отчасти является послѣдствіемъ конкретныхъ условій развитія задачъ отдѣльныхъ провинцій, напр., нѣкоторые фонды, существовавшіе для спеціальныхъ цѣлей, перешли къ провинціямъ отъ старыхъ коммунально-сословныхъ союзовъ; отчасти оно находится въ связи съ передачей провинціямъ бывшихъ государственныхъ фондовъ, отчасти, наконецъ, съ характеромъ различныхъ задачъ провинціальныхъ союзовъ (напр. нѣкоторые изъ провинціальныхъ союзовъ имѣютъ фонды для различныхъ категорій страхованія, нѣкоторые обзавелись въ послѣднее время кредитными фондами для поощренія постройки мелкихъ желѣзныхъ дорогъ). Особый фондъ погашенія долговъ дорожнаго управленія существуетъ въ Восточной Пруссіи; кромѣ того провинціи Бранденбургъ и Познань имѣютъ особые фонды займовъ. Къ этому слѣдуетъ еще прибавить фонды провинціальныхъ кассъ вспомоществованія и фондъ земской пожарной кассы провинціи Шлезвигъ-Гольштиніи, приносящіе довольно значительные проценты. Изъ провинціальныхъ смѣтъ за 1901—02 г. мы могли почерпнуть слѣдующія данныя о доходахъ, получаемыхъ въ видѣ процентовъ съ фондовъ: проценты съ общихъ провинціальныхъ фондовъ — 1.547.039 м. (въ томъ числѣ 852.000 м. процентовъ съ «сословнаго фонда» правительственнаго округа Касселя), съ вкладовъ въ кредитныя учрежденія 116.900 м., съ фондовъ погашенія и кредитныхъ фондовъ 175.750 м., съ ссудъ мелкимъ желѣзнымъ дорогамъ 547.605 м. съ фондовъ кассъ воспомоществованія 637 797 м., съ разныхъ спеціальныхъ фондовъ 582.786 м., а всего 3.607.877 м.; въ бюджетѣ гогенцоллернскаго коммунальнаго союза за 1901 годъ значится еще сумма въ 5.630 м. процентовъ съ капитала.

## ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

## Собственные публично-правовые доходы.

### Пошлины и сборы. Налоги.

§ 1. **Общія замѣчанія.** *Право* коммунальныхъ единицъ принудительно требовать отъ входящихъ въ ихъ составъ личностей и индивидуальныхъ хозяйствъ средства для выполненія лежа-



ЦАБ "Автограф"

щихъ на нихъ задачъ и *обязанность* отдѣльныхъ индивидуумовъ и индивидуальныхъ хозяйствъ давать эти средства коренятся въ природѣ коммунальныхъ единицъ, какъ принудительныхъ хозяйственныхъ общинъ. Выполненіе задачъ, оказываніе услугъ принудительной общиной, олицетворяющей всю совокупность входящихъ въ нее лицъ и хозяйствъ, и съ другой стороны полученіе нужныхъ для этого средствъ изъ совокупности охватываемыхъ коммуной имуществъ суть корреляты, нераздѣльные элементы публичнаго хозяйства, которое ведется для общества и отъ его имени.

Публично-правовое взиманіе средствъ съ частныхъ хозяйствъ совершается по двумъ принципамъ: во-первыхъ, по принципу эквивалентности услугъ («Leistung und Gegenleistung»), т. е. по пошлинному принципу, во-вторыхъ, соразмѣрно платежеспособности, т. е. по налоговому принципу. Подробности относительно этихъ двухъ принциповъ можно найти въ спеціальныхъ сочиненіяхъ [1]), здѣсь же мы будемъ говорить о нихъ лишь постольку, поскольку они имѣютъ отношеніе къ коммунальнымъ финансамъ.

Изъ механическаго примѣненія этихъ принциповъ вытекала бы съ одной стороны обязанность *полной* оплаты *всѣхъ* начинаній, предоставляющихъ спеціальныя выгоды отдѣльнымъ лицамъ, съ другой стороны общія повинности распредѣлялись бы между отдѣльными имуществами или доходами въ томъ отношеніи, въ которомъ имущество или доходъ отдѣльнаго лица стоитъ къ общей суммѣ имуществъ или доходовъ, т. е. онѣ распредѣлялись бы между ними въ одинаковой препорціи. Но фактически привлеченіе къ несенію повинностей по налогоспособности стараются осуществить не по принципу равномѣрно-пропорціональнаго обложенія, а по принципу обложенія прогрессивнаго или дегрессивнаго съ принятіемъ кромѣ того во вниманіе особыхъ индивидуальныхъ различій въ налогоспособности; съ другой стороны за многочисленныя услуги, оказываемыя отдѣльнымъ лицамъ, взимается часто не полная стоимость этихъ услугъ, болѣе слабымъ хозяйствамъ оказывается снисхожденіе, т. е. и въ области пошлиннаго обложенія примѣняется принципъ налого-

[1]) *W. Vocke.* „Die Grundzüge der Finanzwissenschaft“ въ „Hand-und Lehrbuch der Staatswissenschaften“ 2 отд., т. I 1894 г.—*A. Schäffle,* „Die Steuern“, общая часть, II т. той же серіи, 1895 г.; особенная часть, III т. 1897 г.

ЦАБ "Автограф"

способности. Изъ этого слѣдуетъ, во-первыхъ, что оба упомянутые принципа не исключаютъ другъ друга, что области примѣненія обоихъ принциповъ не рѣзко разграничены, и во-вторыхъ, что въ распредѣленіи публичныхъ повинностей, въ организаціи всего публичнаго обложенія кромѣ принципа, требующаго по меньшей мѣрѣ одинаковаго привлеченія къ несенію повинностей одинаково налогоспособныхъ хозяйствъ, имѣютъ еще крупное значеніе другія соображенія, вытекающія изъ существа и изъ цѣли принудительныхъ общинныхъ хозяйствъ. Этой цѣлью какъ государства самого по себѣ, такъ и государства вмѣстѣ съ его коммунальными членами въ области внутренняго управленія, должно считаться развитіе личности въ обществѣ и при посредствѣ общества; въ виду этой цѣли финансовое хозяйство должно такъ распредѣлять публичныя повинности, чтобы вносимая каждымъ доля не препятствовала развитію его личности и не наносила въ то же время ущерба развитію другихъ индивидуумовъ. Оно должно въ своей области содѣйствовать примиренію интересовъ индивидуума съ интересами общества, смягченію антагонизма между проходящими черезъ всю жизнь отдѣльной личности и черезъ всю исторію человѣчества началами эгоизма и альтруизма. Въ этомъ заключается корень принципа привлеченія отдѣльнаго хозяйства къ несенію повинностей соотвѣтственно налогоспособности его. Этотъ принципъ тамъ, гдѣ того требуетъ служеніе общимъ интересамъ въ лицѣ интересовъ отдѣльныхъ лицъ, можетъ найти себѣ примѣненіе и при взиманіи пошлинъ и сборовъ, выражаясь въ смягченіи или отрицаніи принципа «эквивалентности услугъ»; наоборотъ, въ тѣхъ случаяхъ, когда коммунальная единица кромѣ услугъ, оказываемыхъ всѣмъ членамъ своимъ, оказываетъ еще особыя услуги отдѣльнымъ соціальнымъ группамъ или отдѣльнымъ мѣстностямъ, эти группы и мѣстности, находясь въ болѣе благопріятныхъ условіяхъ, оказываются болѣе налогоспособными и могутъ быть въ большей степени привлекаемы къ несенію общихъ повинностей, и тогда находитъ себѣ, слѣдовательно, примѣненіе не принципъ «эквивалентности, услугъ», а принципъ взиманія повинностей соразмѣрно налогоспособности.

Очевидно, что принятіе во вниманіе налогоспособности при взиманіи пошлинъ, а тѣмъ болѣе при обложеніи соціальныхъ группъ и мѣстностей соразмѣрно степени пользованія хозяйственными услугами общины, требуетъ знакомства съ экономическимъ положеніемъ отдѣльныхъ лицъ и возможности

ЦАБ "Автограф"

слѣдить за экономическимъ вліяніемъ публичныхъ начинаній и предпріятій на отдѣльныя хозяйства; это знакомство будетъ тѣмъ менѣе глубокимъ и тѣмъ болѣе неопредѣленнымъ и гадательнымъ, чѣмъ шире кругъ лицъ, на которыхъ должны быть съ примѣненіемъ опредѣленныхъ принциповъ разложены публичныя повинности, и чѣмъ большее разстояніе отдѣляетъ индивидуума отъ субъекта, являющагося представителемъ интересовъ общественныхъ. Поэтому природѣ государства, при современныхъ размѣрахъ его, вполнѣ соотвѣтствуетъ то, что кромѣ пошлинъ, взимаемыхъ тамъ, гдѣ можетъ быть вполнѣ выяснено значеніе его услугъ для каждой отдѣльной личности, оно проводитъ главнымъ образомъ общее обложеніе соотвѣтственно налогоспособности каждаго. Но если учрежденія, предназначенныя для выполненія общихъ государственныхъ задачъ, предоставляютъ членамъ извѣстныхъ мѣстностей большія выгоды, чѣмъ остальнымъ гражданамъ, то государство не имѣетъ возможности взимать съ нихъ особую плату путемъ государственнаго обложенія, ибо у него нѣтъ никакого практически примѣнимаго масштаба для измѣренія излишка экономической выгоды, получаемаго отдѣльной личностью отъ обще-государственнаго предпріятія или начинанія. Отъ постройки государствомъ желѣзныхъ дорогъ, шоссейныхъ дорогъ, каналовъ и т. п. получаютъ иногда особую выгоду землевладѣніе и промышленность нѣкоторыхъ мѣстныхъ единицъ, и тогда государство заранѣе ставитъ ихъ постройку въ зависимость отъ участія этихъ мѣстныхъ единицъ въ расходахъ, въ такихъ случаяхъ государству всего удобнѣе (если оно не можетъ взимать пошлинъ) обращаться къ принудительнои общинѣ, которая лучше знакома съ мѣстными условіями: принудительная обіцина можетъ по своему усмотрѣнію или разложить свою долю участія въ государственныхъ расходахъ на всѣхъ своихъ членовъ или же только на нѣкоторыя болѣе тѣсныя группы, получающія особую выгоду отъ упомянутыхъ предпріятій.

Какъ мы уже неоднократно упоминали, между государственными и коммунальными задачами въ томъ, что касается характера ихъ и ихъ значенія для блага общества и для блага отдѣльныхъ лицъ, не существуетъ такой принципіальной разницы, изъ которой могло бы быть выведено соотвѣтствующее различіе въ принципахъ, руководящихъ распредѣленіемъ публичныхъ повинностей, связанныхъ съ задачами того и другого рода. Разница существуетъ лишь въ степени распознаваемости измѣняющихся эко-

ЦАБ "Автограф"

номическихъ отношеній между услугами, оказываемыми публичными принудительными организаціями, и общими или спеціальными интересами ихъ членовъ; въ коммунальномъ финансовомъ хозяйствѣ распознаваемость эта тѣмъ легче, чѣмъ меньше коммунальная единица, и поэтому въ болѣе мелкихъ коммунальныхъ единицахъ возможно (и по соображеніямъ справедливости обязательно) болѣе точное примѣненіе принципа налогоспособности.

Но чѣмъ легче дѣйствуетъ аппаратъ и чѣмъ онъ чувствительнѣе, тѣмъ болѣе онъ долженъ быть охраняемъ отъ злоупотребленіи. Въ коммунальныхъ единицахъ болѣе ясно взаимодѣйствіе между публичными услугами и экономическимъ благосостояніемъ отдѣльныхъ группъ, и потому въ нихъ возможно болѣе справедливое распредѣленіе повинностей, чѣмъ въ государствѣ; но съ другой стороны отдѣльныя заинтересованныя лица и группы *заинтересованныхъ лицъ подвергаются въ нихъ большему* искушенію добывать себѣ особыя экономическія выгоды съ помощью средствъ, предоставляемыхъ общиной, не неся въ то же время большихъ повинностей, чѣмъ всѣ остальные члены общины, пользующіеся этими выгодами въ меньшей степени. Эта возможность злоупотребленій тѣмъ больше, чѣмъ большую свободу предоставляетъ государство общинѣ въ выборѣ ея задачъ, а въ особенности сильна эта опасность тамъ, гдѣ общинное представительство выбирается по цензовой системѣ и гдѣ оно склонно ставить на мѣсто общихъ интересовъ интересы отдѣльныхъ классовъ или группъ [1]). Тѣмъ самымъ еще разъ доказывается необходимость *законодательной* нормировки коммунальнаго финансоваго хозяйства со стороны государства, о которой мы говорили уже съ другой точки зрѣнія на стр. 13/4; *законъ* кромѣ того долженъ поставить предѣлъ какъ коммунальной автономіи, такъ и административному усмотрѣнію, въ опредѣленіи того, какой принципъ долженъ быть примѣняемъ въ распредѣленіи коммунальныхъ повинностей, принципъ ли эквивалентности услугъ или же принципъ налогоспособности, и какъ далеко должно итти налоговое обложеніе.

§ 2. **Пошлины и сборы.** Пошлины и «сборы», — послѣдніе въ спеціальномъ значеніи, которое это слово пріобрѣло въ современной финансовой наукѣ,—взимаются по принципу

---

[1]) Факты приведены Гнейстомъ, ср. „Sitzungsberichte des preussischen Abgeordnetenhauses 1864“, стр. 1041.

ЦАБ "Автограф"

эквивалентности услугъ, который самъ по себѣ не является исключительнымъ признакомъ публично-правового взиманія сборовъ и выражаетъ существо хозяйственнаго оборота вообще. Въ экономическомъ отношеніи они являются ничѣмъ инымъ, какъ модифицированнымъ примѣненіемъ принципа возмездности, опредѣляющаго всю экономическую жизнь; но въ юридическомъ отношеніи они являются элементомъ публично-правового, принудительнаго взиманія сборовъ, ибо въ нихъ, какъ мы уже говорили, экономическій принципъ возмездности видоизмѣняется по соображеніямъ общественной пользы, и только государство или власть, переданная государствомъ болѣе мелкимъ принудительнымъ общинамъ, можетъ примирить удовлетворяемый извѣстнымъ учрежденіемъ общій интересъ и доступность пользованія этимъ учрежденіемъ съ интересомъ отдѣльнаго лица по возможности не быть обложеннымъ повинностями за преимущественныя выгоды, которыя имѣютъ отъ этого учрежденія другія лица.

Пошлины и сборы являются такимъ образомъ какъ бы промежуточнымъ звеномъ между промышленными доходами, получаемыми по аналогіи съ доходами частнаго хозяйства, и налогами. Съ промышленными доходами они имѣютъ общую экономическую основу, какъ по причинамъ своего возникновенія (эквивалентъ за услуги), такъ и по масштабу измѣренія ихъ (стоимость самой услуги или расходы, связанные съ нею). Поэтому внутреннія основанія и вытекающія изъ нихъ различія между финансовой эксплоатаціей публичныхъ предпріятій по частно-хозяйственному способу и эксплоатаціей ихъ съ примѣненіемъ пошлиннаго принципа должны были быть выяснены нами уже выше, когда мы говорили о промышленныхъ доходахъ коммунальныхъ единицъ (т. II, гл. 2, § 3); тогда же мы должны были коснуться и отличительныхъ признаковъ эксплоатаціи по пошлинному принципу, соотвѣтственно данному выше (стр 11) опредѣленію пошлинъ.

Мы уже выше говорили, что въ тѣхъ случаяхъ, когда публичныя предпріятія не мѣшаютъ свободной конкуренціи частныхъ хозяйствъ и не бываютъ поэтому обязаны принимать въ соображеніе нормальную прибыль, которую вправѣ получать эти хозяйства, эти предпріятія *сами по себѣ* не обосновываютъ финансоваго интереса общества или представляющей его принудительной общины въ полученіи отъ предпріятія дохода,

ЦАБ "Автограф"

превышающаго собственныя издержки; въ этихъ случаяхъ и изъ самихъ услугъ, оказываемыхъ предпріятіемъ, нельзя вывести иного мѣрила для ихъ вознагражденія, кромѣ покрытія собственныхъ издержекъ предпріятія. Изъ этого слѣдуетъ, что если все-таки хотятъ установить за оказываемыя предпріятіемъ услуги столь высокую плату, чтобы публичное хозяйство получало финансовую *прибыль* сверхъ издержекъ производства, то мотивы для этого могутъ быть выведены только изъ финансовыхъ интересовъ принудительнаго хозяйства, которые *сами по себѣ* не имѣютъ связи съ упомянутыми услугами. Тогда мѣриломъ для этихъ эквивалентовъ должна служить не только стоимость самихъ услугъ, но также и субъективное отношеніе къ этимъ услугамъ тѣхъ лицъ, которымъ онѣ оказываются, такъ какъ изъ спроса на нихъ дѣлается заключеніе о повышенной налогоспособности, уже существующей, или этими услугами создаваемой. Мотивъ, лежащій въ основѣ вышеописаннаго способа эксплоатаціи такихъ публичныхъ предпріятій, т. е. желаніе получить средства для удовлетворенія общихъ публичныхъ потребностей, равно какъ примѣняемый для этого масштабъ предполагаемой налогоспособности суть тѣ же, что лежатъ и въ основѣ налогового обложенія. Въ такихъ случаяхъ, въ особенности въ виду того, что предметныя или личныя услуги, о которыхъ мы говоримъ, всегда оказываются также и ради *публичныхъ интересовъ*, финансовый доходъ, полученный сверхъ издержекъ производства (въ широкомъ смыслѣ) и превышающій такимъ образомъ границу пошлиннаго дохода, пріобрѣтаетъ характеръ *налога*, т. е. принудительныхъ взноссвъ отдѣльныхъ хозяйствъ на покрытіе общихъ публичныхъ расходовъ, тѣмъ болѣе когда отдѣльныя личности или отдѣльныя хозяйства принуждены пользоваться исключительно упомянутыми спеціальными услугами, оказываемыми ради публичныхъ интересовъ [1]).

[1]) Этимъ мы отнюдь не отрицаемъ того, что фактически встрѣчаются такъ называемые пошлины и сборы, превышающіе расходы и находящіе себѣ иногда объясненіе въ существующихъ финансово-хозяйственныхъ условіяхъ. Но такъ какъ важно не названіе вещей, а ихъ сущность, то финансовая наука, какъ и всякая иная наука, не можетъ не относить фактическихъ явленій къ тѣмъ категоріямъ, къ которымъ они относятся по существу; наука не можетъ допускать смѣшенія понятій только потому, что сложные факты не всегда могутъ быть разложены на выраженныя въ числахъ составныя части. Мы должны это подчеркнуть потому, что часто, напр., утверждаютъ,

ЦАБ "Автограф"

Мы провели такимъ образомъ границу съ одной стороны между пошлинами и промышленными доходами, съ другой стороны—между пошлинами и налогами. Въ предѣлахъ этихъ двухъ разграничительныхъ линій принципъ эквивалентности услугъ посредствомъ публичноправового обязательства примѣняется либо по отношенію ко всѣмъ тѣмъ лицамъ, которыя *будутъ* пользоваться отдѣльными услугами общественнаго управленія или продуктами публичныхъ предпріятій, либо къ заранѣе извѣстнымъ лицамъ, какъ къ представителямъ опредѣленныхъ объектовъ и въ силу спеціальныхъ хозяйственныхъ отношеній опредѣленныхъ публичныхъ услугъ къ этимъ объектамъ, хозяйственная цѣнность которыхъ благодаря такимъ услугамъ увеличивается.

Въ первомъ случаѣ финансовое хозяйство, желающее получить эквивалентъ за свои услуги, заранѣе должно вычислить стоимость ихъ по предположительному числу случаевъ пользованія этими услугами или по предположительному количеству единицъ продуктовъ, на которыя будетъ предъявлено требованіе, при чемъ высота стоимости и число случаевъ пользованія услугами или количество употребляемыхъ продуктовъ будутъ находиться во взаимной зависимости другъ отъ друга; во второмъ случаѣ издержки или части издержекъ должны быть разложены на опредѣленное число лицъ. Въ первомъ случаѣ мы имѣемъ дѣло съ *пошлинами*, которыя должны платить на основаніи выработаннаго тарифа лица, заранѣе не извѣстныя, во второмъ случаѣ—со *сборами*, взимаемыми съ заранѣе извѣстныхъ заинтересованныхъ лицъ.

Объектомъ раскладки въ обоихъ случаяхъ могутъ быть—цѣликомъ или отчасти—расходы по устройству и расходы по содержанію и эксплоатаціи вмѣстѣ или только первые или же, наконецъ, только послѣдніе расходы; при этомъ можетъ быть и такой случай, что расходы по устройству какого-нибудь предпріятія покрываются сборомъ, расходы же по содержанію и эксплоатаціи—пошлиной (напр. сборы съ мѣстныхъ торговыхъ и

---

будто соблюденіе границы издержекъ производства вовсе не является существеннымъ признакомъ понятія пошлинъ; но въ такомъ случаѣ было бы вообще невозможно опредѣлить это понятіе, и подъ пошлинами можно было бы понимать все, что угодно; именно поэтому въ финансово-научныхъ трудахъ отдѣльныя явленія, о которыхъ мы здѣсь трактуемъ, до сихъ поръ распредѣляются по категоріямъ самымъ различнымъ и причудливымъ образомъ.

ЦАБ "Автограф"

промышленныхъ предпріятій на устройство какого-нибудь сооруженія, служащаго цѣлямъ торговли и путей сообщенія, какъ то, моста или гавани; пошлины же за пользованіе этими сооруженіями взимаются безразлично, какъ съ мѣстныхъ жителей, такъ и съ пришлаго населенія и покрываютъ расходы по ихъ содержанію). Въ этомъ отношеніи не существуетъ принципіальнаго различія между пошлинами и сборами. Взиманіе первыхъ обыкновенно пріурочивается къ повторяющимся явленіямъ, вторые же преимущественно бываютъ связаны съ событіями единовременными, не повторяющимися (устройство новыхъ улицъ, перестройка улицъ и измѣненіе ихъ направленія и т. п.), но это нисколько не мѣшаетъ тому, чтобы сборы взимались въ видѣ ежегодныхъ взносовъ, подобно процентамъ и погашеніямъ долговъ, и при большихъ суммахъ расходовъ на устройство сооруженія такой способъ взиманія долженъ быть часто примѣняемъ на практикѣ. Кромѣ того сборы съ извѣстнаго круга заинтересованныхъ лицъ могутъ быть иногда взимаемы не только на покрытіе расходовъ по устройству сооруженія, но также и на покрытіе расходовъ по содержанію его; это бываетъ въ тѣхъ случаяхъ, когда въ силу особаго характера сооруженія немыслимы отдѣльные акты пользованія имъ или невозможно опредѣлить количественно размѣры пользованія имъ со стороны отдѣльныхъ лицъ и когда самый фактъ ихъ существованія имѣетъ спеціальную цѣнность для данныхъ объектовъ и такимъ образомъ оправдываетъ постоянное взиманіе сбора (напр. сборы за плотинныя сооруженія, дренажъ, канализацію и т. д.) [1]).

[1]) По отношенію къ этого рода сборамъ опредѣленіе Неймана („Die Steuer und das öffentl. Interesse“, 1887 г.), по которому въ основаніи сбора лежатъ моменты даннаго состоянія вещей, совершенно справедливо, но по отношенію къ остальнымъ сборамъ оно слишкомъ узко: напр., сборы на устройство улицъ съ владѣльцевъ прилегающихъ участковъ связываются не съ опредѣленнымъ состояніемъ, а, наоборотъ, съ актомъ перевода изъ одного состоянія въ другое; они не могутъ также быть поставлены въ связь исключительно съ состояніемъ, созданнымъ вновь, такъ какъ это новое состояніе въ лучшемъ случаѣ можетъ дать лишь масштабъ для раскладки, самая же высота сбора будетъ всегда зависѣть отъ расходовъ перевода въ новое состояніе.—Благодаря вышеописанному разнообразію поводовъ къ взиманію сборовъ, употребленіе названій „пошлина“ и „сборъ“ на практикѣ еще очень неустойчиво; такъ, напр., для плотинныхъ повинностей всюду укоренилось совершенно правильное названіе „плотинныхъ сборовъ“, хотя эти сборы взимаются ежегодно и для раскладки

ЦАБ "Автограф"

Должны ли при предпріятіяхъ, устроенныхъ ради публичныхъ интересовъ, отдѣльныя лица, для которыхъ произведены особые расходы, покрывать расходы этихъ предпріятій въ широкомъ смыслѣ или же только часть ихъ, это, какъ мы уже неоднократно указывали, зависитъ прежде всего отъ важности и всеобщности публичнаго интереса, которому служитъ предпріятіе, т. е. въ сущности отъ значенія, которое придается въ извѣстномъ мѣстѣ предпріятіямъ даннаго рода, при чемъ это значеніе часто прямо опредѣляется государственными предписаніями или мѣстными статутами. При сборахъ особые интересы лицъ, спеціально причастныхъ извѣстному начинанію, имѣютъ иногда временно первенствующее значеніе; поэтому при извѣстныхъ условіяхъ, напр., вполнѣ справедливо будетъ возложить расходы по проложенію новыхъ улицъ и по содержанію ихъ въ теченіе опредѣленнаго времени цѣликомъ на собственниковъ тѣхъ земельныхъ участковъ, эксплоатація которыхъ благодаря новой улицѣ становится болѣе выгодной, чѣмъ раньше; общій же интересъ въ новомъ сооруженіи остается пока лишь въ скрытомъ состояніи, онъ, такъ сказать, гипотетиченъ и можетъ проявиться лишь позднѣе, послѣ совершившагося уже измѣненія.

Между раскладкой сборовъ и установленіемъ пошлинъ существуетъ разница въ томъ отношеніи, что при первыхъ расходы могутъ быть разложены лишь пропорціонально экономическому пре-

---

ихъ примѣняется большею частью масштабъ, заимствованный отъ обложенія недвижимаго имущества; наоборотъ, по многочисленнымъ мѣстнымъ статутамъ наряду съ частью единовременными, частью ежегодными „сборами на расходы по устройству и содержанію“ канализаціи взимаются также еще и „пошлины за пользованіе“ ею, при чемъ пошлины эти большею частью не зависятъ отъ отдѣльныхъ случаевъ пользованія и поэтому наравнѣ со сборами взимаются просто съ „прилегающихъ участковъ“. И пошлины, и сборы представляютъ изъ себя такимъ образомъ лишь раскладку расходовъ между совершенно опредѣленнымъ числомъ недвижимыхъ имуществъ. Все это составляетъ одинъ сборъ, и часть его, называемая „пошлиною“, является лишь болѣе подвижнымъ моментомъ для исчисленія, часто производимаго также и въ этомъ случаѣ при помощи масштаба, заимствованнаго изъ обложенія недвижимостей. См. напр. относящійся сюда „уставъ“ города Шарлоттенбурга въ книгѣ Фридлендера „Die Kommunalabgaben in Charlottenburg“, Берлинъ, 1895 г., стр. 120 и слѣд. Суммы же, взимаемыя за *пользованіе* канализаціей по опредѣленному тарифу и по числу напр. находящихся въ пользованіи клозетовъ и стоковъ, являлись бы пошлинами въ настоящемъ смыслѣ этого слова.

ЦАБ "Автограф"

имуществу, которое получаютъ данные имущественные объекты, безъ всякаго отношенія къ налогоспособности ихъ владѣльцевъ; при назначеніи же пошлинъ можетъ быть принимаема во вниманіе и налогоспособность, тѣмъ болѣе, что при пошлинахъ дѣло касается всегда общеполезныхъ начинаній. Пошлина можетъ быть дегрессивно уменьшаема или же часть ея можетъ совсѣмъ не взиматься, особенно въ тѣхъ случаяхъ, когда рѣчь идетъ не столько о содѣйствіи экономическому благосостоянію, сколько о самой личности, какъ таковой (напр. образованіе, здоровье). Во всякомъ случаѣ и здѣсь должно быть непремѣнно установлено, возможно ли дѣйствительно для всѣхъ пользованіе даннымъ учрежденіемъ, или же въ силу экономическихъ и культурныхъ условій оно фактически доступно лишь извѣстнымъ слоямъ общества; въ послѣднемъ случаѣ долженъ быть строго проводимъ пошлинный принципъ, какъ въ смыслѣ равномѣрности, такъ и въ смыслѣ высоты пошлинныхъ ставокъ. Фактическій характеръ пошлинъ и въ коммунальныхъ единицахъ зависитъ кромѣ того вообще отъ историческаго развитія финансоваго хозяйства страны и отъ направленія, которое дано государствомъ развитію коммунальныхъ финансовъ. Въ нѣкоторыхъ государствахъ значительная часть коммунальныхъ средствъ получается путемъ косвеннаго обложенія. Въ такихъ государствахъ, въ особенности если пользованіе прибавками къ государственнымъ прямымъ налогамъ допущено лишь въ ограниченной мѣрѣ, область взиманія пошлинъ весьма благопріятна для расширенія источниковъ дохода; въ такихъ странахъ существуетъ тенденція назначать иногда столь высокія пошлинныя ставки, что пошлины даютъ доходъ, превышающій издержки предпріятія, и это расширеніе косвеннаго обложенія въ рамкахъ существующей налоговой системы не всегда можетъ быть названо неправильнымъ.

*Область примѣненія* пошлинъ и сборовъ съ теченіемъ времени измѣнялась по мѣрѣ того, какъ публичныя задачи выходили за рамки осуществленія права и власти, по мѣрѣ того, какъ государство и коммунальныя единицы все болѣе и болѣе включали въ кругъ своей дѣятельности экономическія и культурныя задачи — публичныя задачи, возникающія при совершенно измѣнившихся культурныхъ воззрѣніяхъ, но не являющіяся отъ этого менѣе публичными. Въ то же время, чѣмъ болѣе растутъ публичные расходы и вмѣстѣ съ ними налоги,

ЦАБ "Автограф"

чѣмъ болѣе исчезаетъ старая система канцелярскихъ сборовъ, тѣмъ болѣе укореняется тотъ взглядъ, что соприкосновеніе индивидуума съ публичнымъ управленіемъ (административные акты) не всегда можетъ быть сдѣлано объектомъ принудительнаго обложенія. Пошлины за административные акты были въ прежнія времена установлены при всевозможныхъ проявленіяхъ публичной административной дѣятельности, затѣмъ онѣ постепенно ограничивались и въ настоящее время отчасти представляютъ уже изъ себя исключительное явленіе. Къ тому же коммунальныя единицы могутъ взимать пошлины за административныя дѣйствія по выполненію задачъ права и власти только въ ограниченной мѣрѣ и только съ разрѣшенія государства. Подобныя же измѣненія испытало—прежде всего со стороны государства—взиманіе пошлинъ при начинаніяхъ, преслѣдующихъ цѣли благосостоянія и служащихъ экономическимъ интересамъ. Эти задачи, благодаря болѣе широкимъ взглядамъ, проложившимъ себѣ путь въ связи съ общимъ культурнымъ прогрессомъ, начали все болѣе и болѣе считаться задачами, служащими общимъ интересамъ. Такое же измѣненіе произошло и по отношенію къ начинаніямъ, при которыхъ оказалось, что финансовые результаты взиманія пошлинъ не окупаютъ труда на взиманіе и причиняемыхъ этими пошлинами экономическихъ стѣсненій. Государство уничтожило дорожныя, судоходныя, мостовыя пошлины, и коммунальныя единицы, прежде всего высшіе коммунальные союзы, но затемъ и низшіе, не могли не послѣдовать этому примѣру, особенно если извѣстное предпріятіе переходило въ ихъ вѣдѣніе отъ государства, а тѣмъ болѣе если государство давало имъ кромѣ того и средства для содержанія или развитія этого предпріятія. Но съ другой стороны область взиманія пошлинъ и сборовъ расширялась по мѣрѣ того, какъ современное экономическое и духовное развитіе вызывало возникновеніе все новыхъ соціальныхъ задачъ, а развитіе техники и крупнаго производства дѣлало возможнымъ выполненіе этихъ задачъ публично-правовыми принудительными общинами. Особенно въ общинѣ требуютъ по меньшей мѣрѣ взиманія пошлинъ или сборовъ прежде всего предпріятія *хозяйственнаго* характера, если только не желательна вообще финансовая эксплоатація ихъ на промышленныхъ частно-правовыхъ основаніяхъ.

Изъ этихъ предпріятій, какъ мы уже выше упоминали, при осушительныхъ и оросительныхъ сооруженіяхъ, при канализаціи,

ЦАБ "Автограф"

при дренажѣ и водопроводахъ, а также при бойняхъ не можетъ быть и рѣчи о необходимости принимать въ соображеніе интересы частныхъ конкурентовъ и по этой причинѣ примѣнять къ нимъ промышленный принципъ. При эксплоатаціи этихъ предпріятій, если только получаемая отъ нихъ прибыль не должна носить характера налога, долженъ быть примѣняемъ принципъ пошлинъ или сборовъ [1]). По отношенію къ коммунальнымъ водопроводамъ это еще не столь общепризнано, какъ по отношенію къ канализаціоннымъ сооруженіямъ и бойнямъ. Но въ основѣ публичнаго водоснабженія лежатъ мотивы не только экономическіе, но также—и при томъ всегда на первомъ планѣ—соображенія гигіеническія и санитарныя и соображенія полиціи безопасности, особенно тамъ, гдѣ пользованіе публичнымъ водопроводомъ обязательно. Поэтому нельзя найти никакихъ основаній, почему водопроводы съ большимъ правомъ, чѣмъ остальные изъ упомянутыхъ предпріятій, могли бы становиться въ рукахъ коммунальныхъ единицъ предметомъ промышленной эксплоатаціи [2]). Впрочемъ тамъ, гдѣ существуютъ одновременно водопроводъ и канализація, можно было бы допустить, чтобы излишки доходовъ отъ водопровода покрывали ту часть расходовъ по канализаціи, которая не можетъ быть покрыта сборами, ибо оба предпріятія дополняютъ другъ друга, подобно артеріямъ и венамъ въ человѣческомъ тѣлѣ. Такая компенсація можетъ быть до извѣстной степени оправдана тѣмъ, что канализаціонные сборы, взимаемые только съ землевладѣльцевъ и домовладѣльцевъ, могутъ пріобрѣсти постоянный характеръ обложенія

---

[1]) О бойняхъ см. выше, стр. 53 прим. 2.

[2]) Не имѣетъ значенія также и указаніе на то, что часто водоснабженіе можетъ быть экономно организовано лишь путемъ соединенія нѣсколькихъ общинъ въ одну водопроводную область, и что акціонерная компанія – форма предпріятія, чаще всего избираемая для этой цѣли,— не можетъ дѣйствовать иначе, какъ на промышленныхъ основаніяхъ Это можетъ служить лишь доказательствомъ того, что административное законодательство или коммунальный административный механизмъ не обладаетъ достаточной эластичностью, чтобы для выполненія такихъ по существу публичныхъ задачъ всегда приспособляться къ разнообразію внѣшнихъ условій, какъ это возможно, напр., въ Англіи посредствомъ основанія Joint Boards; впрочемъ, въ послѣднее время также и въ Пруссіи общины иногда добровольно соединяются въ цѣлевые союзы для выполненія подобныхъ задачъ (напр., въ 1904 г. было рѣшено организовать общее публичное водоснабженіе въ восточныхъ предмѣстьяхъ Берлина).

ЦАБ "Автограф"

недвижимости и труднѣе допускаютъ частичное переложеніе на другихъ лицъ, пользующихся канализаціей (на квартиронанимателей), чѣмъ водопроводныя пошлины, которыя, хотя и взимаются также съ землевладѣльцевъ, но исчисляются по количеству употребленной воды. Практика также указываетъ на этотъ путь, ибо всякая пошлина, которая исчислена такъ, чтобы н а в ѣ р н о е покрыть расходы, фактически почти всегда даетъ излишекъ; излишекъ этотъ при предпріятіяхъ, о которыхъ мы говоримъ, всего лучше и справедливѣе употреблять такъ, какъ мы указывали выше, т. е. для покрытія убытковъ другихъ предпріятій; такой способъ можетъ быть примѣненъ съ тѣмъ большимъ правомъ въ тѣхъ случаяхъ, когда пошлина за воду покрываетъ также и расходы по доставкѣ воды для публичныхъ надобностей, если въ то же самое время при назначеніи пошлинныхъ ставокъ за канализацію изъ общей суммы расходовъ не высчитана доля, приходящаяся на присутственныя мѣста или по крайней мѣрѣ на улицы. Съ другой стороны весьма понятно, что примѣнявшееся кое-гдѣ въ началѣ покрытіе расходовъ по канализаціи изъ общихъ налоговъ не можетъ найти себѣ оправданія и недопустимо по соображеніямъ податной политики, не говоря уже о томъ, что канализаціонныя сооруженія, какъ и водопроводы, захватываютъ обыкновенно только сплошь застроенную часть городской площади (за исключеніемъ большихъ городовъ, вся площадь которыхъ уже застроена) и даже въ этой части они въ теченіе долгаго времени по техническимъ и инымъ причинамъ не могутъ обслуживать нѣкоторые участки, лежащіе на периферіи.

Какъ мы уже упоминали о томъ выше на стр. 58, среди доходовъ отъ учрежденій, служащихъ цѣлямъ торговли и путямъ сообщеній, содержатся часто сборы пошлиннаго характера; тамъ, гдѣ они не связаны съ предпріятіями промышленнаго характера, они выступаютъ въ чистой пошлинной формѣ, въ видѣ платы за мѣста на рынкѣ, въ видѣ пошлинъ за пользованіе публичными приспособленіями для вѣсовъ и мѣръ, за изслѣдованіе съѣстныхъ припасовъ и скота, въ видѣ портовыхъ, береговыхъ, шлюзовыхъ и паромныхъ пошлинъ.

Съ другой стороны, благодаря существующей уже давно общей тенденціи устранять по возможности всякія непріятныя и мелочныя стѣсненія сообщеній, въ большинствѣ культурныхъ государствъ все болѣе и болѣе сокращается взиманіе пошлинъ за пользованіе дорогами, улицами и мостами; если законъ прямо

ЦАБ "Автограф"

и не запрещаетъ коммунальнымъ управленіямъ взимать такія пошлины, то фактически онѣ и въ нихъ отмѣнены почти повсюду. Наоборотъ, устройство новыхъ улицъ, площадей, мостовъ, измѣненіе плана улицъ, особенно въ быстро растущихъ городахъ, даетъ возможность въ широкой мѣрѣ привлекать къ несенію повинностей владѣльцевъ земельныхъ участковъ, особенно заинтересованныхъ въ этихъ работахъ: они могутъ быть принуждаемы къ безвозмездному предоставленію необходимыхъ площадей для такихъ работъ, и на нихъ могутъ быть также возложены всѣ расходы по устройству, даже включая сюда расходы по устройству канализаціи и освѣщенія [1]).

Взимаются ли съ владѣльцевъ земельныхъ участковъ еще особые сборы за очистку, промывку и поливку улицъ, зависитъ большею частью отъ положительнаго права, часто также отъ обычнаго права различныхъ государствъ, частей государствъ и даже отдѣльныхъ мѣстностей. Принципіальная точка зрѣнія на этотъ вопросъ должна быть совершенно различна по отношенію къ селамъ и мелкимъ мѣстечкамъ, въ которыхъ уличная сточная канава принимаетъ въ себя стоки изъ всѣхъ домовъ, и по отношенію къ общинамъ, имѣющимъ у себя всѣ новѣйшія техническія приспособленія. Въ крупномъ городѣ, имѣющемъ канализацію, водопроводъ и хорошую санитарную полицію, едва ли возможно выяснить, въ какой степени чистота даннаго участка улицы касается спеціальныхъ интересовъ прилегающихъ владѣльцевъ, и въ какой степени чистота этого участка лежитъ въ интересахъ всей общины; но за то несомнѣнна заинтересованность всѣхъ землевладѣльцевъ вообще въ чистотѣ всей уличной сѣти, и поэтому расходы по содержанію въ чистотѣ улицъ

[1]) Поскольку дѣло здѣсь касается землевладѣнія уже парцеллированнаго, и находящагося въ разныхъ рукахъ, справедливость, какъ это само собой разумѣется, требуетъ, чтобы безвозмездная уступка земли, необходимой для публичной цѣли, ложилась не на отдѣльнаго владѣльца, а на всю совокупность землевладѣнія, заинтересованнаго въ упомянутыхъ работахъ, ибо отдѣльный земельный участокъ, благодаря уступкѣ извѣстной части его, можетъ быть настолько обезцѣненъ, несмотря на общее повышеніе цѣнности землевладѣнія, что владѣлецъ долженъ получить вознагражденіе. Возникающія отсюда затрудненія устраняются иногда тѣмъ, что община скупаетъ сначала всѣ земли и выручаетъ затѣмъ всѣ расходы даже съ излишкомъ, путемъ продажи парцеллъ, повысившихся въ своей цѣнѣ и въ случаѣ надобности вновь размежеванныхъ.

ЦАБ "Автограф"

должны быть покрываемы не столько сборами, сколько правильнымъ распредѣленіемъ общаго налогового бремени.

Изъ пошлинъ, взимаемыхъ за публичныя начинанія, служащія отдѣльнымъ *личностямъ*, какъ таковымъ, пошлины, взимаемыя за пользованіе публичными учебными заведеніями, развивались въ различномъ направленіи. Плата за публичное элементарное обученіе, большею частью по иниціативѣ государства, отмѣняется постепенно для все болѣе и болѣе широкихъ круговъ; во всякомъ случаѣ обусловленная обязательностью обученія большая дешевизна или безплатность его распространяется почти повсюда также и на лицъ, которыя не прибѣгаютъ къ благотворительности. Наоборотъ, пошлина за высшее образованіе, при которомъ, впрочемъ, какъ и при элементарномъ обученіи, не можетъ преслѣдоваться цѣль полнаго покрытія расходовъ, сохраняется по прежнему; при этомъ чѣмъ выше типъ школы, тѣмъ соотвѣтственно повышенному уровню благосостоянія учащихся и въ виду растущихъ расходовъ увеличивается и плата за ученіе. Тамъ, гдѣ отказались отъ системы различной платы за ученіе смотря по разряду, къ которому относится учебное заведеніе, и ввели болѣе или менѣе одинаковую плату, этотъ отказъ былъ вызванъ не финансово-хозяйственными соображеніями. Точно также различныя соображенія, вытекающія частью изъ средней налогоспособности заинтересованныхъ слоевъ населенія, частью изъ общеполезныхъ цѣлей, преслѣдуемыхъ даннымъ учебнымъ заведеніемъ, играютъ роль и при опредѣленіи платы за ученіе въ школахъ для продолженія образованія и въ школахъ профессіональныхъ. Пошлины, взимаемыя кромѣ платы за ученіе, при поступленіи учениковъ и при оставленіи ими школы, при экзаменахъ и при выдачѣ свидѣтельствъ приближаются по своему характеру къ пошлинамъ, взимаемымъ за административныя дѣйствія.

Еще болѣе, чѣмъ въ дѣлѣ народнаго образованія, ослабленіе принципа эквивалентности услугъ и очень часто даже полный отказъ отъ него долженъ имѣть мѣсто въ широкой области попеченія о больныхъ, слабыхъ, страдающихъ отъ физическихъ или умственныхъ недостатковъ; въ этой области должна быть непремѣнно принимаема во вниманіе не только средняя, но также и индивидуальная налогоспособность, если желательно, чтобы данными учрежденіями была дѣйствительно достигнута какъ гуманитарная цѣль ихъ, такъ и цѣль санитарной по-

ЦАБ "Автограф"

лиціи и полиціи безопасности, т. е. защита общества отъ соприкосновенія съ больными или слабоумными лицами и отъ послѣдствій такого соприкосновенія, а также цѣль соціально-экономическая, заключающаяся въ томъ, чтобы по возможности скоро и съ относительно наименьшими жертвами опять сдѣлать больныхъ полезными членами общества. Не слѣдуетъ упускать изъ виду также и того обстоятельства, что соотвѣтственно особенностямъ всего внутренняго управленія страны и различному распредѣленію задачъ между коммунальными единицами низшаго и высшаго порядка, пошлинные доходы, о которыхъ мы здѣсь говоримъ, взимаются часто не съ частныхъ хозяйствъ, а съ другихъ коммунальныхъ единицъ или съ публичныхъ спеціальныхъ союзовъ, которые въ виду отсутствія налогообязанныхъ или налогоспособныхъ частныхъ лицъ должны по закону нести бремя расходовъ каждаго отдѣльнаго случая, соотвѣтственно стоимости содержанія и лѣченія больного; въ такихъ случаяхъ, слѣдовательно, публичныя средства лишь переносятся изъ одного финансоваго хозяйства въ другое.

Среди пошлинъ за *административные* акты судебныя пошлины всегда играютъ въ коммунальномъ финансовомъ хозяйствѣ болѣе или менѣе подчиненную роль, смотря по долѣ участія въ правосудіи, предоставленной еще государствомъ коммунальной единицѣ, и по степени, въ которой государство разрѣшаетъ облагать пошлинами судебныя функціи общинъ. Практическія потребности повседневной экономической жизни сдѣлали въ послѣднее время необходимымъ предоставить общинамъ болѣе значительную роль въ извѣстныхъ отрасляхъ правосудія, но по большей части это именно такія области, которыя (какъ напр. дѣятельность промышленныхъ судовъ) не допускаютъ обложенія высокими пошлинами.

Точно также и пошлины за засвидѣтельствованія, веденіе регистровъ и т. п. могутъ быть взимаемы общинами лишь по порученію и съ разрѣшенія государства; взиманіе пошлинъ въ различныхъ отрасляхъ полицейскаго управленія (за предоставленіе концессій, за предоставленіе различныхъ правъ [1]), за удостовѣ-

[1]) Къ нимъ должны быть причислены также и пошлины за полученіе правъ гражданства. О томъ, что единовременные или періодическіе сборы за альменды носятъ болѣе пошлинный характеръ, чѣмъ характеръ имущественно-правовой хозяйственной эксплоатаціи, см. выше стр. 27.



ЦАБ "Автограф"

ренія личности и иныя справки, за освобожденіе отъ повинностей и обязательствъ, за разсмотрѣніе плановъ построекъ и осмотръ законченныхъ построекъ, за спеціальную полицейскую и пожарно-полицейскую охрану и т. д.) поставлено различно въ зависимости отъ распредѣленія всѣхъ такихъ функцій между государственными и коммунальными органами и въ зависимости отъ того, поскольку законъ допускаетъ взиманіе этихъ пошлинъ.

Изъ функціи попеченія о погребеніи умершихъ, относимой обыкновенно къ области полицейскаго управленія и выполняемой часто церковными обществами или спеціальными союзами, вытекаютъ доходы, которые отчасти, какъ мы уже выше указывали, могутъ быть причислены къ доходамъ отъ эксплоатаціи земельнаго имущества, отчасти же, поскольку похоронныя процессіи также находятся въ рукахъ кладбищенскихъ органовъ, должны считаться промышленными доходами. Только суммы, уплачиваемыя за трудъ кладбищенскихъ служащихъ и за должностныя дѣйствія служащихъ кладбищенскаго органа, могутъ считаться кладбищенскими или погребальными пошлинами. Наоборотъ, такъ называемыя пошлины, обыкновенно очень высокія, взимаемыя за разрѣшеніе на постановку на могилахъ надгробныхъ памятниковъ или за разрѣшеніе засаживать могилы цвѣтами, не могутъ считаться пошлинами и должны быть причислены къ доходамъ отъ эксплоатаціи земельнаго имущества или же къ налогамъ на роскошь; во всякомъ случаѣ такъ называемыя пошлины послѣдняго рода легко могутъ превратиться въ налогъ на почитаніе усопшихъ, если при назначеніи ихъ не принимается въ достаточной степени во вниманіе налогоспособность и если низшіе размѣры ихъ не доведены дѣйствительно до размѣровъ обыкновенной пошлины за разрѣшеніе (особенно въ виду того, что разрѣшеніе это имѣетъ для получателя лишь идейную цѣнность).

*Взиманіе* пошлинъ посредствомъ гербовой бумаги и гербовыхъ марокъ обыкновенно недоступно для коммунальныхъ единицъ уже по одному тому, что изготовленіе официальныхъ знаковъ цѣнности является однимъ изъ верховныхъ правъ государства; кромѣ того расходы по ихъ изготовленію не находились бы въ соотвѣтствіи съ часто весьма слабой въ коммунальномъ управленіи возможностью ихъ употребленія. Въ коммунальныхъ единицахъ примѣняется обыкновенно способъ прямого взиманія пошлинъ или тѣми органами управленія, въ сферѣ дѣятельности которыхъ возникла данная пошлина, или же, что бываетъ особенно

ЦАБ "Автограф"

удобно въ мѣстной общинѣ, централизованнымъ кассовымъ управленіемъ и его органами взиманія. Послѣдній способъ предоставляетъ возможность преодолѣть также и иныя затрудненія, лежащія не въ финансово-технической области. Часто, напр., въ защиту полной отмѣны платы за ученіе приводился тотъ доводъ, что ученики, платящіе меньше другихъ, страдаютъ отъ презрительнаго отношенія къ нимъ со стороны болѣе состоятельныхъ товарищей. Этотъ доводъ теряетъ свое значеніе, если деньги взимаются не по старому обычаю учителемъ съ учениковъ, а коммунальной кассой, въ которую деньги теперь фактически поступаютъ, и прямо съ родителей, которые являются дѣйствительными плательщиками. Въ настоящее время многія коммуны взимаютъ такимъ образомъ плату за ученіе въ школахъ высшаго разряда [1]).

Сборы на дорогія новѣйшія предпріятія и учрежденія, будучи очень высоки, требуютъ особаго способа взиманія: частью, какъ это бываетъ напр. при проведеніи новыхъ улицъ, вся необходимая сумма ассигнуется коммунальнымъ финансовымъ управленіемъ, и доли, приходящіяся на отдѣльныхъ заинтересованныхъ лицъ, взимаются постепенно въ тѣ моменты, когда для нихъ наступаетъ возможность извлекать выгоду изъ произведеннаго измѣненія, причемъ коммуна можетъ прибѣгнуть и къ ипотечному обезпеченію. Или же, какъ мы уже указывали выше по поводу сборовъ на канализацію, единовременные взносы разлагаются на ежегодные пропорціонально суммѣ процентовъ и погашенія, ежегодно уплачиваемой общиннымъ управленіемъ по займамъ, которые заключены были для устройства предпріятія.

Въ **Англіи** различаютъ двѣ группы пошлинъ: 1) «tolls [2]), dues и duties», за пользованіе различными сооруженіями и учрежденіями экономическаго характера, которые взимаются часто соотвѣтствующими спеціальными органами (портовыми, доковыми

1) Но такой способъ принятъ еще далеко не всѣми, даже въ крупнѣйшихъ городахъ плата за ученіе въ школахъ высшаго разряда взимается съ учениковъ назначенными для того учителями, получающими за это особое вознагражденіе; въ финансово-техническомъ отношеніи это представляетъ извѣстную выгоду, ибо такимъ образомъ родители побуждаются къ аккуратному взносу платы.

2) Подъ ними не слѣдуетъ понимать акцизовъ и другихъ налоговъ на потребленіе; единственный коммунальный налогъ этого рода, существовавшій въ Англіи, лондонскій налогъ на уголь и вино, былъ отмѣненъ въ 1886 году.

ЦАБ "Автограф"

органами, органами завѣдыванія набережными, рыночными комисіями), но также и мѣстными единицами, аналогичными прусскимъ коммунальнымъ единицамъ, 2) «fees и fines», въ которыя входятъ пошлины за разнаго рода административные акты, напр., за выдачу разрѣшеній (licenses), а также и школьная плата (fees); въ Local Taxation Returns къ нимъ причисляются кромѣ того и доходы отъ денежныхъ штрафовъ. Относительно первой группы мы уже выше, когда рѣчь шла о доходахъ отъ промышленныхъ предпріятій, указывали на то, что англійская отчетность различаетъ въ такихъ учрежденіяхъ доходы пошлиннаго характера и доходы, получаемые скорѣе отъ промышленной, частно-правовой эксплуатаціи имущества. Затѣмъ мы должны имѣть въ виду, что въ области дорожнаго дѣла со времени коммунализаціи Turnpike Roads и включенія ихъ въ качествѣ Main Roads въ сферу вѣдѣнія совѣтовъ графствъ (Ст. 11 Local dovernment Act'a 1888 года) пошлины взимаются лишь въ видѣ исключенія (напр: за пользованіе мостами и перевозами). Городскіе совѣты и совѣты городскихъ округовъ покрываютъ расходы на улицы (помимо спеціальныхъ взносовъ заинтересованныхъ лицъ) тоже только изъ Borough и District Rate. Относительно доходовъ отъ платы за ученіе, входящихъ во вторую группу, слѣдуетъ замѣтить, что и въ Англіи безплатность публичнаго элементарнаго обученія стала почти повсемѣстной послѣ реформы мѣстнаго управленія 1888 года и послѣ связаннаго съ этой реформой увеличенія государственныхъ пособій, выдаваемыхъ мѣстнымъ органамъ. До того закономъ 1876 года органамъ призрѣнія бѣдныхъ было дано право вносить плату за ученіе дѣтей несостоятельныхъ родителей, безъ ограниченія политическихъ правъ послѣднихъ; кромѣ того правительство всегда заботилось о возможномъ пониженіи платы за ученіе (по отношенію къ публичнымъ школамъ эта забота проявляется въ Elementary Education Act'ѣ 1870 года, по отношенію къ такъ называемымъ Voluntary Schools—въ законѣ 1876 года), руководствуясь при опредѣленіи размѣровъ выдаваемыхъ имъ пособій высотой School Rates и получаемаго отъ нихъ дохода или суммой дохода, получаемаго частными школьными обществами. Elementary Education Act'омъ 1891 года государственныя субвенціи коммунальнымъ элементарнымъ школамъ были настолько увеличены, что плата за ученіе могла быть почти совершенно отмѣнена [1]). Въ

[1]) Въ переработанной статьѣ Рейценштейна въ „Schönbergs Handbuch" II, 2 (1898 г.), на стр 73 этотъ фактъ совсѣмъ упущенъ изъ вида.

ЦАБ "Автограф"

1891—92 году доходъ отъ платы за ученіе (включая выручку отъ продажи дѣтямъ учебниковъ) равнялся еще—657,203 ф. ст., въ 1892—93 г. онъ понизился до—80,562 ф. ст., въ 1893—94 г. до—69,232 ф. ст.; въ 1896—97 г. онъ равнялся—74,053 ф. ст., въ 1902—03 г.—104,651 ф. ст.

*Для спеціальныхъ мѣстныхъ нуждъ* (*плотины, дренажъ, шлюзы*) въ Англіи устраиваются часто спеціальные цѣлевые союзы, имѣющіе характеръ самостоятельныхъ мѣстныхъ органовъ (лондонская канализаціонная комиссія, недавно учрежденный Metropolitan Water Board). Поэтому сборы съ заинтересованныхъ лицъ переходятъ въ Англіи въ цѣлевые налоги тѣмъ легче, что раскладка, производимая всѣми такими спеціальными органами, по существу опирается на тотъ же базисъ, что и все англійское мѣстное обложеніе, т. е. на *недвижимую собственность*, и сборы эти могутъ быть взимаемы въ видѣ rates. Этимъ объясняется тотъ фактъ, что особые сборы, взимаемые съ владѣльцевъ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ санитарными органами, т. е. городскими совѣтами, совѣтами сельскихъ и городскихъ округовъ, бывшими столичными Vestries и District Boards, а также новыми столичными Borough Councils, тоже носятъ названіе rate (Private Improvement Rate). Публично-правовое основаніе этого налога мы находимъ въ ст. 213 Public Health Act'a 1875 года, которая гласитъ: «Если городской санитарный органъ произвелъ расходы, которые по санитарному закону или на основаніи рѣшенія городского совѣта должны быть разсматриваемы какъ расходы на улучшенія, не носящія публичнаго характера, то этотъ органъ имѣетъ тогда право взыскать эти расходы исключительно съ владѣльца данной недвижимости и для этой цѣли *обложить недвижимое имущество* дополнительной rate, которая должна покрыть расходъ не позже чѣмъ черезъ 30 лѣтъ при начисленіи не болѣе 5% въ годъ». Это постановленіе закона было распространено потомъ также и на сельскіе окружные органы. Подъ понятіе Private Improvements подходятъ всѣ могущія быть доказанными выгоды, получаемыя отдѣльнымъ земельнымъ участкомъ благодаря проведенію новыхъ улицъ, расширенію улицъ и измѣненію направленія ихъ, устройству мостовъ, туннелей и т. п., а также, само собою разумѣется, выгоды отъ присоединенія къ канализаціонной и водопроводной сѣти, отъ устройства спеціальныхъ каналовъ и т. п. Требуемыя съ заинтересованныхъ лицъ суммы являются *сборами на покрытіе расходовъ*, которые

ЦАБ "Автограф"

могутъ быть съ прибавкой обычныхъ процентовъ превращены въ ежегодные взносы, взимаемые въ теченіе опредѣленнаго числа лѣтъ и лежащіе на данномъ земельномъ участкѣ; фактически очень большая доля доходовъ, относимыхъ къ категоріи Private Improvements, получается не въ формѣ rates. За не сданные или временно не сданные земельные участки налогъ долженъ платить собственникъ; владѣльцу (occupier) можетъ быть въ нѣкоторыхъ случаяхъ разрѣшено вычитать часть Improvement Rate изъ арендной платы; но способъ, заставляющій временнаго владѣльца (арендатора или нанимателя) платить за улучшенія, содѣйствующія прочному увеличенію земельной ренты, мы считаемъ несправедливымъ; желательно по крайней мѣрѣ раздѣленіе повинности между собственникомъ и владѣльцемъ. Изъ другихъ спеціальныхъ сборовъ слѣдуетъ упомянуть о сборѣ съ обществъ страхованія отъ огня, которыя въ нѣкоторыхъ англійскихъ городахъ должны дѣлать взносы на содержаніе пожарныхъ обозовъ: въ Лондонѣ, напр., 35 ф. ст. съ каждаго милліона ф. ст. застрахованныхъ цѣнностей, въ Ливерпулѣ—1/8 часть расходовъ на содержаніе пожарныхъ обозовъ.

По даннымъ отчетовъ комиссіи [1]), назначенной въ 1896 году для изслѣдованія мѣстнаго обложенія, всѣ упомянутые выше пошлины и сборы равнялись въ Англіи и Уэльсѣ въ 1842—43 г.—2,535,000 ф. ст., въ 1872—73 г.—4,385,000 ф. ст.,, въ 1885—86 г.—5,157,000 ф. ст., въ 1891—92 г.—5,456,000 ф. ст.; въ теченіе 70 лѣтъ они увеличились такимъ образомъ немногимъ болѣе, чѣмъ вдвое, мѣстные же налоги, Rates, возросли за тотъ же періодъ болѣе, чѣмъ втрое (съ 8,8 милл. ф. ст. до 28,5 милл. ф. ст.). Въ новѣйшее время доходы отъ первой группы пошлинъ (tolls, dues и duties), получаемые всей совокупностью англійскихъ мѣстныхъ органовъ, росли хотя и медленно, но непрерывно, доходы же отъ второй группы пошлинъ, административныхъ пошлинъ, благодаря отмѣнѣ платы за ученіе, уменьшились. Въ нижеслѣдующей таблицѣ мы сопоставляемъ цифры по Local Taxation Returns для 1888—89, 1892—93 (отмѣна платы за ученіе), 1896—97 и 1902—03 годовъ (въ ф. ст.):

---

1) Royal Commission on Local Taxation, ея Reports, т. III: „Memoranda chiefly relating to the classification and incidence of imperial and local taxes.“ Parl. Pap. C. 9528, 1899 г. т. XXXVI, стр. 29.

ЦАБ "Автограф"

| Доходъ отъ: | 1888/89 г. | 1892/93 г. | 1896/97 г. | 1902/03 г. |
|---|---|---|---|---|
| tolls, dues и duties 1) . . | 3.718.381 | 3.338.355 | 3.695.712 | 4.127.130 |
| fees и fines (включая денежные штрафы) . . | 1.170.984 | 658.268 | 719.204 | 988.266 |
| private improvements . . | 737.414 | 926.517 | 1.094.361 | 1.198.908 |
| Итого: . . | 5.626.779 | 4.923.140 | 5.509.277 | 6.314.304 |
| Всѣ доходы кромѣ займовъ . . . . . | 47.976.000 | 55.432.000 | 66.512.000 | 93.935.417 |
| Въ томъ числѣ пошлинъ и сборовъ. | 11,7% | 8,9% | 8,3% | 6,7% |

Доходы отъ публичныхъ водопроводовъ, правда, не причисляются англійской финансовой статистикой къ пошлинамъ; но что водопроводы не могутъ быть разсматриваемы, какъ исключительно промышленныя предпріятія, явствуетъ изъ того, что они включены закономъ въ сферу дѣятельности санитарныхъ органовъ, а также изъ того, что эти органы имѣютъ право въ случаѣ нужды взимать для цѣлей публичнаго водоснабженія особую Water Rate, съ другой же стороны District Councils (Water Supply Facilities) Act'омъ 1897 года было разрѣшено облагать особыми сборами за водопроводы владѣльцевъ тѣхъ земельныхъ участковъ, которые подходятъ подъ Improvement of Land Act 1864 года. Валовой доходъ отъ водопроводовъ, содержимыхъ мѣстными органами, равнялся въ 1896—97 г. 3.166,824 ф. ст., въ 1902—03 г.—4.184,611 ф. ст.; расходы эксплоатаціи равнялись въ первомъ изъ этихъ годовъ—1.192,130 ф. ст., во второмъ—1.725,075 ф. ст., валовая прибыль равнялась въ 1896—97 г.—1.974,694 ф. ст. и въ 1902—03 г.—2.459,536 ф. ст., но чистая прибыль была очень незначительна. Въ «Stat. Journal» 1900 г. стр. 406 и сл. Fowler вычисляетъ, что до 31 марта 1898 года на устройство публичныхъ водопроводовъ въ Англіи было потрачено 48,4 милл. ф. ст., изъ которыхъ 46,5 милл. ф. ст. было получено путемъ займовъ; изъ этихъ 46,5 милл. ф ст. до упомянутаго числа было погашено 5,14 милл. ф. ст. и 1,333 милл. ф. ст. покрывались наличностью фондовъ погашенія; средняя валовая прибыль въ теченіе 5 лѣтъ до 1897—98 г.

1) Данныя о нихъ приведены въ Summaries Loc. Tax. Returns, въ примѣчаніи къ рубрикѣ доходовъ отъ рынковъ и гаваней.

ЦАБ "Автограф"

равнялась 1,744 милл. ф. ст., на уплату же процентовъ и погашенія уходило въ среднемъ 1,699 милл. ф. ст. въ годъ, отчисленіе въ резервные и возобновительные фонды равнялись 15,000 ф. ст. въ годъ, и такимъ образомъ средняя чистая прибыль равнялась только 40,000 ф. ст. въ годъ. Въ 1902 г. основной капиталъ водопроводовъ 193 boroughs равнялся 56,94 милл. ф. ст., изъ которыхъ 56,17 милл. ф. ст. было получено путемъ займовъ; не погашенный еще долгъ равнялся 49,56 милл. ф. ст., наличность фондовъ погашенія равнялась 1,678 милл. ф. ст., доходы за періодъ 1898—1902 г. равнялись въ среднемъ 3.186,965 ф. ст. въ годъ, расходы эксплоатаціи въ среднемъ—1.154,209 ф. ст., отчисленія въ амортизаціонные фонды—27,266 ф. ст., такъ что средняя ежегодная валовая прибыль составляла 2.005,490 ф. ст. Изъ нихъ на проценты и погашеніе, а также на отчисленія въ фонды погашенія уходило 1.915,362 ф. ст., и чистая прибыль равнялась такимъ образомъ 90,128 ф. ст., что составляетъ 1% на собственный основной капиталъ, на погашенную часть заемнаго капитала и на наличность фондовъ погашенія [1]). Такая низкая чистая прибыль говоритъ противъ финансовой эксплоатаціи водопроводовъ на промышленныхъ основаніяхъ, хотя именно въ Англіи такой способъ эксплоатаціи, пожалуй, могъ бы найти себѣ оправданіе въ томъ обстоятельствѣ, что тамъ канализаціонныя сооруженія, помимо упомянутой выше особой платы за присоединеніе къ канализаціонной сѣти, въ главномъ содержатся общими rates; канализаціонныя и оросительныя сооруженія вмѣстѣ дали въ 1896—97 г. только 164,017 ф. ст., въ 1902—03 г. 248,448 ф. ст., къ которымъ слѣдуетъ прибавить еще побочные доходы нѣкоторыхъ канализаціонныхъ коммисій, составлявшіе въ 1896—97 г.—19,487 ф. ст. и въ 1902—03 г.—125,211 ф. ст.; на эксплоатацію же и содержаніе этихъ сооруженій израсходовано было въ 1896—97 году—1.434,306 ф. ст., въ 1902—03 г.—1.961,702 ф. ст.

Въ *Шотландіи* tolls и dues дали въ 1896—97 г.—966,588 ф. ст., въ 1901—02 г.—1.053,460 ф. ст., изъ которыхъ большая часть (863,958 ф. ст. и 953,463 ф. ст.) была получена гаванными

---

[1]) A. Plate—см. выше стр. 63, прим. 1.—сравниваетъ эту чистую прибыль въ 90,000 ф. ст. съ еще не погашеннымъ заемнымъ капиталомъ, проценты на который однако уже покрыты изъ валовой прибыли, и такимъ образомъ ошибочно исчисляетъ доходность водопроводовъ немногимъ болѣе, чѣмъ въ $^1/_2$%.

ЦАБ "Автограф"

органами; fees, fines и штрафныя деньги дали въ 1896 - 97 году—97,045 ф. ст., въ 1901—02 г.—112,902 ф. ст. (въ томъ числѣ 46,920 ф. ст. и 43,918 ф. ст. платы за ученье). Всѣ пошлинные доходы равнялись въ 1896—97 г.—1.063,633 ф. ст., т. е. 11%, а въ 1901—02 г.—1.166.362 ф. ст., т. е. 9% всѣхъ доходовъ за исключеніемъ займовъ. Это процентное отношеніе было раньше гораздо выше: въ 1883—84 г. 932,000 ф. ст. дохода отъ пошлинъ составляли одну шестую часть всѣхъ доходовъ, таково же было процентное отношеніе и въ 1889—90 г. (1,04 милл. ф. ст. при 6,09 милл. ф. ст. всѣхъ доходовъ за исключеніемъ займовъ); въ 1890—91 г. доходы по той же причинѣ, что двумя годами позднѣе въ Англіи, упали до 852,619 ф. ст., а затѣмъ опять стали постепенно увеличиваться. Водопроводы шотландскихъ городовъ принесли дохода въ 1896—97 г.—289,918 ф. ст., въ 1901—02 г.—346,026 ф. ст., расходы же равнялись 180,105 ф. ст. и 226,932 ф. ст. (расходы городскихъ канализаціонныхъ сооруженій равнялись 57,197 ф. ст. и 63,830 ф. ст.). Графства, которыя въ Шотландіи черезъ посредство своихъ District Committees являются для деревни носителями большей части задачъ народнаго здравія, получили отъ своихъ водопроводныхъ сооруженіи въ 1896—97 г. только 14,807 ф. ст., въ 1901—02 г.—23,716 ф. ст., а израсходовали на нихъ 23,721 ф. ст. и 49,503 ф. ст.. Такъ какъ задолженность всѣхъ водопроводныхъ сооруженій въ концѣ 1896—97 г. равнялась 7,2 милл. ф. ст., а въ 1901—02 г.—11,3 милл. ф. ст., то валовой прибыли отъ городскихъ водопроводовъ было очевидно недостаточно даже для уплаты процентовъ и погашенія; поэтому въ Шотландіи взимаются кромѣ того еще значительныя суммы въ видѣ Water Rates, которыя имѣютъ однако скорѣе характеръ цѣлевого налога, чѣмъ пошлины или сбора.

По *ирландскимъ* Local Taxation Returns доходы Ирландіи отъ пошлинъ разнаго рода равнялись въ 1896—97 г. 512,206 ф. ст., въ 1902—03 г.—488,133 ф. ст., изъ которыхъ нужно однако исключить 42,314, ф. ст. и 43,285 ф. ст. налога на собакъ; изъ остальныхъ 444,848 ф. ст. пошлинныхъ доходовъ 1902—03 года 303,675 ф. ст. было собрано гаванными органами, затѣмъ поступило 15,018 ф. ст. пошлинъ, взимаемыхъ на основаніи Merchant Shipping Act'a, и 3,165 ф. ст. пошлинъ съ рѣчного судоходства, 48,908 ф. ст. пошлинъ clerk'овъ of the Peace, Crown Clerk'овъ и Petty Sessions, 10,571 ф. ст. дублинскихъ по-

ЦАБ "Автограф"

лицейскихъ пошлинъ, 12,619 ф. ст. различныхъ городскихъ и 49,336 пошлинъ графствъ. Въ Ирландіи доходы отъ пошлинъ держались съ 1875 года приблизительно на одинаковой высотѣ; они составляли въ 1896—97 году, а также въ 1902—03 г., приблизительно 12% всѣхъ собственныхъ доходовъ ирландскихъ мѣстныхъ органовъ, за исключеніемъ государственныхъ субвенцій и займовъ и (въ 1902—03 г.) 8,5% собственныхъ доходовъ, включая государственныя субвенціи (въ Англіи—6,7%, въ Шотландіи—9%). Къ этому слѣдовало бы еще прибавить для 1902—03 г. 100,487 ф. ст. пошлинъ за доставленіе воды частнымъ лицамъ, взысканныхъ въ формѣ Water Rates.

**Франція.** Изслѣдованіе коммунальныхъ финансовъ 1877 года содержало между прочимъ двѣ статьи: доходы отъ платы за ученіе (18.923.000 фр.) и доходы отъ разныхъ «спеціальныхъ налоговъ и ретрибуцій» (68.618.000 фр., изъ которыхъ 24.883.000 фр. приходилось на долю Парижа). Плата за ученіе была отмѣнена закономъ 16 іюня 1881 года, установившимъ безплатность обученія въ элементарныхъ школахъ [1]). Во второй же изъ упомянутыхъ статей соединены вмѣстѣ доходы отъ имущественно-правовой эксплоатаціи domaine public, промышленные доходы и пошлины.

Мы должны постараться, опять-таки на примѣрѣ Парижа, получить представленіе о фактическомъ значеніи пошлинныхъ доходовъ во французскихъ общинахъ.

Изъ хозяйственныхъ учрежденій слѣдуетъ упомянуть прежде всего о бойняхъ, доходы которыхъ состоятъ изъ пошлинъ собственно за убой скота (въ Парижѣ изъ пошлины за убой, взимаемой по вѣсу, изъ пошлины за промывку кишекъ и изъ рыночной пошлины со штуки скота), изъ платы за мѣста, занимаемыя оптовыми торговцами скотомъ, и изъ сборовъ на покрытіе санитарныхъ расходовъ. Доходы отъ парижскихъ боенъ равнялись въ 1897 году—3.549.656 фр., въ бюджетѣ 1900 г. они равнялись 3.971.835 фр.; принимая во вниманіе размѣры затраченнаго капитала, этотъ доходъ никоимъ образомъ нельзя считать очень большимъ.

Для устройства сточной канализаціи съ очистительными или

[1]) Хозяйственная часть Collèges отдается обыкновенно на откупъ директорамъ этихъ заведеній, такъ что плата за обученіе въ этихъ заведеніяхъ совершенно не фигурируетъ въ коммунальныхъ счетахъ.

ЦАБ "Автограф"

оросительными сооруженіями во Франціи, въ виду необходимыхъ для этого крупныхъ займовъ, требуется обыкновенно особое законодательное разрѣшеніе, причемъ въ законѣ указываются и способы обезпеченія уплаты процентовъ и погашенія и покрытія издержекъ производства. Законъ 10 іюня 1892 года, разрѣшившій городу Парижу сдѣлать заемъ для устройства новыхъ очистительныхъ и оросительныхъ сооруженій, сдѣлалъ въ то же время обязательнымъ для всѣхъ земельныхъ участковъ, расположенныхъ вдоль канализованныхъ улицъ, присоединеніе къ канализаціонной сѣти; этотъ же законъ уполномочилъ городъ для уплаты процентовъ и погашенія и для покрытія издержекъ производства взимать съ недвижимыхъ имуществъ, расположенныхъ вдоль канализованныхъ улицъ, ежегодный налогъ (taxe de vidange) соразмѣрно чистому доходу, показанному въ спискахъ поземельнаго налога или налога на окна и двери. Самый налогъ повышается съ 10 фр., при доходѣ ниже 500 фр., до 1.500 фр. при доходѣ въ 100.000 и болѣе франковъ; онъ можетъ быть измѣняемъ черезъ каждые 5 лѣтъ по соглашенію съ муниципальнымъ совѣтомъ, но первоначальные, указанные въ законѣ размѣры его являются максимумомъ, за предѣлы котораго переходить нельзя. Этотъ налогъ представляетъ изъ себя, стало быть, сборъ на покрытіе расходовъ, взимаемый съ лицъ обязанныхъ нести эту повинность, но распредѣляется онъ не соразмѣрно оказываемымъ услугамъ и не соразмѣрно получаемымъ особымъ выгодамъ, а по налогоспособности недвижимостей вообще, т. е. онъ носитъ характеръ какъ бы цѣлевого налога. Доходы парижскихъ канализаціонныхъ сооруженій, включая и оросительныя поля, равнялись въ 1897 году 2.886.972 фр., по смѣтѣ 1900 г.—3.121.000 фр., въ томъ числѣ 127.000 фр. дохода отъ оросительныхъ полей. Но для полнаго покрытія расходовъ на канализаціонные займы употребляется сверхъ того еще часть (около 400.000 фр.) дохода отъ водопроводной пошлины.

Парижскіе водопроводы эксплоатируются, правда, городомъ, но для французскихъ условій весьма характерно, что коммерческая сторона, сборъ водопроводныхъ пошлинъ, а также контроль надъ водными налогами отданы съ 1860 года въ откупъ Compagnie générale des eaux. Основная пошлина за доставку воды составляетъ 35 сантимовъ за кубическій метръ ключевой воды (при употребленіи ея для моторовъ—60 сантимовъ) и 16 сантимовъ за кубическій метръ рѣчной воды; съ этой цѣны

ЦАБ "Автограф"

дѣлается уступка, тѣмъ большая, чѣмъ больше количество потребленной воды; для снабженія жилыхъ домовъ ключевой водой существуетъ довольно сложная система абонементовъ. Доходъ отъ водопроводовъ составлялъ въ 1898 году 17.247.000 фр., т. е. вдвое больше, чѣмъ въ 1878 г. (8,7 милл. фр.). Доходы эти велики, но, какъ мы уже упоминали выше, ими покрываются расходы канализаціи, а кромѣ того съ парижскимъ водоснабженіемъ связано еще и содержаніе трехъ каналовъ, принадлежащихъ городу: канала Ourcq, впадающаго въ гавань Villette, и каналовъ St. Denis и St. Martin, соединяющихъ эту гавань съ Сеной: эти каналы дали въ 1898 г. судоходныхъ пошлинъ и побочныхъ доходовъ 1.216.000 фр., т. е. менѣе того, что стоитъ ихъ содержаніе и проценты на затраченный капиталъ.

Отъ эксплоатаціи улицъ городъ Парижъ получаетъ два совершенно различные рода пошлинъ: 1) Droit de stationnement есть ежегодная пошлина, взимаемая со всѣхъ публичныхъ экипажей, а также и съ обществъ омнибусовъ и трамваевъ, по числу экипажей. Но въ виду высокихъ размѣровъ этой пошлины (383,25 фр. съ каждой пролетки, 547,50 фр. съ такъ называемыхъ voitures de cercle, 2.000 фр. съ омнибусовъ, 750 фр. — а прежде 1.500 фр.—съ вагоновъ Comp. gén. des tramways, и по 4,11 фр. въ день съ каждаго сверхкомплектнаго вагона) она можетъ быть приравнена частью къ налоговому обложенію извознаго промысла, частью къ скрытому участію въ прибыляхъ общины, дающей концессію (компанія омнибусовъ фактически платитъ вмѣсто Droit de stationnement 4% валового дохода), тѣмъ болѣе, что общества трамваевъ уплачиваютъ еще redevances за пользованіе улицами и особые взносы на содержаніе мостовыхъ. Въ 1898 году одинъ только доходъ отъ Droit de stationnement, взимаемаго съ публичныхъ экипажей (пролетокъ), равнялся 4,2 милл. фр.—2) Droit de voirie, предусмотрѣнный еще закономъ 18 іюля 1857 года въ качествѣ одного изъ обыкновенныхъ доходовъ общинъ, представляетъ изъ себя нѣчто вродѣ строительно-полицейской пошлины, которая взимается со всѣхъ домовладѣльцевъ, желающихъ произвести съ выходящей на улицу стороны своихъ участковъ какія-либо строительныя работы или перестройки; высота этой пошлины различна для новыхъ построекъ и для перестроекъ, а также для главныхъ и второстепенныхъ улицъ; доходъ отъ нея равнялся въ 1897 г. 1.069.000 фр.

Другія пошлины, которыя французское законодательство раз-

ЦАБ "Автограф"

рѣшаетъ взимать для цѣлей дорожнаго дѣла, берутся съ землевладѣльцевъ, какъ съ заинтересованныхъ лицъ, и тамъ, гдѣ онѣ взимается, онѣ представляютъ изъ себя скорѣе сборы съ этихъ лицъ. По законамъ 25 іюня 1841 г. и 7 іюня 1845 г. могутъ быть взимаемы пошлины за мощеніе улицъ (taxe de pavage) и сборы на покрытіе расходовъ по устройству тротуаровъ, но общая сумма ихъ не должена превышать половины соотвѣтствующихъ расходовъ. Оба закона примѣнялись только въ очень рѣдкихъ случаяхъ, а еще рѣже примѣняется законъ 16 сентября 1807 года, разрѣшившій общинамъ при прокладываніи или расширеніи улицъ привлекать владѣльцевъ прилегающихъ участковъ, цѣна которыхъ повысилась, къ несенію половины расходовъ и взимать также особые сборы съ городскихъ участковъ, которые получили *особыя* выгоды благодаря оздоровительнымъ сооруженіямъ. Чаще встрѣчаются сборы съ землевладѣльцевъ за очистку улицъ, принятую на себя общинами (taxes de balayage); въ Парижѣ домовладѣльцы должны были раньше заботиться объ очисткѣ улицъ на пространствѣ до 6 метровъ отъ домовъ; по спеціальному закону 26 марта 1873 года городъ принялъ на себя эту обязанность за пошлину, которая должна взиматься не соразмѣрно стоимости земельныхъ участковъ, а въ зависимости отъ расходовъ, которые пришлось бы нести владѣльцу, если бы обязанность очистки улицъ лежала на немъ. Тарифъ можетъ быть измѣняемъ черезъ каждые пять лѣтъ, но фактически онъ оставался безъ измѣненія съ 1878 по 1898 годъ, такъ что доходъ отъ пошлины не покрываетъ уже болѣе соотвѣтственной доли расходовъ на очистку улицъ.

Какъ сборы съ заинтересованныхъ лицъ, могутъ быть разсматриваемы при современныхъ условіяхъ до извѣстной степени также рабочія и подводныя повинности для содержанія вицинальныхъ дорогъ, переводимыя на денежныя повинности. Эти сборы взимаются общинами съ землевладѣльцевъ и промышленниковъ соразмѣрно числу занятыхъ въ ихъ предпріятіяхъ рабочихъ и перевозочнымъ средствамъ, которыми они обладаютъ; крупныя промышленныя предпріятія могутъ быть принуждены такимъ образомъ къ уплатѣ значительныхъ сборовъ, кромѣ особыхъ суммъ, взимаемыхъ съ нихъ за причиняемое ими болѣе скорое изнашиваніе дорогъ. По статистическимъ даннымъ для 1877 года доходъ отъ этихъ повинностей (prestations) на содержаніе вицинальныхъ дорогъ равнялся 54.870,000 фр.; на 1891 годъ они были

ЦАБ "Автограф"

исчислены круглымъ счетомъ въ 60 милл. фр. (по замѣчанію въ объясненіяхъ къ бюджету 1893 г.). Но исчисленіе сборовъ по числу рабочихъ и запряжекъ при одинаковомъ числѣ требуемыхъ отъ каждаго рабочихъ дней (или денежнаго эквивалента ихъ) представляетъ изъ себя такой масштабъ для раскладки, при которомъ не могутъ быть приняты во вниманіе индивидуальные интересы отдѣльныхъ лицъ. Поэтому, особенно при все большемъ превращеніи натуральныхъ повинностей въ денежныя, эти «prestations» на содержаніе вицинальныхъ дорогъ принимаютъ скорѣе характеръ преимущественнаго налогового обложенія землевладѣнія и промышленности, и мы будемъ подробнѣе говорить о нихъ въ связи съ налогами.

Пошлины за пользованіе публичными дорогами уже не взимаются болѣе во Франціи, а закономъ 30 іюля 1880 года уничтожено взиманіе пошлинъ на мостахъ, отчасти путемъ выкупа соотвѣтствующихъ концессій.

Изъ административныхъ пошлинъ слѣдуетъ упомянуть: въ общинахъ съ biens communaux пошлины за пользованіе общинными пастбищами, кромѣ ежегодной платы за portions mènagéres, предоставленныя отдѣльнымъ хозяйствамъ; затѣмъ городскіе droits de pesage, mesurage et jaugeage (общинныя бюро для этой цѣли могутъ быть устраиваемы лишь съ разрѣшенія префекта, имъ же долженъ быть утвержденъ тарифъ; доходъ города Парижа отъ этой пошлины равнялся 355,902 фр.), пошлины съ посредническихъ конторъ и съ рабочихъ книжекъ (плата за книжки) и taxes d'inhumation. Эти погребальныя пошлины не должны быть смѣшиваемы съ платой за наемъ мѣстъ на кладбищѣ, относящейся къ категоріи доходовъ отъ эксплоатаціи имущества; онѣ установлены декретомъ 1806 года (статья 11), по которому перенесеніе на кладбище бѣдныхъ покойниковъ должно совершаться приличествующимъ образомъ и безплатно, за перенесеніе остальныхъ должна быть взимаема опредѣленная, раздѣленная по классамъ пошлина, соразмѣрно произведеннымъ расходамъ. Похоронное дѣло, особенно тамъ, гдѣ существуютъ различныя церковныя и религіозныя общины, концессіонируется обыкновенно частнымъ предпринимателямъ. Парижская taxe d'inhumation нормирована декретомъ 1852 года и раздѣляется на 9 классовъ; въ 1 и 2 классѣ пошлина равняется 40 фр. и понижается до 6 фр. въ 9 классѣ; кромѣ того существуютъ еще особыя пошлины за вырытіе покойниковъ, за погребеніе покойниковъ, привози-

ЦАБ "Автограф"

мыхъ изъ другихъ общинъ, и за погребеніе нѣсколькихъ лицъ въ одной могилѣ. Доходы отъ этихъ погребальныхъ пошлинъ по парижской смѣтѣ на 1900 годъ равнялись 627,000 фр.; кромѣ того управленіе pompes funèbres уплачиваетъ городу извѣстныя суммы на вознагражденіе служащихъ, на одежду распорядителямъ похоронныхъ процессій, на покрытіе издержекъ по надзору за кладбищами и наконецъ пошлину за могильщиковъ по 60 сантимовъ съ могилы. Все это вмѣстѣ составляло по смѣтѣ на 1900 г. круглымъ счетомъ 298,000 фр. Пошлины за сожиганіе труповъ въ крематоріумѣ города Парижа дѣлятся на пять классовъ отъ 50 до 250 фр., включая плату за мѣсто для урны въ колумбаріумѣ на 5 лѣтъ; за каждые дальнѣйшіе 5 лѣтъ уплачивается по 50 фр.

Парижскія цифры взяты лишь для примѣра, въ виду отсутствія общихъ статистическихъ данныхъ, но мы никоимъ образомъ не должны думать, что приведенныя нами статьи имѣютъ одинаковое финансовое значеніе и въ другихъ общинахъ или хотя бы только въ другихъ большихъ городахъ (въ Марселѣ, напр., пошлины за пользованіе городскими мѣрами и вѣсами при общемъ бюджетѣ круглымъ числомъ въ 24 милл. фр. равнялись 363,182 фр., т. е. были даже немногимъ больше соотвѣтствующей статьи дохода города Парижа); поэтому мы и не сдѣлали попытки выяснить общую сумму всѣхъ доходовъ города Парижа отъ пошлинъ и сборовъ.

Въ **Пруссіи** до изданія закона о коммунальныхъ налогахъ 1893 года примѣненіе пошлинъ и сборовъ коммунальнымъ финансовымъ управленіемъ имѣло лишь въ ограниченной степени основаніе въ законѣ.

Прусская конституція (§ 102) разрѣшаетъ взиманіе пошлинъ государственными и коммунальными чиновниками лишь на основаніи закона. На основаніи иныхъ юридическихъ титуловъ (привилегіи или обычай) взиманіе пошлинъ допустимо лишь въ томъ случаѣ, если доказано существованіе этихъ титуловъ до изданія устава о сборахъ (Sporteltaxordnung) 1825 года или до введенія прусской конституціи въ девяти новыхъ провинціяхъ; это постановленіе относительно перваго изъ упомянутыхъ сроковъ могло имѣть *общее* значеніе лишь для взиманія платы за ученіе, платы за содержаніе или леченіе въ больницахъ и санаторіяхъ, а также рыночныхъ и похоронныхъ пошлинъ. Изъ пошлинъ, допущенныхъ упомянутыхъ уставомъ 1825 года, большая часть была отмѣнена позднѣйшими законами, такъ что об-

ЦАБ "Автограф"

щины могутъ основывать свое право взиманія пошлинъ на этомъ уставѣ лишь въ очень ограниченной мѣрѣ, главнымъ образомъ при взиманіи пошлинъ за выдачу удостовѣреній, за освидѣтельствованія и объявленія, служащія интересамъ частныхъ лицъ, наряду съ взимаемыми въ такихъ случаяхъ канцелярскими пошлинами [1]).

Старыя прусскія городовыя положенія (восточное § 52, западное § 51) предусматривали лишь взиманіе вступительныхъ пошлинъ или пошлинъ за обзаведеніе хозяйствомъ (Einzugsgeld или Hausstandsgeld) при пріобрѣтеніи правъ гражданства. Эти постановленія были частью измѣнены, частью отмѣнены позднѣйшими законами; а благодаря тому, что община полноправныхъ гражданъ была замѣнена въ публично-правовомъ отношеніи общиной всѣхъ жителей, эти постановленія потеряли вообще всякое значеніе повсюду, за исключеніемъ тѣхъ мѣстъ, гдѣ съ уплатой пошлины за право гражданства было связано полученіе права пользованія существующей еще общинной собственностью. Это же право лежитъ также и въ основѣ соотвѣтствующихъ постановленій въ общинныхъ положеніяхъ вновь пріобрѣтенныхъ частей государства.

Другими законами были предусмотрѣны изъ пошлинъ и сборовъ лишь слѣдующіе: 1) Пошлины за убой скота въ коммунальныхъ бойняхъ, взимаемыя на основаніи закона 18 марта 1868 года; но въ случаѣ существованія обязательнаго пользованія коммунальными бойнями размѣры пошлины должны быть опредѣляемы съ такимъ расчетомъ, чтобы доходъ отъ нея, за вычетомъ расходовъ по эксплоатаціи и по содержанію боенъ и обычныхъ отчисленій, давалъ не болѣе $5^0/_0$ на затраченный капиталъ (включая и уплоченныя вознагражденія за убытки) и $1^0/_0$ погашенія его; кромѣ того упомянутымъ закономъ предусматривались еще пошлины за изслѣдованіе мяса убитаго скота, которыя должны были покрывать только расходы этого изслѣдованія; законъ 9 марта 1881 года прибавилъ еще пошлины такого же размѣра за изслѣдованіе мяса скота, убитаго не на бойняхъ, и привозного мяса. 2) Пошлина за продажу товаровъ въ общественныхъ мѣстахъ и на улицахъ; она существовала уже ранѣе, но закономъ 26 апрѣля 1872 года было постановлено, чтобы по-

[1]) Подробности объ этомъ см. у Schoen'a, „Das Recht der Kommunalverbände in Preussen“, стр. 249, прим. 2.

ЦАБ "Автограф"

шлина эта не превышала 2 пфениговъ въ день за 1 кв. метръ занятаго мѣста; этотъ же законъ разрѣшилъ однако дѣлать постановленія относительно взиманія пошлины и по иному масштабу, чѣмъ занимаемое продавцомъ мѣсто. 3) Разрѣшеніе на взиманіе дорожныхъ, мостовыхъ, перевозныхъ, портовыхъ и шлюзовыхъ пошлинъ, а также тарифы этихъ пошлинъ опредѣлялись помимо постановленій земскаго права еще и цѣлымъ рядомъ иныхъ законовъ, а также постановленіями таможеннаго договора 1867 года и закономъ о таможенномъ союзѣ 1869 г. Вытекающее изъ всѣхъ этихъ постановленій право общинъ и коммунальныхъ союзовъ взимать упомянутыя пошлины не было затронуто закономъ 27 ноября 1874 года, уничтожившимъ взиманіе шоссейныхъ пошлинъ на дорогахъ, принадлежащихъ государству; но фактически многія общины добровольно послѣдовали примѣру государства. 4) Затѣмъ были допущены должностныя или административныя пошлины: a) за перевозку арестантовъ по инструкціи о перевозкѣ арестантовъ отъ 16 сентября 1816 г. (Kamptz „Annalen", XI, стр. 509); b) пошлины за выдачу паспортовъ (союзный законъ 12 октября 1867 г. § 8); c) пошлины за провѣрку мѣръ и вѣсовъ по закону 26 ноября 1869 года (§ 5) въ тѣхъ общинахъ, которыя по этому же закону имѣютъ право учреждать собственные провѣрочные органы, т. е. въ которыхъ нѣтъ королевской инспекціи мѣръ и вѣсовъ; d) пошлины за дѣйствія органовъ регистраціи гражданскаго состоянія по закону 6 февраля 1875 года; за выдачу свидѣтельствъ и за справки въ спискахъ гражданскаго состоянія, дѣлаемыя въ интересахъ частныхъ лицъ; e) пошлины за взысканія въ административно-принудительномъ порядкѣ по указу отъ 7 сентября 1879 года (§ 56). 5) Изъ особыхъ сборовъ были предусмотрѣны только такъ называемые сборы на расквартированіе войскъ по закону 25 іюня 1868 года о квартирной повинности въ мирное время и опредѣляемые мѣстными статутами сборы съ прилегающихъ владѣній на устройство улицъ по § 15 закона 2 іюля 1875 года объ устройствѣ улицъ и площадей въ городахъ и селахъ.

Только новое сельское общинное положеніе 1891 года разрѣшило вообще взиманіе пошлинъ за пользованіе публичными предпріятіями и учрежденіями сельскихъ общинъ и ихъ услугами.

При такомъ положеніи законодательства, до изданія выше упомянутаго закона 1893 года примѣненіе принципа возмездности къ новымъ коммунально-хозяйственнымъ задачамъ, возни-



ЦАБ "Автограф"

кающимъ преимущественно въ городахъ, было возможно главнымъ образомъ, по скольку дѣло шло объ услугахъ матеріальныхъ и доступныхъ индивидуальному измѣренію, когда взиманіе эквивалентовъ имѣло видъ якобы частно-хозяйственной эксплоатаціи имущества; для взиманія же пошлинъ и сборовъ за услуги, приносящія особыя выгоды не отдѣльнымъ лицамъ, а только цѣлымъ группамъ или классамъ членовъ коммуны, отсутствовало законное основаніе (за исключеніемъ пошлинъ за устройство улицъ). Общинные органы, вводившіе такіе сборы путемъ мѣстныхъ статутовъ съ разрѣшенія органа надзора, всегда должны были считаться съ возможностью, что административный судъ объявитъ этотъ сборъ незаконнымъ [1]). Этимъ объясняется то, что въ Пруссіи именно коммунальные водопроводы могли сдѣлаться прибыльнымъ источникомъ дохода и что съ другой стороны, какъ указываетъ на основаніи спеціальнаго изслѣдованія мотивировка къ закону 1893 года о коммунальныхъ налогахъ, сборы и пошлины за канализаціонныя сооруженія «въ преобладающемъ большинствѣ случаевъ или совсѣмъ не взимаются съ пользующихся ими домовладѣльцевъ или же взимаются въ совершенно недостаточномъ количествѣ».

Цѣль прусской податной реформы 1891/93 года заключалась въ томъ, чтобы вмѣстѣ съ податной системой, болѣе соотвѣтствующей природѣ общинъ, дать имъ въ то же время возможность сократить взимаемые ими прямые налоги. При узкихъ рамкахъ, въ которыя было поставлено развитіе коммунальныхъ косвенныхъ налоговъ, эта цѣль могла быть достигнута только созданіемъ прочной законной основы для развитія пошлинъ и сборовъ, тѣмъ болѣе, что «привлекать къ покрытію расходовъ общины на разныя хозяйственныя учрежденія преимущественно тѣхъ лицъ, которыя пользуются наибольшими выгодами отъ этихъ учрежденій, было бы лишь дѣломъ справедливости» [2]). Это законное основаніе дано нынѣ для взиманія пошлинъ въ §§ 4 – 8 и 11, для сборовъ въ §§ 9, 10 и 20 закона о коммунальныхъ налогахъ 1893 года.

Взиманіе пошлинъ по этому закону частью обязательно, частью факультативно. Первый пунктъ четвертаго параграфа

---

[1]) См. *Schoen*, l. c., стр. 239.

[2]) Мотивировка къ закону о коммунальныхъ налогахъ 1893 года, отдѣлъ II, 3.

ЦАБ "Автограф"

даетъ коммунальнымъ единицамъ общее полномочіе взимать «особое вознагражденіе (пошлины) за пользованіе содержимыми ими въ общихъ интересахъ сооруженіями, заведеніями и учрежденіями». Этимъ разъ на всегда было дано требуемое конституціей разрѣшеніе закона на взиманіе пошлинъ, не касающееся однако такъ называемыхъ должностныхъ или административныхъ пошлинъ въ тѣсномъ смыслѣ. Это право общины взимать пошлины становится обязанностью ея (§ 4, пунктъ 2) во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда «общинное учрежденіе приноситъ преимущественную выгоду отдѣльнымъ членамъ общины или отдѣльнымъ группамъ членовъ ея». Обязательная пошлина «должна быть введена», «поскольку» преимущественная выгода непокрывается сборами или большимъ налоговымъ обложеніемъ. Такимъ образомъ въ этихъ случаяхъ вполнѣ возможно соединеніе пошлинъ со сборами. Высота этихъ факультативныхъ или обязательныхъ пошлинъ должна быть «по общему правилу» опредѣляема съ такимъ разсчетомъ, чтобы были покрыты (законъ *не* прибавляетъ здѣсь словъ «по меньшей мѣрѣ», какъ это сказано въ § 3 относительно промышленныхъ предпріятій) расходы по управленію и содержанію, а также проценты и погашеніе основного капитала. Отсюда можно заключить, что послѣ того, какъ капиталъ уже погашенъ, пошлины въ принципѣ должны быть понижены.

Эти общія правила относительно разрѣшаемыхъ или предписываемыхъ въ § 4 пошлинъ, а также относительно опредѣленія высоты ихъ видоизмѣняются въ частныхъ случаяхъ по существующимъ фактически условіямъ. создаваемымъ иногда самимъ государствомъ (напр. отмѣна платы за ученіе). Общины освобождаются отъ обязательнаго взиманія пошлинъ: a) за пользованіе дорогами и мостами (шоссейныя, мостовыя, дорожныя пошлины, пошлины за мощеніе), относительно которыхъ остаются въ силѣ старые законы о дарованіи права взимать пошлину и объ опредѣленіи тарифовъ; — b) за образовательныя и учебныя заведенія (за исключеніемъ высшихъ учебныхъ заведеній и профессіональныхъ школъ), за больницы и санаторіи и за всѣ такія учрежденія, которыя служатъ преимущественно бѣднымъ классамъ (напр. народныя бани и купальни); для высшихъ учебныхъ заведеній и профессіональныхъ школъ (къ которымъ однако не относятся школы для продолженія образованія, школы кройки шитья и домоводства) взиманіе пошлинъ остается обязательнымъ,

ЦАБ "Автограф"

но для нихъ допущено уклоненіе отъ тѣхъ принциповъ, на которыхъ основано опредѣленіе высоты пошлинъ: за ученіе должна быть взимаема лишь «соотвѣтствующая» плата, т. е. соотвѣтствующая расходамъ заведенія и всему финансовому положенію общины[1]);—c) въ заведеніяхъ, пользованіе которыми юридически или фактически обязательно, можетъ (но не «должна») быть взимаема пошлина низшихъ размѣровъ, чѣмъ обычная, или же она можетъ и совсѣмъ не взиматься; — d) наконецъ, относительно взиманія пошлины за мѣста на рынкѣ, допускаемой съ разрѣшенія окружнаго или уѣзднаго присутствія, остается въ силѣ законъ 1872 года (§ 11 закона о коммунальныхъ налогахъ).

При опредѣленіи размѣра пошлинъ, все-таки еще допущенныхъ въ вышеупомянутыхъ исключеніяхъ, особенно пошлинъ за пользованіе заведеніями, указанными въ пунктѣ b, имѣетъ значеніе кромѣ того § 7, позволяющій вообще при опредѣленіи размѣровъ пошлинъ оказывать снисхожденіе лицамъ неимущимъ. Но плата за ученіе въ публичныхъ народныхъ школахъ можетъ быть взимаема собственно только съ учениковъ, не принадлежащихъ къ общинѣ, такъ какъ школьные дотаціонные законы 14 іюня 1888 г. и 31 марта 1889 года категорически предписали, чтобы съ мѣстныхъ дѣтей плата взималась лишь постольку, поскольку государственныя субвенціи, назначенныя этими законами, а также закономъ 14 мая 1885 года, не замѣняютъ взимавшейся дотолѣ платы за ученіе. Исключеніе изъ обязательнаго взиманія пошлинъ, упомянутое въ пунктѣ c, фактически, въ силу сложившагося положенія вещей, не примѣняется относительно боенъ и водопроводовъ; для покрытія расходовъ канализаціонныхъ сооруженій служатъ преимущественно сборы[2]), такъ что упомянутое исключеніе примѣняется главнымъ образомъ при взиманіи гаванныхъ и берего-

---

[1]) Мотивировка къ закону о коммунальныхъ налогахъ, стр. 44; инструкція объ исполненіи его, пунктъ 5; докладъ комиссіи палаты депутатовъ, стр. 9.

[2]) По вычисленнымъ Баумейстеромъ среднимъ даннымъ для 13 германскихъ городовъ, стоимость устройства канализаціи для населенія въ 100.000, душъ, живущаго въ 5.000 домахъ, составляетъ около 90 м. на душу, стоимость же эксплоатаціи составляетъ круглымъ счетомъ только 50 пфениговъ на душу въ годъ. Въ Бреславлѣ по отчету за 1895—96 г. („Breslauer Statistik“ T. XVII, выпускъ II, стр. 267 и слѣд.) при населеніи въ 372000 душъ, пользующихся канализаціей, расходы канализаціонной сѣти и центральной станціи равнялись только 34 пф. на душу, а вмѣстѣ съ содержаніемъ оросительныхъ сооруженій, только 36 пф.

ЦАБ "Автограф"

выхъ пошлинъ, пошлинъ за верфи и пошлинъ за каналы, такъ какъ пользованіе этими сооруженіями очень часто фактически является обязательнымъ.

Что касается коммунальныхъ боенъ съ обязательнымъ пользованіемъ ими (бойни безъ такого обязательнаго пользованія относятся къ категоріи промышленныхъ предпріятій) и осмотра мяса, то по отношенію къ нимъ не только были оставлены въ силѣ (§ 11 закона о коммунальныхъ налогахъ) вышеупомянутые законы 1868 и 1881 года, но финансовыя постановленія закона 1868 г. были даже расширены въ томъ отношеніи, что общины, не взимающія налога съ потребленія мяса [1]), могутъ назначать пошлину за бойни съ такимъ расчетомъ, чтобы доходъ отъ пошлины, кромѣ расходовъ эксплоатаціи и содержанія, давалъ еще 8% на основной капиталъ и на уплаченныя вознагражденія за убытки вмѣсто прежнихъ 5%; общины же, взимающія мясные налоги, могутъ и впредь получать отъ этой пошлины лишь 5%. Это постановленіе, на которое мы уже раньше ссылались, имѣетъ весьма важное значеніе. Законъ о коммунальныхъ налогахъ подводитъ подъ пошлинный принципъ всѣ тѣ заведенія, сооруженія и учрежденія общинъ, которыя служатъ преимущественно публичнымъ интересамъ, если только пользованіе ими не безплатно вообще; доходы отъ нихъ получаютъ такимъ образомъ привилегированное положеніе публичныхъ доходовъ и могутъ быть взыскиваемы въ административно-принудительномъ порядкѣ. Законъ считаетъ масштабомъ для опредѣленія высоты пошлинъ покрытіе расходовъ. Но масштабъ этотъ (за исключеніемъ пошлинъ въ узкомъ смыслѣ должностныхъ и административныхъ) имѣетъ лишь принципіальное значеніе, и при томъ главнымъ образомъ при обязательномъ взиманіи пошлинъ, онъ долженъ быть примѣняемъ «по общему правилу», съ исключеніями, перечисленными въ самомъ законѣ. Поэтому общины могутъ, какъ при обязательномъ, такъ и при факультативномъ взиманіи пошлинъ (кромѣ перечисленныхъ въ законѣ исключеній), назначать ихъ и выше принципіальнаго масштаба. На это указывается и въ мотивировкѣ къ закону о коммунальныхъ налогахъ, и въ комиссіи

---

1) Налогъ на потребленіе мяса взимается, за исключеніемъ Гессена, Нассау, на всей остальной территоріи государства только въ нѣкоторыхъ городахъ, и законъ о коммунальныхъ налогахъ даже запрещаетъ вводить его вновь. См. ниже о косвенныхъ налогахъ прусскихъ общинъ въ 3 гл., § 3 d.

ЦАБ "Автограф"

палаты депутатовъ, и въ инструкціи объ исполненіи закона, и въ различныхъ комментаріяхъ къ нему. Если же законъ относительно пошлинъ за пользованіе бойнями самъ приравниваетъ такое превышеніе принципіальнаго масштаба къ налоговому обложенію, то налоговой характеръ такого превышенія долженъ быть признанъ и въ другихъ аналогичныхъ случаяхъ, особенно если рѣчь идетъ объ учрежденіяхъ, пользованіе коими обязательно юридически или фактически. На этомъ основаніи мы сможемъ впредь называть въ Пруссіи чистый доходъ отъ водопроводовъ налогомъ на воду.

Право общинъ взимать должностныя или административныя пошлины (§ 6 закона о коммунальныхъ налогахъ) сохраняется, поскольку это право можетъ быть выведено изъ § 102 конституціи (слѣдовательно, сохраняется и взиманіе существующихъ еще пошлинъ за право гражданства). Но кромѣ того, общинамъ, какъ носительницамъ полицейской власти (и слѣдовательно также участковымъ округамъ, участкамъ и ландбургомистрствамъ), прямо разрѣшается взимать пошлины за разрѣшеніе построекъ и надзоръ за постройками, за полицейскій надзоръ за сохраненіемъ порядка и безопасностью отъ огня на рынкахъ, ярмаркахъ, въ театрахъ, концертахъ и другихъ увеселеніяхъ (послѣдняя пошлина не можетъ быть однако взимаема, если уже существуетъ налогъ на увеселенія). Но административныя пошлины должны быть всегда назначаемы съ такимъ расчетомъ, чтобы доходъ отъ нихъ не превышалъ расходовъ данной спеціальной отрасли управленія.

Итакъ, общины отчасти имѣютъ право, отчасти обязаны взимать пошлины. Кромѣ того, § 9 закона о коммунальныхъ налогахъ далъ коммунамъ общее полномочіе за предпріятія, устраиваемыя «въ публичныхъ интересахъ», но приносящія особую экономическую выгоду «землевладѣльцамъ *или* промышленникамъ» (это могутъ быть и всѣ землевладѣльцы и промышленники общины), взимать съ послѣднихъ *сборы* на устройство и содержаніе предпріятія (т. е. не только единовременные, но также и постоянные), при чемъ высота сборовъ опредѣляется «выгодами», получаемыми упомянутыми лицами. Взиманіе сбора становится обязательнымъ въ тѣхъ случаяхъ, когда безъ нихъ расходы даннаго предпріятія (или проценты и погашеніе) должны были бы быть покрываемы налогами, какъ это обыкновенно и бываетъ въ общинахъ, въ которыхъ вообще взимаются коммунальные налоги. Упомянутый выше масштабъ не исключаетъ стремленія покрыть

ЦАБ "Автограф"

общей суммой сборовъ за извѣстное предпріятіе всѣхъ расходовъ его; но этой послѣдней границы доходы отъ сборовъ превышать не должны. Взиманіе сборовъ исключается въ томъ случаѣ, если особыя экономическія выгоды должны быть уравновѣшены соотвѣтственной раскладкой налоговъ на основаніи § 20 закона о коммунальныхъ налогахъ. Общины по желанію могутъ уравновѣшивать особыя экономическія выгоды, предоставляемыя землевладѣльцамъ или промышленникамъ, либо путемъ сборовъ, либо путемъ большаго налогового обложенія этихъ лицъ (или путемъ меньшаго налогового обложенія другихъ плательщиковъ налоговъ); недопустима лишь комбинація обоихъ способовъ для одного и того же предпріятія. Эти общія постановленія о взиманіи сборовъ видоизмѣняются въ силу § 13 закона 1875 г. объ устройствѣ улицъ: этотъ законъ остается въ силѣ, и въ тѣхъ случаяхъ, когда онъ долженъ быть примѣняемъ, сборы взимаются на основаніи его; но указанный въ законѣ 1875 г. масштабъ раскладки, а именно длина фасада земельныхъ участковъ, можетъ быть замѣняемъ другимъ масштабомъ, напримѣръ, размѣрами площади участка, пригодной для застройки.

Въ узаконеніяхъ объ *уѣздныхъ* и *провинціальныхъ* налогахъ, какъ и въ относящейся къ этому вопросу II части закона о коммунальныхъ налогахъ 1893 года, пошлины и сборы совсѣмъ не предусмотрѣны. Поэтому они взимались до сихъ поръ только на основаніи законовъ, регулирующихъ отдѣльные предметы, особенно на основаніи законовъ, регулирующихъ взиманіе пошлинъ на улицахъ, дорогахъ и иныхъ путяхъ сообщенія, и на основаніи законовъ о призрѣніи бѣдныхъ, больныхъ, умалишенныхъ и объ исправительныхъ заведеніяхъ, поскольку изъ этихъ постановленій можетъ быть выведено право на взиманіе пошлинныхъ доходовъ. Впервые въ новомъ законѣ объ уѣздныхъ и провинціальныхъ налогахъ 1906 года [1]) (§§ 1, 4, 5, 21 и 24) взиманіе пошлинъ и сборовъ уѣздными и провинціальными союзами регулируется постановленіями, аналогичными постановленіямъ закона о коммунальныхъ налогахъ, при чемъ допущено раздѣленіе пошлинныхъ тарифовъ на разряды по налогоспособности, и разрѣшается даже полное освобожденіе отъ пошлинъ. Изъ административныхъ пошлинъ, среди доходовъ уѣздовъ фигурируютъ пошлины за выдачу охотничьихъ свидѣтельствъ, но это суть

1) Печатные матеріалы палаты господъ, 1905/06 г., № 95.

ЦАБ "Автограф"

пошлины, установленныя государствомъ, и только доходъ отъ нихъ предоставленъ уѣздамъ какъ бы въ видѣ дотаціи. По даннымъ финансово-статистическаго изслѣдованія 1869 года, изъ доходовъ провинцій 2, 9 милл. марокъ, а изъ доходовъ уѣздовъ 2, 3 милл. было получено отъ «сборовъ и пошлинъ»; но въ этой суммѣ содержатся нѣкоторые сборы, представляющіе изъ себя доходы, полученные на имущественно-правовомъ основаніи, и съ другой стороны главную часть этой статьи составляли, нѣсколько позднѣе почти повсюду по примѣру государства отмѣненныя, шоссейныя, дорожныя и мостовыя пошлины, а въ уѣздахъ, кромѣ того, и пошлины за выдачу охотничьихъ свидѣтельствъ. По даннымъ уѣздной статистики 1877/78 г., «сборы и пошлины» составляли только 510.505 марокъ, полученныхъ исключительно отъ выдачи охотничьихъ свидѣтельствъ. Изъ позднѣйшихъ данныхъ объ уѣздныхъ и провинціальныхъ финансахъ въ „Statist. Handbuch des preuss. Staats“ (I, II, III и IV) вообще нельзя извлечь цифръ, имѣющихъ значеніе для интересующаго насъ вопроса.

Изъ болѣе старыхъ статистическихъ изслѣдованій *общинныхъ* финансовъ дополнительное детальное изслѣдованіе 1877 г., использованное нами уже выше (на стр. 69 и сл.), даетъ нѣсколько болѣе ясную картину тогдашнихъ доходовъ отъ пошлинъ за пользованіе коммунальными учрежденіями, отъ административныхъ пошлинъ и отъ сборовъ въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей. Эти города (въ то время 170) получили въ 1876 году:

1) «особыхъ пошлинъ за пользованіе общинными заведеніями и учрежденіями», поскольку эти послѣднія должны быть причислены къ категоріи предпріятій, подлежащихъ эксплоатаціи по пошлинному принципу (но включая и другіе побочные доходы ихъ):

| | | |
|---|---|---|
| отъ водопроводовъ . . . . . | 8.305.025 | марокъ. |
| отъ осушительныхъ сооруженій и отъ вывоза нечистотъ . . . . . | 450.338 | „ |
| отъ общественныхъ боенъ . . . . . | 305.287 | „ |
| отъ платы за мѣста на рынкѣ . . . . . | 809.615 | „ |
| отъ общественныхъ вѣсовъ . . . . . | 140.077 | „ |
| отъ сооруженій, служащихъ цѣлямъ сообщенія . . . . . | 1.185.559 | „ |
| отъ больницъ и госпиталей . . . . . | 1.539.894 | „ |

ЦАБ "Автограф"

| | |
|---|---|
| плата за ученіе въ народныхъ школахъ . . . | 1.460.307 марокъ. |
| » » въ высшихъ и профессіональныхъ школахъ . . . . . | 9.446.723 „ |
| Итого | 23.642.825 марокъ. |

2) административныхъ пошлинъ:

| | | |
|---|---|---|
| a) основанныхъ на законѣ | пошлины за функціи органовъ гражданскаго состоянія . . . | 38.972 марокъ. |
| | пошлины за провѣрку мѣръ и вѣсовъ . . | 138.195 „ |
| | другія пошлины . . . | 241.349 „ |
| b) основанныхъ на обычаѣ и на спеціальныхъ юридическихъ титулахъ . . . . . | | 124.271 „ |
| Итого: | | 542.787 марокъ. |

3) сборовъ:

| | |
|---|---|
| сборы на расквартированіе . . . . . | 1.018.691 марокъ. |
| сборы съ прилегающихъ участковъ . . . . | 1.541.760 „ |
| другіе сборы . . . . . | 73.463 „ |
| Итого | 2.633.914 „ |
| Всего . . . | 26.819.526 марокъ. |

покрывшихъ круглымъ счетомъ 16% обыкновенныхъ расходовъ. При этомъ слѣдуетъ принять во вниманіе, что законъ, регулирующій сборы съ прилегающихъ участковъ, существовалъ тогда еще очень короткое время, равно какъ и законъ о засвидѣтельствованіи гражданскаго состоянія. Сравнительно же очень низкіе доходы отъ народныхъ школъ показываютъ, что, съ одной стороны, большіе города уже тогда стремились къ введенію безплатнаго обученія въ народныхъ школахъ, а съ другой стороны, переходъ обязанности содержать школы отъ школьныхъ обществъ къ политическимъ общинамъ еще не завершился въ то время въ такой степени, какъ нѣсколькими годами позднѣе.

Изъ данныхъ изслѣдованія 1883/84 г. о финансахъ всѣхъ городовъ и изслѣдованія 1891/92 года о финансахъ городовъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, мы можемъ извлечь лишь нѣкоторыя цифры для сравненія съ вышеприведенными; админи-

ЦАБ "Автограф"

стративныя пошлины и сборы вообще не выдѣляются въ этихъ обоихъ изслѣдованіяхъ въ особыя статьи, при чемъ послѣднія, въ виду главной составной части ихъ, причисляются къ остальнымъ доходамъ отъ предпріятій, служащихъ цѣлямъ сообщенія; да и вообще въ нихъ не проводится, какъ въ англійскихъ Local Taxation Returns, различія между пошлинными и имущественно-правовыми доходами отъ коммунальныхъ предпріятій. Но мы можемъ все-таки сопоставить слѣдующія цифры.

| Доходы | Въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей. | | во всѣхъ городахъ. | |
|---|---|---|---|---|
| | 1876 г. | 1891 92 г. | 1883 84 г. | |
| отъ водопроводовъ . . . | 8.305.025 | 29.628.230 | 11.963.185 | м. |
| отъ боенъ . . . . . | 305.287 | 4.946.128 | . | „ |
| отъ предпріятій, служащихъ цѣлямъ сообщенія (включая сборы) . . | 2.727.319 | 10.182.380 | 6.877.552 | „ |
| отъ народныхъ школъ . . | 1.460.307 | 6.320.156 | 4.831.333 | „ |
| отъ высшихъ, профессіональныхъ и др. школъ . . | 9.446.723 | 15.155.776 | 15.050.717 | „ |

Однако цифра доходовъ большихъ городовъ отъ народныхъ школъ за 1891/92 г. едва ли содержитъ въ себѣ какія-либо пошлинные доходы, такъ какъ доходъ отъ платы за ученье во всѣхъ народныхъ школахъ Пруссіи равнялся въ этомъ году только 1,378,983 м., между тѣмъ, какъ въ 1886 г. онъ равнялся 10,9 милл. м., а въ 1878 г.—13 милл. м. [1]) Доходы городовъ (особенно городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей) отъ предпріятій, служащихъ цѣлямъ сообщенія, содержатъ пошлинные элементы лишь въ очень слабой степени; кромѣ того, въ нихъ входятъ сборы съ прилегающихъ участковъ по закону 1875 г., а также многочисленные сборы за мостовыя, взимаемые съ трамвайныхъ обществъ, газовыхъ обществъ и др.; послѣдніе сборы могли обыкновенно, особенно до изданія закона о коммунальныхъ налогахъ 1893 года, покоиться лишь на частно-правовомъ основаніи (на концессіонныхъ договорахъ), но тѣмъ не менѣе, если только мы имѣемъ передъ собой дѣйствительное возмѣщеніе расходовъ (а не участіе въ прибыляхъ), эти сборы могутъ быть при-

1) См. „Statist. Handbuch für den preussischen Staat.“ II, стр. 459.

ЦАБ "Автограф"

равнены къ допускаемымъ нынѣ публично-правовымъ сборамъ съ промышленниковъ, получающихъ особую экономическую выгоду отъ коммунальныхъ предпріятій. Но и сборы съ владѣльцевъ прилегающихъ участковъ, взимаемые на основаніи § 15 закона 1875 г., не пріобрѣли выдающагося значенія, какъ видно изъ приводимыхъ ниже сравнительно низкихъ новѣйшихъ цифръ «сборовъ». Это объясняется тѣмъ, что по упомянутому параграфу закона такіе сборы на покрытіе расходовъ, устанавливаемые мѣстными статутами, могутъ быть взимаемы только съ предпринимателей или съ прилегающихъ собственниковъ при устройствѣ новыхъ улицъ, при продолженіи улицъ уже существующихъ или при постройкахъ на улицахъ, уже готовыхъ къ застройкѣ, но еще не застроенныхъ; притомъ прилегающіе собственники могутъ быть привлекаемы къ уплатѣ сбора лишь въ томъ случаѣ, если они возводятъ на улицѣ новыя зданія, и каждый лишь за половину ширины улицы (maximum за 13 метровъ). Пятнадцатый параграфъ закона 1875 года не можетъ быть, слѣдовательно, примѣняемъ къ прилегающимъ зданіямъ, существовавшимъ уже до проведенія новой улицы, а также къ исправленію и расширенію старыхъ улицъ; къ прорѣзыванію улицъ, предпринимаемому общиной, параграфъ этотъ примѣняется только въ томъ случаѣ, когда на вновь прорѣзанной улицѣ возводятся *новыя* зданія. Затѣмъ, благодаря тому, что по § 15 обязанность взносовъ наступаетъ лишь позднѣе, общины теряютъ проценты на затраченный ими капиталъ за промежутокъ времени до дѣйствительной застройки улицы, ибо законъ категорически предписываетъ, чтобы размѣры сборовъ опредѣлялись расходами на очистку мѣста для улицы, прокладку ея, устройство стоковъ и освѣщенія, соотвѣтственно существующимъ потребностямъ, а также на содержаніе ея самое большее въ теченіе 5 лѣтъ. Параграфъ пятнадцатый исключаетъ возможность принимать во вниманіе особыя выгоды, получаемыя владѣльцами прилегающихъ участковъ благодаря устройству широкихъ улицъ (болѣе 26 метровъ ширины). Наконецъ, единственно допускавшійся до изданія закона о коммунальныхъ налогахъ масштабъ раскладки сборовъ съ прилегающихъ владѣній по длинѣ фасадовъ былъ, съ одной стороны, очень невыгоденъ собственникамъ угловыхъ участковъ и вообще всѣхъ участковъ, имѣющихъ незначительную ширину, и съ другой стороны, онъ приводилъ къ стремленію наивозможно полной застройки участковъ, т. е. къ постройкѣ казарменныхъ зданій для сдачи квартиръ,

ЦАБ "Автограф"

Такимъ образомъ, для общинъ было во всѣхъ отношеніяхъ выгоднѣе обходиться по возможности безъ нормированія сборовъ за устройство улицъ мѣстными статутами на основаніи закона 1875 года: крупнымъ строительно-земельнымъ компаніямъ общины давали разрѣшеніе на проведеніе улицъ лишь подъ условіемъ принятія ими на себя договорнаго обязательства о полномъ устройствѣ улицъ и содержаніи ихъ въ теченіе 5 лѣтъ, или же подъ условіемъ немедленной уплаты всѣхъ расходовъ; съ другой стороны, при проложеніи улицъ самими общинами, онѣ избѣгали приводить улицы въ законченное состояніе, требуемое строительно-полицейскими предписаніями, не додѣлывали какихъ-нибудь мелочей (напр. не ставили фонарей) и такимъ образомъ получали возможность по § 12 закона 1875 года давать прилегающимъ собственникамъ разрѣшеніе на возведеніе построекъ лишь какъ бы въ видѣ исключенія, и въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ онѣ ставили это разрѣшеніе въ зависимость отъ согласія просителя уплатить всѣ приходящіеся на его долю расходы по устройству улицы, даже при ширинѣ болѣе 13 метровъ, а также приходящіеся на его долю проценты. Такимъ образомъ случаи, когда города, на основаніи мѣстныхъ статутовъ по § 15 закона 1875 года, взимаютъ сборы за устройство улицъ, не являются общимъ правиломъ, а представляютъ изъ себя даже исключеніе. Законъ о коммунальныхъ налогахъ 1893 года измѣнилъ положеніе дѣлъ въ томъ отношеніи, что теперь общины и въ тѣхъ случаяхъ, къ которымъ § 15 закона 1875 года непримѣнимъ, все-таки могутъ назначать публично-правовые сборы за устройство улицъ или расширять для этой цѣли мѣстные статуты; но, какъ показываютъ статистическія изслѣдованія о результатахъ, къ которымъ привелъ законъ о коммунальныхъ налогахъ, финансовое значеніе этого административно-правового расширенія полномочій общинъ пока незначительно.

Мы уже выше (на стр. 72) указывали на принципіальную несравнимость содержащихся въ этихъ новыхъ изслѣдованіяхъ цифръ о доходахъ отъ промышленныхъ предпріятій, пошлинъ и сборовъ съ соотвѣтствующими данными старой финансовой статистики. Поэтому мы сопоставимъ въ нижеслѣдующей таблицѣ только доходы отъ пошлинъ и сборовъ за 1894/95, 1895/96 и 1899/1900 г. Въ нашемъ распоряженіи имѣются для 1895/96 г. цифры ожидаемыхъ поступленій, приведенныя въ запискѣ 1896 года, а затѣмъ еще цифры дѣйствительныхъ поступленій,

ЦАБ "Автограф"

полученныя изслѣдованіемъ, которое было произведено на основаніи министерскаго приказа отъ ноября 1900 года (опубликованы въ «Stat. Handbuch» IV стр. 624 и слѣд.); но такъ какъ приведенныя въ вышеупомянутой запискѣ цифры для 1894/95 года вѣроятно суть главнымъ образомъ тоже лишь цифры ожидаемыхъ поступленій [1]), и такъ какъ только таковыя же имѣются для 1899/1900 года, то мы должны въ этомъ случаѣ предпочесть и для 1895/96 года пользованіе цифрами ожидаемыхъ поступленій изъ записки 1896 года; иначе неодинаковая основа отчасти уничтожила бы сравнимость цифръ [2]). Итакъ, мы сравниваемъ всѣ предполагаемые расходы городовъ, ожидаемые доходы ихъ отъ пошлинъ и ожидаемые доходы отъ сборовъ за 1894/95 г., 1895/96 г. (первый годъ дѣйствія новаго закона о коммунальныхъ налогахъ) и за 1899/1900 г. (См. таблицу на стр. 126).

Изъ этихъ цифръ обращаетъ на себя вниманіе сравнительно низкое процентное отношеніе пошлинъ и сборовъ города Берлина ко всѣмъ расходамъ его; дѣло въ томъ, что въ цифры пошлинъ и сборовъ не входятъ, какъ на это указываетъ записка 1896 года, пошлины и сборы за пользованіе водопроводными и канализаціонными сооруженіями, бойнями и пошлины за осмотръ мяса (записка говоритъ также, что въ эти цифры не входятъ доходы отъ газовыхъ заводовъ, скотнаго рынка и другихъ рынковъ). За

---

1) Записка объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ 1896 года (Печатн. мат. Палаты Депутатовъ 1896 г. № 130) не содержитъ прямого указанія на счетъ этого, но наше предположеніе съ несомнѣнностью вытекаетъ изъ сопоставленія даты приказа о производствѣ статистическаго изслѣдованія (11 іюля 1895 г.) и даты представленія готовыхъ результатовъ Палатѣ Депутатовъ (4 апр. 1896 г.); исполненіе изслѣдованія послѣдовало такъ скоро послѣ приказа, что общинные органы къ тому времени не могли еще имѣть законченныхъ счеговъ за 1894/95 г.

2) Такъ напр. если бы мы взяли здѣсь цифры дѣйствительныхъ поступленій 1895/96 года, то оказалось бы, что доходы отъ пошлинъ и сборовъ въ городахъ, имѣющихъ менѣе 10,000 жителей, повидимому уменьшились противъ 1894/95 г. (пошлины съ 1,6 милл. м. до 1,3 милл. м., сборы съ 445,000 до 316,000 м.), что совершенно противорѣчило бы той цѣли, которую преслѣдовалъ законъ о коммунальныхъ налогахъ; но на самомъ дѣлѣ этого быть не могло какъ относительно доходовъ отъ пошлинъ и сборовъ всѣхъ этихъ городовъ, такъ и относительно всѣхъ расходовъ ихъ. Цифры 1894/95 года именно суть цифры ожидаемыхъ доходовъ, и съ ними могутъ быть сравниваемы только такія же цифры послѣдующихъ годовъ.

ЦАБ "Автограф"

**Общая сумма расходовъ и доходы отъ пошлинъ и сборовъ, въ 1000 мар.**

| | | Города имѣющіе болѣе 10.000 жителей. | | | Города имѣющіе менѣе 10.000 жителей. | Всѣ города. | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Берлинъ. | Остальные города. | Всего. | | Съ Берлиномъ | Безъ Берлина. |
| 1894/95 г. | Всѣ расходы . . | 46.202 | 132.690 | 178.892 | 27.209 | 206.101 | 159.899 |
| | Пошлины . . . . | 2.331 | 16.123 | 18.454 | 1.408 | 19.862 | 17.531 |
| | Сборы. . . . | 1.775 | 2 406 | 4.181 | 359 | 4.540 | 2.765 |
| | Вмѣстѣ . . . . | 4.106 | 18 529 | 22.635 | 1.767 | 24 402 | 20.296 |
| | %всѣхъ расход. | 8,8 | 13,9 | 12,6 | 6,5 | 11,8 | 12,7 |
| 1895/96 г | Всѣ расходы . . | 51.448 | 153.797 | 205.245 | 31.599 | 236.844 | 185.396 |
| | Пошлины . . . . | 2.810 | 18 775 | 21.585 | 1.595 | 23.180 | 20 370 |
| | Сборы. . . . | 2.065 | 2.785 | 4.850 | 44- | 5.295 | 3.230 |
| | Вмѣстѣ . . . | 4.875 | 21.560 | 26.435 | 2.040 | 28.475 | 23.600 |
| | %всѣхъ расход. | 9,5 | 14,0 | 12,9 | 6,5 | 12,0 | 12 7 |
| 1899/1900 г. | Всѣ расходы . . | 61.274 | 239 582 | 300 856 | 36.719 | 337.575 | 276.301 |
| | Пошлины . . | 2.997 | 30.281 | 33.278 | 2.504 | 35.782 | 32.785 |
| | Сборы. . . . . | 2.372 | 3.398 | 5.770 | 674 | 6 444 | 4.072 |
| | Вмѣстѣ . . . . | 5.369 | 33.679 | 39.048 | 3.178 | 42.226 | 36 857 |
| | %всѣхъ расход. | 8,8 | 14,1 | 13,0 | 8,7 | 12,5 | 13.3 |

исключеніемъ Берлина, во всѣхъ остальныхъ городахъ, имѣющихъ болѣе 10000 жителей, а также и въ маленькихъ городахъ, доходы отъ пошлинъ и сборовъ, какъ показываютъ приведенныя цифры, возросли, причемъ ростъ ихъ не только слѣдовалъ за ростомъ всѣхъ расходовъ, но даже нѣсколько обгонялъ его. Число городовъ, какъ большихъ, такъ и малыхъ, взимающихъ пошлины и сборы, начало расти сейчасъ же послѣ вступленія въ силу закона о коммунальныхъ налогахъ: съ 1894/95 до 1895/96 число взимающихъ пошлины большихъ городовъ, возросло съ 150 до 185, число малыхъ городовъ—съ 486 до 559; число большихъ городовъ, взимающихъ сборы, возросло съ 77 до 88, число малыхъ городовъ—съ 108 до 118. Финансовое вліяніе закона о коммунальныхъ налогахъ сказывается еще яснѣе при сравненіи цифръ 1895 года съ цифрами 1899 года, при чемъ остается открытымъ вопросъ, въ какой степени здѣсь играетъ роль большее количество или болѣе высокіе тарифы пошлинъ, и въ какой сте-

ЦАБ "Автограф"

пени цифры 1899 года зависятъ отъ измѣненной классификаціи доходовъ; тѣмъ болѣе, что подробное сравненіе цифръ заставляетъ почти съ несомнѣнной достовѣрностью предположить, что и по этой причинѣ произошли различныя измѣненія въ цифрахъ послѣ 1895/96 года. Въ частности, отношеніе общей суммы сборовъ (безъ Берлина) ко всей суммѣ расходовъ не увеличилось съ 1895 по 1899 г.; въ маленькихъ городахъ отношеніе это, правда, увеличилось съ 1,1% до 1,8%, но зато въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей (безъ Берлина), отношеніе это уменьшилось съ 1,6% до 1,4%. Этотъ фактъ, съ одной стороны, подтверждаетъ высказанное нами раньше мнѣніе о недостаточной примѣнимости § 15 закона 1875 года къ сборамъ за устройство улицъ; съ другой стороны, этотъ фактъ можетъ быть объясненъ тѣмъ обстоятельствомъ, что подробныя предписанія, которыми § 9 закона о коммунальныхъ налогахъ обставилъ данное имъ общее полномочіе на взиманіе сборовъ, гораздо легче могутъ быть выполняемы въ мелкихъ городахъ, при узкомъ кругѣ заинтересованныхъ лицъ, чѣмъ въ большихъ городахъ. Число городовъ, взимающихъ вообще публично-правовые сборы, возросло съ 193 въ 1895/96 г. до 229 въ 1899 году [1]).

Относительно даннаго закономъ о коммунальныхъ налогахъ толчка къ наивозможному увеличенію пошлинъ и доходовъ пошлиннаго характера слѣдуетъ вообще замѣтить, что на практикѣ здѣсь играютъ большею частью главную роль не только административно-правовыя и финансовыя соображенія. Такъ,напр., спеціальнымъ правомъ преступать установленный ранѣе максимумъ пошлинъ за бойни можно пользоваться лишь съ осторожностью, принимая во вниманіе наличныя условія убойнаго промысла, а также всего экономическаго положенія отдѣльной общины; особенно должна быть соблюдаема такая осторожность въ тѣхъ большихъ городахъ, въ которыхъ боиня и скотопригонный дворъ по своему финансовому и обще-экономическому значенію находятся въ тѣсной связи другъ съ другомъ, и въ которыхъ должны быть поэтому принимаемы во вниманіе интересы торговли скотомъ и снабженія города провіантомъ.

Чистая прибыль берлинскаго скотопригоннаго двора и боенъ составила въ 1900 году (скотопригонный дворъ—710.388 марокъ,

---

[1]) По объясненіямъ министерства къ цифрамъ, опубликованнымъ въ „Stat. Handbuch für den preuss. Staat“ IV стр. 624 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

бойни—290.506 м., а всего 1.000.894 м.) всего только 5% на основной капиталъ, равнявшійся тогда круглымъ числомъ 20 милл. м.; но увеличеніе ея путемъ повышенія пошлинныхъ ставокъ едва ли было возможно въ виду наступившаго вскорѣ повсюду недостатка въ убойномъ скотѣ.

Наоборотъ, пошлины за водопроводы, принадлежность которыхъ къ категоріи промышленныхъ предпріятій или къ категоріи предпріятій, эксплоатируемыхъ по промышленному принципу, все еще не выяснена въ финансово-статистическихъ изслѣдованіяхъ, въ большинствѣ городовъ скорѣе можно было бы понизить, чѣмъ повысить. Въ этомъ отношеніи особаго вниманія заслуживаютъ таблицы Geissenberger'a въ «Stat. Jahrbuch deutscher Städte»(VIII, 1900 г. стр. 132 и слѣд.) относительно доходовъ водопроводовъ многихъ прусскихъ и иныхъ германскихъ городовъ, имѣющихъ болѣе 50,000 жителей. Geissenberger вычисляетъ для нѣкоторыхъ изъ этихъ городовъ, какой процентъ на весь затраченный капиталъ и какой процентъ на стоимость, значащуюся по книгамъ послѣ сдѣланныхъ отчисленій, даютъ тамъ доходы отъ водопроводовъ. По этимъ даннымъ получили отъ своихъ водопроводовъ въ 1897 году:

| | На весь затраченный капиталъ. | На стоимость по книгамъ. |
|---|---|---|
| | Процентовъ: | |
| Берлинъ . . . . . | 9.5 | |
| Бреславль . . . . . | 12.8 | 17.0 |
| Кельнъ на Рейнѣ . . . . . | 11.4 | 81.5 (!) |
| Франкфуртъ на Майнѣ . | 7.8 | 10.2 |
| Ганноверъ . . . . . | 7.7 | 10.5 |
| Магдебургъ . . . . . | 11.1 | 16.9 |
| Дюссельдорфъ . . . . . | 15.0 | 96.8 (!) |
| Бохумъ . . . . . | 23.3 | 24.3 (!) |
| Потсдамъ . . . . . | 11.0 | 16.4 |
| Лигницъ . . . . . | 8.3 | . |

Изъ другихъ германскихъ городовъ получили дохода отъ водопроводовъ: Гамбургъ 7,2%, Мюнхенъ—7,7%, Лейпцигъ—8,8%, Плауенъ—4,8%, Цвикау—5%, Фрейбургъ въ Брейзгау—11,3%, Мецъ 2,8%, Дрезденъ 9,9% на стоимость по книгамъ. Эти цифры въ общемъ подтверждаютъ сдѣланное нами выше указаніе на то, что коммунальные водопроводы въ Пруссіи болѣе, чѣмъ гдѣ-либо

ЦАБ "Автограф"

разсматриваются какъ промышленныя предпріятія, а также и объясняютъ этотъ фактъ. Нынѣ водопроводы, несомнѣнно, подходятъ подъ установленный закономъ о коммунальныхъ налогахъ пошлинный принципъ. И несмотря на это попытки понизить пошлины за водопроводы, въ виду общаго финансоваго положенія и все растущихъ расходовъ, встрѣтятся съ такими же приблизительно затрудненіями, какъ и часто обсуждавшійся вопросъ объ отмѣнѣ стараго налога на потребленіе мяса въ тѣхъ городахъ, въ которыхъ онъ еще взимается. Въ такихъ вопросахъ косность стараго порядка беретъ обычно верхъ надъ всѣми другими элементами, пока очевидныя неудобства несправедливаго распредѣленія повинностей не потребуютъ радикальнаго леченія, или пока vis major, -какъ это сдѣлалъ, напр., законъ 1902 г. о таможенныхъ тарифахъ,—не положитъ конца всѣмъ коммунальнымъ налогамъ на потребленіе, часто по соображеніямъ, имѣющимъ весьма отдаленное отношеніе къ коммунальнымъ финансамъ. Съ этой косностью существующихъ порядковъ долженъ былъ считаться и законъ о коммунальныхъ налогахъ 1893 года, что проявляется въ указанной уже нами выше эластичности его постановленій о высотѣ пошлинъ; иначе коммунальное налоговое бремя скорѣе бы увеличилось, чѣмъ уменьшилось, что противорѣчило бы цѣли, лежащей въ основѣ этого закона.

§ 3 а. **Налоги. Общія замѣчанія.** Пошлины и сборы, которымъ былъ посвященъ предыдущій параграфъ, подобно имущественно-правовымъ доходамъ, получаемымъ по аналогіи съ частнымъ хозяйствомъ, основываются на общемъ экономическомъ принципѣ эквивалентности услугъ: лица, пользующіяся услугами публичнаго хозяйства, оказываемыми имъ въ рамкахъ задачъ этого хозяйства, уплачиваютъ извѣстный эквивалентъ, соотвѣтствующій матеріальной оцѣнкѣ этихъ услугъ. Эквивалентъ этотъ однако часто видоизмѣняется въ зависимости отъ того, въ какой степени упомянутыя услуги связаны съ публичными интересами, какую роль играютъ при этомъ публично-правовые моменты принужденія. Чѣмъ болѣе преобладаютъ эти моменты, тѣмъ болѣе исчезаетъ аналогія съ частнымъ хозяйствомъ, тѣмъ болѣе указанный масштабъ оцѣнки (стоимость услугъ) видоизмѣняется соображеніями большей или меньшей экономической состоятельности тѣхъ лицъ, которымъ услуги оказываются. Но чѣмъ менѣе доходы этого рода покрываютъ стоимость услугъ, а особенно при выполненіи такихъ задачъ, гдѣ невозможна или недопу-



ЦАБ "Автограф"

стима матеріальная оцѣнка каждой *отдѣльной* публичной функціи, тѣмъ болѣе пользованіе публично-правовымъ полномочіемъ становится само по себѣ основой для взиманія принудительныхъ сборовъ по общему масштабу, т. е. для взиманія *налоговъ*.

Этотъ масштабъ, общій и для государственныхъ и для коммунальныхъ налоговъ, есть, какъ мы уже указывали въ первомъ параграфѣ настоящей главы, масштабъ платежеспособности,— однако, съ извѣстной оговоркой. Право государства и принудительныхъ хозяйственныхъ общинъ, составляющихъ вмѣстѣ съ нимъ одинъ организмъ, требовать отъ отдѣльныхъ,входящихъ въ ихъ составъ, частныхъ хозяйствъ взносы на публичныя нужды, т. е. для выполненія лежащихъ на нихъ задачъ, а также и соотвѣтственная обязанность частныхъ хозяйствъ дѣлать такіе взносы, являются правомъ и обязанностью абсолютными, не допускающими исключеній. Поэтому возможность и обязанность давать средства на покрытіе публичныхъ расходовъ, т. е. платежеспособность въ абсолютномъ смыслѣ, существуетъ повсюду тамъ, гдѣ вообще имѣются на лицо какія либо хозяйственныя средства, т. е. доходъ или имущество. Государство, какъ наивысшая принудительная хозяйственная община, можетъ въ случаѣ критическаго положенія, когда подвергается опасности самое его существованіе, привлекать къ участію въ расходахъ всю совокупность хозяйственныхъ средствъ своихъ гражданъ, даже ту часть этихъ средствъ, которая безусловно необходима для поддержанія ихъ существованія. Однако, государство въ нормальныя времена къ лицамъ экономически слабымъ или совсѣмъ не примѣняетъ своего права принудительнаго взиманія сборовъ по масштабу платежеспособности или же примѣняетъ его по возможности въ мягкой формѣ, а отъ экономически болѣе состоятельныхъ лицъ оно требуетъ не просто пропорціонально одинаковыхъ частей ихъ имущества или дохода, а старается осторожно приспособить эту пропорцію къ платежеспособности, растущей вмѣстѣ съ ростомъ имущества или дохода; государство соображается, слѣдовательно, съ относительной налоговой платежеспособностью. Обоснованіе для такого ограниченія въ примѣненіи масштаба платежеспособности и предѣлы напряженія ея слѣдуетъ искать въ положеніи публичнаго хозяйства, какъ одного изъ подчиненныхъ членовъ всего народнаго хозяйства, а такъ какъ государственные и коммунальные налоги являются членами одной и той же системы взиманія принудительно-хозяй-

ЦАБ "Автограф"

ственныхъ сборовъ, то это ограниченіе имѣетъ одинаковое значеніе какъ для первыхъ, такъ и для вторыхъ. Отношеніе публичнаго хозяйства ко всему народному хозяйству требуетъ, чтобы первое пользовалось налоговыми источниками, т. е. средствами народнаго хозяйства, только съ такимъ разсчетомъ, чтобы эти источники не изсякали и могли также удовлетворять все растущимъ потребностямъ. Это значитъ, что средства изъ этихъ источниковъ должны черпаться только по масштабу налоговой платежеспособности.

Этотъ же масштабъ долженъ быть примѣняемъ и къ отдѣльнымъ налогамъ, на которые распадается народно-хозяйственное налоговое обложеніе, т. е. квоты отдѣльныхъ налоговъ, фактически взимаемыхъ государствомъ или подчиненными ему принудительными общинами, должны быть таковы, чтобы плательщики не только могли нести ихъ безъ ущерба для своей личности, причиняемаго пониженіемъ уровня жизни, и безъ ущерба для своего основного капитала, но чтобы они и не теряли охоты къ увеличенію своего дохода или имущества. Этотъ принципъ при коммунальномъ обложеніи долженъ быть соблюдаемъ еще строже, чѣмъ при обложеніи государственномъ, между прочимъ по той причинѣ, что въ коммунѣ отдѣльное имущество (или доходъ), благодаря переходу въ другую общину, можетъ быть легче потеряно для налоговаго обложенія, чѣмъ въ государствѣ вслѣдствіе эмиграціи.

Строгое соблюденіе границъ налоговой платежеспособности обусловливаетъ подчиненность коммунальнаго обложенія обложенію государственному. При этомъ коммунальному обложенію или предоставляются только тѣ области, которыми не пользуется государство, или же коммуна при обложеніи объектовъ, подлежащихъ также и государственному обложенію, ограничивается извѣстнымъ максимумомъ.

Итакъ, правомъ обложенія коммунальныя единицы пользуются только съ разрѣшенія или по порученію государства. Поэтому, какъ бы ни были подѣлены области обложенія между государствомъ и коммунальными единицами, государство всегда должно будетъ частью путемъ законодательныхъ ограниченій, частью въ порядкѣ административнаго надзора, принимать мѣры къ тому, чтобы вліяніе всей совокупности обложенія какъ на все народное хозяйство, какъ таковое, такъ и на отдѣльныя части его оставалось въ соотвѣтствіи съ налоговой платежеспособностью.

ЦАБ "Автограф"

Какъ для государства, такъ и для подчиненныхъ его членовъ существуютъ въ послѣднемъ счетѣ лишь одни и тѣ же налоговые источники; поэтому одинаковы и способы, которыми они пользуются для завладѣнія этими источниками, т. е. одинаковы сами по себѣ и *виды налоговъ*. При совершающемся въ современномъ экономическомъ строѣ переходѣ орудій производства и ихъ продуктовъ во владѣніе отдѣльныхъ лицъ, это суть части имущества или дохода этихъ лицъ. Налогъ можетъ охватить, напр., платежеспособность, соединенную въ личности плательщика, и становится тогда *личнымъ* (*поимущественнымъ* или *подоходнымъ*) *налогомъ*. Если же при обложеніи не принимать во вниманіе этой связи между орудіями производства или продуктами производства и отдѣльной личностью, то тогда оно можетъ быть пріурочено къ объектамъ процесса производства или къ его продуктамъ, и налогъ будетъ въ такомъ случаѣ *объективнымъ налогомъ*. Въ послѣднемъ случаѣ налогъ падаетъ на цѣнность извѣстныхъ хозяйственныхъ объектовъ (земельныхъ участковъ, промышленныхъ предпріятій, капиталовъ) или на доходъ отъ нихъ, и тогда онъ является *земельнымъ* налогомъ, налогомъ на *стоимость* или налогомъ на *прибыль*. Наконецъ, если отдѣльныя событія разсматриваются какъ признаки платежеспособности, то налогъ становится налогомъ на *потребленіе*, или *на роскошь*, если упомянутыя событія являются въ формѣ траты дохода или имущества, или же *налогомъ на обращеніе*, если эти событія являются въ формѣ перехода въ другія руки орудій производства или имущественныхъ объектовъ.

При обложеніи личнаго дохода или имущества, а также опредѣленныхъ недвижимыхъ имуществъ или доходовъ отъ нихъ платежеспособность проявляется непосредственно въ самомъ фактѣ существованія имущества или дохода даннаго лица или въ фактѣ существованія даннаго недвижимаго имущества; налогъ,слѣдовательно, пріуроченъ къ очевидной платежеспособности и является *прямымъ налогомъ*. При налогахъ на потребленіе и на роскошь, а также при налогахъ на обращеніе, наоборотъ, имѣется на-лицо лишь косвенное предположеніе, что тамъ, гдѣ существуетъ возможность потребленія или роскоши или возможность пріобрѣтенія благъ или имущественныхъ объектовъ въ хозяйственно-мѣновомъ оборотѣ, должна существовать и платежеспособность одного изъ контрагентовъ, участвующихъ въ такихъ событіяхъ. Въ основѣ такихъ налоговъ лежитъ, такимъ

ЦАБ "Автограф"

образомъ, косвенное предположеніе о наличной платежеспособности, и они являются *налогами косвенными*. Это дѣленіе налоговъ на прямые и косвенные относится, разумѣется, въ одинаковой степени какъ къ государственнымъ, такъ и къ коммунальнымъ налогамъ.

Въ другомъ направленіи налоги дѣлятся,—въ зависимости отъ отношенія между обложеніемъ и тою цѣлью, которой оно служитъ,—на налоги общіе и налоги цѣлевые; но это дѣленіе не касается внутренней сущности налога, т. е. масштаба опредѣленія высоты его по платежеспособности. Всякій налогъ былъ при возникновеніи своемъ цѣлевымъ налогомъ, предназначеннымъ для покрытія какого-нибудь опредѣленнаго расхода, который желали покрыть путемъ введеннаго ad hoc обложенія. Недостаточность собственныхъ средствъ для покрытія публичныхъ расходовъ должна была стать болѣе общей и постоянной, чтобы случайные цѣлевые налоги превратились въ постоянное общее обложеніе. При современныхъ условіяхъ цѣлевые налоги связаны обыкновенно съ территоріальной или групповой дифференціаціей отдѣльныхъ публичныхъ задачъ. Для достиженія опредѣленной цѣли организуются, напр., особыя публично-правовыя корпораціи (товарищества, спеціальныя общины), обложеніе которыхъ вообще представляетъ изъ себя лишь цѣлевой налогъ; или же внутри коммунальнаго союза, кромѣ общихъ налоговъ, взимаются еще налоги для удовлетворенія опредѣленной отдѣльной потребности, если эта потребность является потребностью только опредѣленной территоріальной части коммунальнаго союза или отдѣльныхъ группъ членовъ его, въ каковомъ случаѣ расходы на удовлетвореніе этихъ потребностей должны быть покрываемы исключительно или преимущественно этими членами. Такіе сборы на покрытіе опредѣленнаго расхода раскладываются, смотря по характеру цѣли или по ея отношенію къ опредѣленнымъ хозяйственнымъ факторамъ (къ земельнымъ участкамъ, къ промышленнымъ предпріятіямъ), либо по масштабу, примѣняемому при личномъ обложеніи (напр. въ школьныхъ союзахъ или союзахъ призрѣнія бѣдныхъ), либо по масштабу, примѣняемому при реальномъ обложеніи. Въ послѣднемъ случаѣ масштабъ реальнаго обложенія примѣняется къ взиманію сборовъ по принципу эквивалентности услугъ [1]).

[1]) О „сборахъ“ см. выше въ § 2 настоящей главы.—Взиманіе сборовъ, имѣющихъ характеръ цѣлевыхъ налоговъ, по масштабу прямыхъ

ЦАБ "Автограф"

Относительно *примѣнимости различныхъ видовъ налоговъ въ коммунальномъ обложеніи* можно вывести нѣкоторые *общіе принципы*, во первыхъ, изъ ихъ приспособляемости къ особенностямъ и къ задачамъ коммунальныхъ единицъ и, во вторыхъ, изъ большей распознаваемости вліянія коммунальныхъ функцій (на что мы уже указывали въ § 1) на подчиненныя имъ вещественныя и личныя отношенія.

Относительно Германской Имперіи и государствъ, входящихъ въ ея составъ, была выставлена теорія, что косвенные налоги, падающіе на широкія массы населенія, должны служить для удовлетворенія самыхъ общихъ потребностей, для обезпеченія безопасности государства и его внѣшняго представительства, т. е. спеціально въ Германіи для потребностей имперіи, а прямые личные налоги—для удовлетворенія внутренне-политическихъ и культурныхъ потребностей отдѣльныхъ государствъ; реальные же налоги должны быть предоставлены коммунальнымъ единицамъ, въ частности, общинамъ, какъ носительницамъ чисто мѣстныхъ и экономическихъ интересовъ. Эта теорія исходитъ изъ предпосылки о соотвѣтственномъ распредѣленіи задачъ между имперіей, отдѣльными государствами и единицами самоуправленія. Но такая предпосылка совершенно неправильна по отношенію къ отдѣльнымъ государствамъ и единицамъ самоуправленія. Государство и коммунальныя единицы работаютъ часто въ самой тѣсной связи другъ съ другомъ надъ выполненіемъ однородныхъ задачъ. Въ Англіи, напр., такія задачи выполняются только *не* государственнымъ мѣстнымъ управленіемъ; и въ Пруссіи также, благодаря все болѣе развивающемуся принципу дотацій, т. е. передачи государственныхъ средствъ коммунальнымъ управленіямъ, сотрудничество государства и единицъ самоуправленія при выполненіи общаго имъ круга задачъ находитъ все большее признаніе. Услугами коммунальныхъ единицъ государство пользуется для выполненія государственныхъ задачъ въ тѣсномъ смыслѣ (напр. правосудія, воинскаго управленія, статистики); кромѣ того, государство въ области призрѣнія бѣдныхъ, школьнаго дѣла, народнаго здравія, полиціи безопасности, веденія списковъ гражданскаго состоянія, частью также въ области дорожнаго дѣла предоставляетъ коммунальнымъ единицамъ задачи, касающіяся самыхъ общихъ интере-

---

налоговъ нашло себѣ ясное выраженіе въ §§ 9, 11, и 21 прусскаго закона о коммунальныхъ налогахъ.

ЦАБ "Автограф"

совъ, выполненіе которыхъ безъ помощи единицъ самоуправленія отчасти едва ли мыслимо, но которыя никоимъ образомъ не могутъ быть предоставлены ихъ усмотрѣнію, ибо по существу это—задачи, касающіяся интересовъ всего общества, охватываемаго государствомъ. Поэтому расходы по выполненію такихъ задачъ, лежащихъ на коммунальныхъ единицахъ, должна нести вся совокупность ихъ членовъ по общему масштабу ихъ налогоспособности, какъ онъ проявляется въ личныхъ налогахъ, а изъ нихъ всего яснѣе—въ общихъ подоходныхъ налогахъ. При условіи нормальнаго развитія государственнаго подоходнаго обложенія, общій масштабъ налогоспособности, раздѣленіе доходовъ по разрядамъ и примѣненіе принципа прогрессіи или дегрессіи, при опредѣленіи высоты налога должны быть одинаковы въ государствѣ и въ коммунахъ. Уклоненія допустимы и умѣстны лишь постольку, поскольку коммунальное обложеніе можетъ остановиться на иной границѣ имуществъ, свободныхъ отъ налога. Ибо принятый въ большомъ государствѣ Existenzminimum, свободный отъ прямыхъ налоговъ, облегчитъ въ различныхъ мѣстностяхъ государства группы населенія, разнородныя по своей величинѣ и по тому экономическому фундаменту, на который онѣ опираются, и поэтому приведетъ къ неравномѣрности въ обремененіи налоговой платежеспособности. Коммунальное личное обложеніе можетъ путемъ измѣненія свободнаго отъ налоговъ минимума лучше приспособиться къ фактическимъ условіямъ и послужить, такимъ образомъ, до извѣстной степени коррективомъ упомянутой неравномѣрности государственнаго обложенія. Съ другой стороны, только при особенно большой высотѣ косвенныхъ налоговъ, взимаемыхъ государствомъ или коммуной, можетъ быть допустимо, чтобы общины принципіально назначали болѣе высокій свободный отъ налога минимумъ, чѣмъ государство. При недостаточномъ развитіи государственнаго подоходнаго обложенія коммуна опять-таки можетъ прійти на помощь, обложивъ справедливымъ налогомъ высокіе и самые высокіе доходы.

Кромѣ упомянутыхъ задачъ, служащихъ интересамъ всего общества, въ коммунальномъ управленіи занимаютъ сравнительно болѣе широкое мѣсто, чѣмъ въ управленіи государственномъ, такія задачи, которыя служатъ цѣлямъ поощренія экономическаго благосостоянія, оздоровленія жизни и повышенія удобствъ ея: напр., содержаніе и улучшеніе улицъ и путей сообщенія, со-

ЦАБ "Автограф"

оруженія освѣтительныя, оросительныя и осушительныя, учрежденія для удаленія отбросовъ, парки, бульвары, библіотеки, музеи и пр. Такія услуги единицъ самоуправленія повышаютъ, прежде всего, цѣнность лежащихъ въ ихъ предѣлахъ имущественныхъ объектовъ, т. е. приносятъ пользу, главнымъ образомъ, землевладѣнію, домовладѣнію и находящимся съ ними въ особенности тѣсной связи промышленнымъ предпріятіямъ. Часто эти услуги оказываются даже спеціально ради интересовъ недвижимой собственности, которая получаетъ выгоды отъ нихъ независимо отъ частои, и становящейся все болѣе и болѣе частой, смѣны собственниковъ или владѣльцевъ. При справедливомъ распредѣленіи коммунальнаго налогового бремени, такія особыя выгоды, проистекающія для недвижимости изъ упомянутыхъ услугъ и особенно ясно замѣтныя на болѣе тѣсномъ пространствѣ коммунальной единицы, должны быть непремѣнно принимаемы въ соображеніе; поэтому при распредѣленіи налогового бремени, кромѣ масштаба общей платежеспособности, долженъ быть принимаемъ еще масштабъ *особой* платежеспособности, какъ результата преимущественныхъ выгодъ.

Съ этой точки зрѣнія замельные налоги занимаютъ въ коммунальномъ обложеніи иное положеніе, чѣмъ въ государственномъ обложеніи. Въ послѣднемъ они, при отсутствіи личныхъ налоговъ, являются членами подоходно-налоговой системы, охватывающей отдѣльные доходы, или же они должны, при несовершенныхъ формахъ обложенія личнаго дохода (напр. наряду съ квартирнымъ налогомъ или класснымъ налогомъ), въ качествѣ дополнительныхъ членовъ этой системы, содѣйствовать хотя бы только приблизительному использованію всей общей платежеспособности. При развитомъ же личномъ или обще-подоходномъ обложеніи, охватывающемъ съ надлежащей градаціей всю общую платежеспособность, а также фундированные доходы, въ рамкахъ государственнаго обложенія не остается больше мѣста для частныхъ подоходныхъ налоговъ, которые въ такомъ случаѣ являлись бы чрезмѣрнымъ обремененіемъ земельнаго владѣнія. Наоборотъ, въ коммунальномъ обложеніи земельные налоги не только выполняютъ, при отсутствіи или недостаточномъ развитіи личныхъ налоговъ, ту же задачу, что и въ государственномъ обложеніи, но они выполняютъ также и другую задачу, даже при развитомъ личномъ обложеніи: они должны привлекать земельное владѣніе, получающее преимущественныя выгоды

ЦАБ "Автограф"

оть коммунальныхъ функцій, къ преимущественному участію въ коммунальныхъ повинностяхъ (помимо сборовъ на опредѣленныя отдѣльныя цѣли, взимаемыхъ по принципу эквивалентности услугъ). Это *преимущественное* обложеніе по поводу вышеупомянутыхъ услугъ (содержаніе улицъ и т. д.), приносящихъ выгоду главнымъ образомъ земельному владѣнію, можетъ быть всего лучше соразмѣряемо съ отношеніемъ, въ которомъ вызываемые этими услугами расходы находятся ко всей суммѣ налоговъ, въ коихъ нуждается община. Но въ быстро растущихъ общинахъ часто замѣчается необычайное увеличеніе цѣнности землевладѣнія, благодаря упомянутымъ услугамъ, и увеличеніе это, несмотря на частыя оцѣнки, находитъ себѣ лишь частичное выраженіе и ускользаетъ отъ обложенія въ полной своей мѣрѣ. Въ такихъ случаяхъ общее земельное обложеніе должно быть дополняемо еще особыми сборами, взимаемыми при актахъ перехода земельной собственности въ другія руки; высота этихъ сборовъ будетъ зависѣть отъ того, суть ли общіе поземельные налоги парціально-подоходные налоги или же налоги на цѣнность земли. Но при всѣхъ обстоятельствахъ постановленія закона должны давать общинамъ возможность приспособлять именно земельное обложеніе къ особенностямъ мѣстныхъ условій.

Но обложеніе земельной собственности, тѣсно связанной съ общиной, имѣетъ большое значеніе для общины и по другой причинѣ. Результаты подоходнаго налога или однородныхъ съ нимъ сборовъ подвержены колебаніямъ благодаря современной подвижности населенія и измѣненіямъ экономической конъюнктуры; колебанія эти отдѣльной общиной ощущаются сравнительно раньше, а часто и сильнѣе, чѣмъ государствомъ, личный же налогъ въ періоды экономическаго упадка менѣе всего можетъ быть увеличиваемъ. Съ другой стороны повышеніе ставокъ земельныхъ налоговъ, въ особенности налога съ земельнаго дохода, возможно безъ особаго отягченія лишь въ очень тѣсныхъ рамкахъ; поэтому при общемъ коммунальномъ обложеніи землевладѣнія предпочтеніе должно быть отдано налогамъ на стоимость земли, ибо доходность этихъ налоговъ ростетъ вмѣстѣ съ увеличеніемъ стоимости земли, при чемъ нѣтъ необходимости увеличивать налоговыя ставки. Впрочемъ такое увеличеніе стоимости земельной собственности также замѣчается рѣже всего во времена экономическаго застоя или упадка, и кромѣ того слишкомъ большой налогъ на стоимость земли долженъ вліять задерживающимъ обра-

ЦАБ "Автограф"

зомъ на развитіе строительной дѣятельности, а при примѣненіи одинаковыхъ для всѣхъ налоговыхъ ставокъ онъ долженъ вліять задерживающимъ образомъ также и на дѣятельность общеполезныхъ строительныхъ предпріятій (строительныхъ союзовъ), такъ какъ они стремятся обыкновенно получить лишь проценты и погашеніе основного капитала безъ всякой прибыли [1]). Затѣмъ, налоги на стоимость земли вообще примѣнимы въ большей или меньшей степени лишь въ тѣхъ общинахъ, въ коихъ часть земельныхъ участковъ находится въ постоянномъ обращеніи, такъ что имѣется реальная основа для оцѣнки. Въ остальныхъ же общинахъ въ качествѣ коммунальнаго обложенія земельной собственности должно быть сохранено мало подвижное обложеніе земельнаго дохода. Наконецъ незастроенные городскіе участки очень трудно поддаются правильной оцѣнкѣ по общей стоимости для цѣлей обложенія, ибо здѣсь непримѣнимы безъ всякихъ оговорокъ, а иногда и совершенно непримѣнимы данныя прежнихъ продажъ, въ виду господствующихъ при такихъ продажахъ субъективныхъ (а также спекулятивныхъ) моментовъ. Для достаточнаго привлеченія незастроенныхъ земельныхъ участковъ къ несенію коммунальныхъ повинностей въ общинахъ, въ которыхъ можно ожидать значительнаго повышенія цѣнъ на землю, долженъ быть, въ связи съ налогами, взимаемыми при переходѣ земельныхъ участковъ въ другія руки, введенъ налогъ на повышеніе стоимости; въ меньшемъ размѣрѣ онъ долженъ быть взимаемъ также и при переходѣ въ другія руки застроенныхъ участковъ, ибо повышеніе цѣнъ на землю приноситъ выгоду какъ незастроеннымъ, такъ и застроеннымъ участкамъ.

Но отчасти по чисто-финансовымъ соображеніямъ, отчасти, какъ въ послѣднемъ изъ упомянутыхъ случаевъ, по соображеніямъ лучшаго распредѣленія налогового бремени, для коммунальныхъ единицъ, и въ особенности для общинъ, не должна быть принципіально закрыта и область *косвенныхъ* налоговъ. Нѣтъ

---

[1]) *O. Gerlach* (Gemeindesteuerrecht, 1905, „Neue Zeit-und Streitfragen" II, выпускъ 7/8, стр. 43) вычисляетъ, что въ Германіи у общеполезныхъ строительныхъ союзовъ при $5^1/_2{}^0/_0$, затрачиваемыхъ на проценты и погашеніе, общая стоимость участка, приблизительно въ 18 разъ больше суммы, выручаемой отъ сдачи въ наемъ, у другихъ же застроенныхъ земельныхъ участкахъ стоимость ихъ въ $13^1/_3$—$14^1/_3$ разъ больше дохода отъ наемной платы. Поэтому у первыхъ должны быть обложены лишь $^3/_4$ общей стоимости.

ЦАБ "Автограф"

никакихъ основаній, почему общинамъ запрещалося бы наряду съ вышеупомянутыми *налогами на обращеніе* недвижимостей, взимать еще налоги на *роскошь*, напр. налоги на собакъ, экипажи, увеселенія, если только такіе налоги технически пригодны для раскладки и взиманія мѣстными органами, и въ особенности, если они могутъ въ то же время служить поправкой къ неравенству личнаго обложенія и содѣйствовать тому, чтобы общая платежеспособность была правильно привлечена къ несенію повинностей [1]). Только съ этой послѣдней точки зрѣнія даже квартирные налоги, являющіеся по существу налогами на потребленіе, могутъ быть одобрены въ тѣхъ случаяхъ, когда подоходные налоги слабо развиты, или когда они совершенно отсутствуютъ. Налоги на *потребленіе* предметовъ первой необходимости и даже доступныхъ всѣмъ предметовъ роскоши находятся въ очень слабой связи съ платежеспособностью потребителей, а налоги на первые изъ упомянутыхъ предметовъ стоятъ даже въ обратномъ отношеніи къ этой платежеспособности. Широкое примѣненіе ихъ въ нѣкоторыхъ государствахъ объясняется лишь историческими условіями или крайней финансовой нуждой. Принципіально коммунальные налоги на потребленіе предметовъ первой необходимости могутъ быть оправданы лишь тамъ, гдѣ безъ нихъ къ несенію коммунальныхъ повинностей пришлось бы привлечь самые низшіе разряды доходовъ; въ такихъ случаяхъ, въ виду слабой ощутимости непосредственной налоговой тяжести, введеніе этихъ налоговъ можетъ быть до извѣстной степени даже рекомендуемо [2]). Коммунальные налоги на потребленіе общедоступныхъ предметовъ роскоши, главнымъ образомъ спирта, спиртныхъ напитковъ и табака не возбуждаютъ такихъ опасеній, какъ коммунальные налоги на предметы первой необходимости; но въ виду того, что почти повсюду существуютъ

---

[1]) Напр., во Франціи. Въ Пруссіи можетъ быть восполненъ такимъ образомъ пробѣлъ въ коммунальномъ подоходномъ обложеніи, происходящій отъ того, что общины не пользуются правомъ предварительнаго обложенія доходовъ отъ движимаго имущества, благодаря чему правильность государственнаго личнаго обложенія соразмѣрно общей платежеспособности нарушается въ коммунальномъ обложеніи.

[2]) Во Франціи, напр. общинамъ, взимающимъ октруа, разрѣшается покрывать доходами отъ коммунальнаго октруа часть государственнаго личнаго мобиліарнаго налога, а именно, Contribution personnelle, имѣющую характеръ подушнаго налога, а изъ Mobilière, т. е. квартирнаго налога, часть, приходящуюся на самый низшій разрядъ.

ЦАБ "Автограф"

однородные государственные налоги, имѣющіе важное финансовое значеніе, слѣдуетъ въ каждомъ случаѣ задавать себѣ вопросъ, не слѣдуетъ ли эти коммунальные налоги на потребленіе взимать въ ограниченномъ количествѣ и не лучше ли дополнять ихъ соотвѣтствующими разрѣшительными пошлинами, которые труднѣе поддаются непосредственному переложенію на потребителей и поэтому являются какъ бы дополненіемъ къ промысловому обложенію [1]).

Какъ мы видимъ, a priori изъ коммунальнаго обложенія нельзя исключить ни одного изъ различныхъ видовъ налоговъ. *Фактически* же коммунальное обложеніе каждой страны представляетъ изъ себя продуктъ историческаго развитія и практической налоговой политики, которая прежде всего и при всякихъ обстоятельствахъ должна считаться съ отношеніемъ коммунальнаго обложенія къ существующей системѣ государственныхъ налоговъ.

Въ *исключительное* пользованіе коммунальныхъ единицъ могутъ быть предоставлены кромѣ отдѣльныхъ, опредѣленно перечисляемыхъ косвенныхъ налоговъ на роскошь, на потребленіе и на обращеніе, только еще земельные налоги. Но это бываетъ возможно лишь тамъ, гдѣ государство, какъ напр. въ Англіи и Пруссіи, обладаетъ обильнымъ прямымъ налоговымъ источникомъ въ видѣ развитаго личнаго обложенія. При этомъ имѣетъ значеніе также и то обстоятельство, что таможенныя пошлины и косвенные налоги, какъ въ Англіи и въ Германіи (для выполненія имперскихъ задачъ), или кромѣ того еще собственное приносящее доходъ, имущество, какъ напр. прусскіе домены, лѣса, рудники и главнымъ образомъ желѣзныя дороги, даютъ обильныя дополнительныя средства для покрытія государственныхъ расходовъ. Наоборотъ, гдѣ государствомъ принята система подоходныхъ налоговъ, дополняемая прямымъ привлеченіемъ дохода отъ заработка или суррогатами прямого личнаго обложенія, напр. квартирными налогами, тамъ полная передача земельнаго обложенія коммунальнымъ единицамъ недопустима; въ

---

[1]) Въ Пруссіи, при послѣдней налоговой реформѣ, это было сдѣлано такимъ образомъ, что государственная доля промысловаго налога, взимаемаго съ заведеній, продающихъ спиртные напитки, была предоставлена уѣздамъ; общинамъ же было разрѣшено взимать съ своей стороны дополненія къ промысловому налогу или же вводить собственные промысловые налоги, внося уѣздамъ сумму, приходящуюся на ихъ долю.

ЦАБ "Автограф"

такихъ государствахъ общины должны ограничиваться лишь преимущественнымъ обложеніемъ недвижимой собственности.

Съ другой стороны, исключительное ограниченіе коммунальнаго обложенія земельными налогами не соотвѣтствуетъ ни природѣ общинъ, ни ихъ современнымъ задачамъ, и не можетъ также удовлетворять въ концѣ концовъ финансовымъ потребностямъ общинъ. Англія даетъ этому яркій примѣръ: «rates», взимаемыя тамошними мѣстными органами соразмѣрно доходу отъ «real property» съ владѣльцевъ (не собственниковъ) ея, являются при настоящихъ условіяхъ для большей части плательщиковъ не налогомъ на земельный доходъ, а налогомъ съ наемной или арендной платы. Такимъ образомъ уже въ теченіе двухъ поколѣній ощущается не только какъ недостатокъ, но и какъ налоговая несправедливость тотъ фактъ, что отъ налога освобождены получатели земельной ренты и что мѣстное управленіе совершенно не взимаетъ прямыхъ личныхъ налоговъ; съ другой стороны упомянутые «rates» не могли поспѣвать за ростомъ мѣстныхъ расходовъ, вызваннымъ превращеніемъ англійскихъ мѣстныхъ органовъ въ современныя единицы самоуправленія и расширеніемъ ихъ компетенцій на кругъ задачъ, все болѣе и болѣе приближающійся къ кругу задачъ нашихъ коммунальныхъ единицъ, и для покрытія этихъ расходовъ приходится затрачивать все большія и большія государственныя средства, отпускаемыя или въ видѣ постоянныхъ субвенцій на опредѣленныя цѣли, или же въ видѣ предоставленія доходовъ или части доходовъ отъ извѣстныхъ государственныхъ налоговъ, (налоги за выдачу разрѣшеній, налоги на спиртные напитки, налоги съ наслѣдствъ) въ распоряженіе мѣстныхъ управленій. Даже и въ Пруссіи, несмотря на болѣе разностороннюю организацію коммунальнаго обложенія, приходится все болѣе и болѣе прибѣгать къ помощи государственныхъ средствъ.

Но часто государство и коммунальныя единицы пользуются одними и тѣми же объектами обложенія, а въ области прямого обложенія они по большей части даже должны пользоваться одними и тѣми же объектами. Въ такихъ случаяхъ государство для охраны своихъ финансовыхъ интересовъ и общаго благосостоянія должно позаботиться о правильномъ соотношеніи между государственнымъ и коммунальнымъ обложеніемъ одного и того же объекта, т. е. на практикѣ оно должно поставить коммунальному обложенію извѣстныя границы, къ которымъ коммунальныя

ЦАБ "Автограф"

единицы могутъ приближаться лишь подъ контролемъ государства и преступать которыя они безъ особаго разрѣшенія ни коимъ образомъ не должны. Какъ лучше всего установить правильное соотношеніе между обѣими частями обложенія одного и того же объекта, путемъ ли системы *добавочныхъ налоговъ* или же путемъ законодательной нормировки *собственныхъ коммунальныхъ* налоговъ, это зависитъ отъ особенностей налоговой системы отдѣльнаго государства и отчасти отъ характера или отъ болѣе или менѣе совершеннаго развитія даннаго отдѣльнаго государственнаго налога. Во всякомъ случаѣ нельзя поставить общаго вопроса, пригодна ли та или иная налоговая система для введенія налоговъ дополнительныхъ къ государственнымъ или же для введенія самостоятельныхъ коммунальныхъ налоговъ; не только вполнѣ допустимо, но и фактически случается, какъ напр. послѣднее время во Франціи, что при обложеніи однихъ и тѣхъ же объектовъ на однородныхъ основаніяхъ [1]) налоги дополнительные къ государственнымъ существуютъ параллельно съ самостоятельными коммунальными налогами. На вопросъ, взимать ли дополнительные налоги или же самостоятельные коммунальные налоги, отвѣтъ можетъ быть данъ только относительно каждаго отдѣльнаго вида налоговъ и съ принятіемъ во вниманіе налогового права и финансовыхъ условій даннаго государства.

По общимъ мотивамъ нельзя ни защищать, ни отвергать систему дополнительныхъ налоговъ. Главное преимущество ея заключается, кромѣ экономіи въ расходахъ взиманія, пожалуй, еще въ томъ, что сохраняются единство и наглядность всей системы налоговъ въ коммунѣ и государствѣ; при развитіи же особыхъ и въ каждой общинѣ различныхъ налоговъ эта наглядность достигается съ трудомъ, если только для одного и того же вида налоговъ не существуетъ общегосударственной раскладки, по которой можно судить о значеніи также и особыхъ коммунальныхъ налоговъ того же рода. Дополнительнымъ налогамъ часто приписывается еще то преимущество, что они заинтересовываютъ общину также и въ государственномъ налогѣ и заставляютъ ее заботиться о болѣе тщательномъ исполненіи раскладки. Но въ такой общей формѣ утвержденіе это отнюдь не можетъ быть признано правильнымъ. Опытъ, напр., прежняго прусскаго класс-

1) О налогахъ, взиманіе коихъ недавно разрѣшено французскимъ коммунамъ взамѣнъ октруа, см. ниже въ § 3 с. настоящей главы.

ЦАБ "Автограф"

наго и классифицированнаго подоходнаго налога показалъ, что въ тѣхъ случаяхъ, когда оцѣнка предоставлена исключительно коммунальнымъ органамъ, эти органы—особенно при недостаточномъ развитіи государственнаго налога—скорѣе бываютъ склонны преуменьшать оцѣнку и предпочитаютъ назначать болѣе высокіе коммунальные добавочные налоги. Благопріятное вліяніе системы добавочныхъ налоговъ на раскладку можетъ проявиться лишь въ томъ случаѣ, если государство обезпечитъ себѣ при этомъ достаточное представительство своихъ интересовъ; такое представительство обезпечено, напр., составомъ современныхъ прусскихъ оцѣночныхъ коммиссій для раскладки подоходнаго налога.

Въ качествѣ довода противъ примѣненія добавочныхъ налоговъ приводится то соображеніе, что такое соединеніе государственнаго налога съ коммунальнымъ затрудняетъ проведеніе податныхъ реформъ. Это возраженіе не убѣдительно, такъ какъ поскольку государство и коммунальныя единицы пользуются одними и тѣми же объектами обложенія (все равно, будутъ ли коммунальныя единицы взимать добавочные или самостоятельные налоги), ни одна реформа не можетъ быть проведена съ односторонней государственной или коммунальной точки зрѣнія, и во вниманіе всегда должна быть принимаема вся совокупность налогового обложенія. Гораздо важнѣе то обстоятельство, что всякая несправедливость и всякое неравенство, присущія какому нибудь государственному налогу, еще увеличиваются благодаря коммунальнымъ прибавкамъ и становятся тѣмъ чувствительнѣе, чѣмъ выше эти прибавки. Но это справедливо не въ одинаковой степени относительно всѣхъ прямыхъ налоговъ. При хорошо развитыхъ подоходныхъ налогахъ нѣкоторая неравномѣрность въ обложеніи низшихъ разрядовъ дохода, какъ мы уже упоминали выше, можетъ быть исправлена также и въ рамкахъ системы добавочныхъ налоговъ, правильная же оцѣнка всего дохода отдѣльнаго лица часто можетъ быть произведена только государствомъ, такъ что именно собственные коммунальные личные налоги представляютъ въ этомъ отношеніи особыя затрудненія. Наоборотъ, при государственныхъ налогахъ съ недвижимостей, особенно при поземельныхъ налогахъ, приходится поневолѣ не обращать вниманія на многія мѣстныя особенности, такъ что государственная раскладка всегда содержитъ значительныя неравенства, которыя при кадастровыхъ налогахъ становятся еще

ЦАБ "Автограф"

болѣе многочисленными и болѣе крупными по мѣрѣ того, какъ кадастръ дѣлается устарѣлымъ; наоборотъ, отдѣльная община можетъ гораздо легче составлять оцѣнки для раскладки собственныхъ коммунальныхъ земельныхъ налоговъ съ принятіемъ во вниманіе особыхъ мѣстныхъ условій и исправлять эти оцѣнки путемъ частыхъ пересмотровъ.

На практикѣ выборъ между примѣненіемъ добавочныхъ налоговъ и введеніемъ особыхъ коммунальныхъ налоговъ опредѣляется главнымъ образомъ характеромъ каждой отдѣльной общины: введеніе особыхъ налоговъ предполагаетъ болѣе высокую степень экономическаго развитія, для сельскихъ же общинъ и для мелкихъ земледѣльческихъ городовъ бываетъ обыкновенно вполнѣ достаточно добавочныхъ налоговъ къ государственнымъ.

§ 3 b. **Налоги. Великобританія.** *α. Англія.* Объ англійской *системѣ* коммунальныхъ налоговъ, какъ таковой, едва ли можно говорить даже и въ настоящее время. Съ 1888 года доходъ отъ нѣкоторыхъ государственныхъ налоговъ распредѣляется между мѣстными органами и съ этихъ поръ плательщики государственныхъ налоговъ только чисто фактически, посредствомъ разнаго рода налоговъ, участвуютъ въ покрытіи мѣстныхъ расходовъ; мѣстнымъ органамъ не было передано государствомъ право установлять упомянутые налоги, какъ это произошло, напр., въ Пруссіи съ поземельнымъ, подомовымъ и промысловымъ налогами; государство лишь передаетъ мѣстнымъ органамъ въ видѣ субсидій свои доходы отъ опредѣленныхъ налоговъ (точно также какъ съ 1887 по 1895 г. передавались въ Пруссіи уѣздамъ остатки отъ имперскихъ таможенныхъ доходовъ). Эти, передаваемые мѣстнымъ органамъ, доходы являются государственной дотаціей мѣстнаго управленія, о которой мы еще будемъ говорить ниже.

Что касается *собственныхъ* налоговъ англійскихъ мѣстныхъ органовъ, то и здѣсь нельзя говорить о налоговой *системѣ*, ибо англійскіе мѣстные органы повсюду должны ограничиваться лишь *однимъ единственнымъ* видомъ обложенія, а именно обложеніемъ чистаго дохода отъ «явной» (visible) собственности въ предѣлахъ отдѣльнаго прихода, т. е. расположеннаго въ предѣлахъ прихода недвижимаго имущества въ самомъ широкомъ смыслѣ этого слова.

Всѣ англійскіе мѣстные органы почти безъ исключенія пользуются правомъ назначать для покрытія своихъ расходовъ въ

ЦАБ "Автограф"

случаѣ надобности такъ называемыя *rates*. Но это право не принадлежитъ мѣстному органу какъ таковому, а связано съ законодательной нормировкой публичныхъ задачъ, такъ что отдѣльный мѣстный органъ, въ зависимости отъ различныхъ задачъ, исполняемыхъ имъ ex officio, по обязанности, или же въ силу Adoptive Acts, пользуется правомъ обложенія на основаніи различныхъ юридическихъ титуловъ.

Органы призрѣнія бѣдныхъ и коммунальныя единицы въ тѣсномъ смыслѣ, т. е. совѣты графствъ, городскіе совѣты, окружные совѣты, а въ послѣднее время также и сельскіе приходы, составляютъ исключеніе въ этомъ отношеніи, и обложеніе у нихъ не имѣетъ первоначальнаго характера обыкновенныхъ цѣлевыхъ налоговъ: законы, нормирующіе общій кругъ ихъ задачъ, даютъ имъ право назначенія соотвѣтствующихъ *общихъ* rates. Эти общія rates представляютъ собою часто лишь консолидацію прежнихъ отдѣльныхъ цѣлевыхъ налоговъ, ибо упомянутые законы обыкновенно лишь объединяли старые спеціальные законы, издававшіеся по мѣрѣ надобности. Налоги, собиравшіеся раньше приходскими органами, а по изданіи Poor Law Amendement Act'a 1834 года—Board'ами of Guardians въ качествѣ Poor Rate, покрывали, кромѣ расходовъ на призрѣніе бѣдныхъ въ собственномъ смыслѣ, также и расходы, связанные съ другими функціями этихъ органовъ (избирательные списки, оцѣночные расходы, расходы по взиманію налоговъ, расходы по веденію списковъ гражданскаго состоянія и др.). Самой старой консолидированной rate слѣдуетъ считать общую County Rate, подлежащую раскладкѣ на томъ же базисѣ, что и Poor Rate, и взимаемую со всего графства. Въ эту rate было соединено закономъ 1739 г. (12 Geo. II c. 29) около сорока, отчасти очень старыхъ, спеціальныхъ налоговъ. Общая County Rate, подлежащая взиманію черезъ overseers, была утверждена County Rates Act'омъ 1852 года и Local Government Act'омъ 1888 г. [1]). Затѣмъ Municipal Corporation Act'омъ 1835 года, а также городовымъ положеніемъ 1882 года [2]), Borough Councils были уполномочены, для цѣлей муниципальнаго управленія, нормируемаго этими законами, взимать взамѣнъ отмѣнявшихся теперь старыхъ,

[1]) County Rates Act 1852 г, 15 and 16 Vict c. 81, Sect. 21, Local Government Act 1888 г. 51 and 52 Vict. c. 41, Sect. 3 и 68.

[2]) Municipal Corporation Act 1882 г., 45 and 46 Vict. c. 50, Sect 144.



ЦАБ "Автограф"

основанныхъ на привилегіяхъ. отдѣльныхъ налоговъ, одну Borough Rate, опять таки на основѣ налога для бѣдныхъ. Когда Health Acts консолидировали всѣ мѣстные и спеціальные законы, изданные въ области народнаго здравія и санитарной полиціи, то всѣ соотвѣтствующія задачи были соединены въ рукахъ окружныхъ органовъ народнаго здравія, и прежніе отдѣльные налоги, соотвѣтствующіе этимъ задачамъ, были консолидированы въ одну Sanitary Rate [1]). Послѣ превращенія упомянутыхъ Sanitary Authorities въ современню District Councils законами о мѣстномъ управленіи 1888 г. и 1894 г. Sanitary Rate получила названіе общей District Rate; но въ этой rate опять проявляется наружу характеръ цѣлевого налога, ибо въ borougs, городскіе совѣты которыхъ по закону являются въ то же самое время органами народнаго здравія или окружными совѣтами, Borough Rate и District Rate раскладываются каждая отдѣльно. Наконецъ, въ 1894 году была введена въ качествѣ общаго коммунальнаго налога Parish Rate для «general purposes» (общихъ задачъ)вновь конституированныхъ сельскихъ приходовъ. Налоги, взимаемые всѣми остальными, все еще многочисленными спеціальными органами, сохранили безъ измѣненія свой характеръ чисто цѣлевыхъ налоговъ.

Но и упомянутыя выше коммунальныя единицы въ нашемъ смыслѣ этого слова—кромѣ органовъ призрѣнія бѣдныхъ—взимаютъ помимо общихъ налоговъ (County Rate, Borough Rate, General District Rate въ городскихъ и сельскихъ округахъ, Parish Rate на общія цѣли) еще и спеціальныя rates, которыя отчасти являются отдѣльными цѣлевыми налогами, отчасти же соотвѣтствуютъ выполненію отдѣльныхъ задачъ только для отдѣльныхъ округовъ коммунальной единицы, за что эти округа и платятъ добавочные налоги. Первый случай отчасти имѣетъ мѣсто при налогахъ, взимаемыхъ городскими, окружными и приходскими совѣтами для факультативныхъ задачъ на основаніи такъ называемыхъ Adoptive Acts, въ видѣ Watch Rates, Lighting Rates или Water Rates или на библіотеки, музеи, бани и на другія однородныя цѣли. Дифференціація же налоговаго обложенія по отдѣльнымъ округамъ имѣетъ мѣсто: 1) въ графствахъ, въ коихъ по вышеупомянутымъ законамъ 1852 г. и 1888 г. могутъ быть взимаемы также и rates для спеціальныхъ цѣлей съ отдѣльныхъ частей графства; сюда относится прежде всего Ро-

[1]) Public Health Act. 1875 г., 38 and 39 Vict. c. 55, Sect. 210.

ЦАБ "Автограф"

lice Rate, ибо отъ этого налога освобождены города, которые имѣютъ собственное полицейское управленіе и сами несутъ его расходы, затѣмъ Hundred Rate, назначаемая по мѣрѣ надобности для покрытія убытковъ отъ мятежей, и наконецъ еще налоги, назначаемые въ нѣкоторыхъ случаяхъ, напр. на дома для умалишенныхъ, содержимые въ нѣкоторыхъ округахъ совмѣстно графствами и отдѣльными County Boroughs; 2) въ округахъ (а также и въ городахъ, функціонирующихъ въ качествѣ городскихъ округовъ), такъ какъ Public Health Act предписываетъ, чтобы владѣльцы земельныхъ участковъ или частей земельныхъ участковъ, коимъ особенно полезны учрежденія и въ особенности хозяйственныя предпріятія упомянутыхъ органовъ, несли соотвѣтственно большую долю налогового бремени. Для этой цѣли окружные и городскіе совѣты имѣютъ право раздѣлять свою территорію (area) на различные податные округа и взимать съ нихъ по особой раскладкѣ спеціальныя District Rates; это имѣетъ особенно важное значеніе въ сельскихъ округахъ, ибо здѣсь District Council можетъ брать на себя въ случаѣ нужды удовлетвореніе и такихъ публичныхъ потребностей, удовлетвореніе которыхъ не подъ силу отдѣльному приходу.

Всѣ англійскіе мѣстные органы имѣютъ, слѣдовательно, правo производить раскладку потребной имъ суммы налоговъ въ томъ смыслѣ, какъ это было нами изложено выше на стр. 144; но далеко не всѣ они снабжены всѣми полномочіями податныхъ органовъ. *Оцѣночныя полномочія* даны лишь немногимъ органамъ, прежде всего Boards of Guardians или назначаемымъ ими Assessment Committees округовъ призрѣнія бѣдныхъ, которые производятъ оцѣнку совмѣстно съ Overseers, старыми приходскими податными органами [1]). Совѣты графствъ и городскіе совѣты, если они

[1]) При этомъ слѣдуетъ все таки напомнить, что со времени изданія Local Government Act'a 1894 года Overseers въ сельскихъ приходахъ назначаются приходскими совѣтами или Parish Meeting'ами и что ихъ полномочія или право ихъ назначенія въ городахъ и городскихъ округахъ могутъ быть посредствомъ приказа Local Government Board'a переданы и фактически часто передаются соотвѣтствующимъ совѣтамъ. Въ столицѣ (за исключеніемъ Сити) они передаются столичнымъ органамъ народнаго здравія т. е. раньше они передавались окружнымъ совѣтамъ и Vestries тѣхъ приходовъ, которые являлись въ то же время самостоятельными округами, а теперь передаются совѣтамъ новыхъ столичныхъ Municipal Boroughs. Этимъ установленъ прежній порядокъ назначенія Overseers мировыми судьями.

ЦАБ "Автограф"

находятъ недостаточными результаты приходскихъ оцѣночныхъ листовъ, составленныхъ окружными органами призрѣнія бѣдныхъ, имѣютъ право распорядиться о производствѣ новой оцѣнки для цѣлей раскладки *своихъ* rates между отдѣльными приходами; но въ основѣ такой оцѣнки всегда лежитъ оцѣнка, произведенная overseer'ами и Assessment Committees, оставляемая неизмѣнной для цѣлей призрѣнія бѣдныхъ;, такъ что вторая оцѣнка, собственно говоря, имѣетъ въ виду лишь исправленіе по приходамъ общихъ результатовъ первой оцѣнки. Объектъ налога и видъ обложенія остаются тѣ же самые, что и при налогѣ для бѣдныхъ.

Основой для раскладки налоговъ всѣхъ остальныхъ органовъ могутъ служить только оцѣнки, произведенныя органами призрѣнія бѣдныхъ. Оцѣнки эти видоизмѣняются лишь въ томъ отношеніи, что по Public Health Act'y 1875 года городскіе органы народнаго здравія, т. е. Borough* Urban District Councils, должны при взиманіи General District Rate, а также отдѣльныхъ спеціальныхъ rates на освѣщеніе, стражу, водоснабженіе, канализацію и на библіотеки, облагать только одну четверть оцѣненнаго дохода извѣстныхъ недвижимыхъ имуществъ, а именно, земельныхъ участковъ, находящихся въ сельскохозяйственной эксплоатаціи, каналовъ и другихъ водъ, а также участковъ для желѣзнодорожнаго сообщенія (но не станціонныхъ зданій).

Такимъ образомъ оцѣнки, произведенныя органами призрѣнія бѣдныхъ, служатъ основой для всего мѣстнаго обложенія. Но податная власть этихъ органовъ ограничивается лишь оцѣнкой и раскладкой одного единственнаго налога, Poor Rate; при этомъ полномочія раскладки сосредоточены по закону въ лицѣ приходскаго overseer'a, который по основному закону о призрѣніи бѣдныхъ 1601 года, долженъ взимать только одинъ налогъ (въ то время только для цѣлей призрѣнія бѣдныхъ) съ своего прихода „соразмѣрно платежеспособности прихода (according to the ability of the same parish)". Теперь призрѣніе бѣдныхъ изъ повинности приходской превратилось въ повинность союзную. По отношенію къ этой повинности, а также по отношенію къ налоговымъ требованіямъ всѣхъ другихъ мѣстныхъ органовъ, охватывающихъ нѣсколько приходовъ или части разныхъ приходовъ, общій результатъ оцѣнки, произведенный въ отдѣльныхъ приходахъ или въ соотвѣтствующихъ частяхъ приходовъ, является поэтому законнымъ масштабомъ платежеспособности, т. е. налогоспособности ихъ. Иначе говоря, налоги для бѣдныхъ, взимаемые

ЦАБ "Автограф"

союзами, а также County Rates, Borough Rates и District Rates, равно какъ и нѣкоторыя спеціальныя rates, суть репартиціонные налоги, которые, въ видѣ прибавокъ къ Poor Rate, или же въ видѣ самостоятельныхъ rates, распредѣляются между приходами, какъ таковыми, пропорціонально общимъ итогамъ произведенныхъ въ нихъ оцѣнокъ. Оцѣночные листы, составляемые совѣтами графствъ, какъ основа для County Rate, являются поэтому лишь сводками общихъ результатовъ оцѣнки, произведенной въ отдѣльныхъ приходахъ, но эти сводки могутъ быть однако выше или ниже соотвѣтствующихъ суммъ для раскладки Poor Rate.

Итакъ, какъ мы уже упоминали, всѣ мѣстные rates покоятся на единой основѣ, при чемъ лишь въ степени обложенія замѣчаются нѣкоторыя модификаціи. Значительная часть мѣстныхъ налоговъ вообще взимается въ видѣ прибавокъ къ налогамъ, взимаемымъ органами призрѣнія, и подъ именемъ Poor Rate ставшимъ такимъ образомъ понятіемъ коллективнымъ. Мѣстные органы посредствомъ «precept'овъ» сообщаютъ overseer'амъ (совѣты графствъ черезъ посредство Boards of guardians) необходимую имъ сумму налоговъ, и overseers прибавляютъ приходящуюся на отдѣльный приходъ долю къ контингенту, взимаемому съ этого прихода самимъ союзомъ призрѣнія бѣдныхъ. При этомъ, благодаря современному развитію мѣстныхъ и коммунальныхъ задачъ, а также вслѣдствіе недавнихъ измѣненій въ организаціи столичнаго управленія [1]), которыми лондонскіе налоги для бѣдныхъ были превращены въ Borough Rates, прибавки къ налогу для бѣдныхъ стали въ концѣ концовъ больше самого налога. Мѣстными органами Англіи съ Уэльсомъ было собрано:

---

[1]) Учрежденіемъ Metropolitan Municipal Boroughs взамѣнъ прежнихъ округовъ (внѣ Сити) London Government Act'омъ 1899 года. Статья 10-ая этого закона соединила въ этихъ городахъ Poor Rate съ General Rate; поэтому въ числѣ лондонскихъ Borough Rates было въ 1902—03 г. собрано 3.617,013 ф. ст. для нуждъ столичныхъ органовъ призрѣнія бѣдныхъ. На эту сумму нужно, слѣдовательно, увеличить приведенные въ таблицѣ подъ рубрикой 1902—03 года 8.455,000 ф. ст., собранные въ видѣ „Poor Rate“ для самихъ органовъ призрѣнія бѣдныхъ (включая и overseers), и тогда получется сумма всѣхъ налоговыхъ поступленій этихъ органовъ въ 1902—03 году въ 12.075,000 ф. ст.

ЦАБ "Автограф"

| Въ 1000 ф. ст. | | 1873/74 | 1883 84 | 1893/94 | 1896/97 | 1902/03 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Public Rates вообще . . | | 18 906 | 24 934 | 32 224 | 37 542 | 50 328 |
| Изъ нихъ было собрано: | | | | | | |
| въ видѣ Poor Rates черезъ overseers [1]. | Для самихъ органовъ призрѣнія бѣдныхъ . . | 8 017 | 8 390 | 8 159 | 9 494 | [1] 8 455 |
| | Въ качествѣ прибавокъ для другихъ органовъ . | 4 325 | 5 893 | 9 585 | 12 673 | 12 886 |
| | Всего . . . | 12 342 | 14 283 | 17 744 | 22 167 | 21 342 |
| въ видѣ другихъ rates . | | 6 564 | 10 651 | 14 580 | 15 375 | [1] 28 986 |

Сравнительно незначительный ростъ собственныхъ налоговъ органовъ призрѣнія бѣдныхъ является слѣдствіемъ постоянно увеличиваемыхъ пособій со стороны государства, особенно возросшихъ послѣ реформы 1888 года: государственныя субвенціи, получаемыя органами призрѣнія бѣдныхъ равнялись въ 1873—74 г.—461,511 ф. ст., въ 1883—84 г.—1.103,732 ф. ст., въ 1888 — 89 г. — 1.315,554 ф. ст., въ 1893 — 94 г. уже 2.436,930 ф. ст., 1896—97 г.—2.594,622 ф. ст. и въ 1902—03 г.—2.616,892 ф. ст., такъ что безъ этихъ пособій сумма налоговъ, необходимая органамъ призрѣнія бѣдныхъ, возросла бы съ 8,5 милл. ф. ст. въ 1873—74 г. до 12,1 милл. ф. ст., въ 1896—97 г. и до 14,7 милл. ф. ст. въ 1902—03 году (включая и сумму взимаемую столичными Boroughs въ видѣ части General Rate въ пользу ихъ органовъ призрѣнія бѣдныхъ [2]).

Относительно прибавокъ къ Poor Rate не существуетъ никакого принципа въ томъ смыслѣ, чтобы опредѣленные органы обязаны были пользоваться исключительно этимъ видомъ взиманія или чтобы вопросъ о взиманіи добавочнаго налога или самостоятельнаго рѣшался въ зависимости отъ цѣли назначенія этого налога [3]). Городскіе совѣты, взимавшіе раньше свои Borough

[1]) Таблицы Poor Rates и добавокъ къ нимъ, взимаемыхъ „under precept", имѣются въ каждомъ введеніи къ I части Local Taxation Returns; за 1902—03 г, см. стр. VIII.

[2]) См. примѣчаніе на предыдущей страницѣ.

[3]) См. „First Report" учрежденной въ 1896 году Royal Commission on Local Taxation. 1899 г., Parl Papers C. 9141, стр. 8.

ЦАБ "Автограф"

Rates, Watch Rates, Library Rates большею частью въ видѣ прибавокъ къ налогу для бѣдныхъ, стали все болѣе и болѣе пользоваться даннымъ имъ городовымъ положеніемъ правомъ взимать собственные налоги и при томъ въ случаѣ нужды черезъ своихъ собственныхъ сборщиковъ. Въ особенности широко городскіе совѣты стали пользоваться этимъ правомъ послѣ того, какъ Local Government Act 1894 года разрѣшилъ передавать имъ полномочія overseers по отношенію къ городскимъ приходамъ, такъ что въ тѣхъ городахъ, гдѣ такая передача имѣла мѣсто, раскладка и взиманіе налога для бѣдныхъ, а также муниципальныхъ и окружныхъ налоговъ, производятся однимъ и тѣмъ же органомъ; однако и въ настоящее время взиманіе этихъ налоговъ объединено еще не во всѣхъ городахъ. Точно также и rates на школы, на кладбища и на другія цѣли взимаются какъ въ видѣ прибавокъ къ налогу для бѣдныхъ, такъ и въ видѣ самостоятельныхъ налоговъ. Всѣ эти фактическія условія сложились исторически, при чемъ въ отдѣльныхъ случаяхъ играли роль административно-техническія соображенія: мѣстные налоги съ дифференціальнымъ распредѣленіемъ налогового бремени были менѣе пригодны для взиманія въ видѣ добавочныхъ налоговъ. Такимъ образомъ напр. General District Rates, такъ называемые Improvement Rates и значительная часть Highway Rates городовъ и городскихъ округовъ, а въ сельскихъ округахъ rates для покрытія спеціальныхъ расходовъ и затѣмъ rates особыхъ гаванныхъ, канализаціонныхъ, дренажныхъ и тому подобныхъ спеціальныхъ органовъ,—подлежатъ обыновенно особой раскладкѣ. Въ качествѣ прибавокъ къ Poor Rate въ «Returns» фигурируютъ всегда налоги графствъ внѣ Лондона (и только незначительная часть налоговъ, взимаемыхъ London County Council), налоги столичнаго полицейскаго округа, поскольку они взимаются въ частяхъ этого округа, лежащихъ внѣ лондонскаго графства, general Rates сельскихъ округовъ, затѣмъ все еще очень значительная часть Borough Rates, кромѣ лондонскихъ, большая часть налоговъ, взимаемыхъ школьными совѣтами и особыми Burial Boards, опять таки за исключеніемъ лондонскихъ [1]), болѣе $^5/_8$ налоговъ сель-

1) Въ столицѣ налоги для столичнаго полицейскаго округа, для лондонскаго School Board и большая часть налоговъ London County Council взимаются столичными Boroughs. Корпорація City также взимаетъ лишь небольшую часть своихъ налоговъ въ видѣ Poor Rate.

ЦАБ "Автограф"

скихъ общинъ (Parish Councils и Parish Meetings) вновь конституированныхъ въ 1894 году, а также незначительныя суммы налоговъ, взимаемыхъ нѣкоторыми спеціальными комиссіями для бань и прачешныхъ, для публичныхъ библіотекъ и для сохраненія общинныхъ выгоновъ. Главныя статьи этихъ добавочныхъ налоговъ равнялись въ вышеприведенные годы въ 1.000 ф. ст.:

| Изъ прибавокъ къ Poor Rate было собрано. | 1873/74 | 1883/84 | 1893/94 | 1896/97 | 1902/03 |
|---|---|---|---|---|---|
| Въ качествѣ County, Borough и Police Rates . . | 3 310 | 4 101 | 7 224 | 9 130 | 8 729 |
| Для сельскихъ округовъ и сельскихъ приходовъ . . . . | 138 | 117 | 237 | 1 860 | 2 344 |
| Для Highway Boards (послѣ 1894 г. ихъ замѣняютъ сельскіе округа) . . . . . | 777 | 832 | 863 | 76 | — |
| Для School Boards внѣ городовъ и для комитетовъ школьнаго надзора съсельскихъ округахъ . | 99 | 767 | 1 073 | 1 391 | 1 744 |
| Для кладбищенскихъ органовъ . . . . . | — | 114 | 123 | 127 | 69 |

Не въ видѣ Poor Rate было въ 1902/03 году собрано: въ Лондонѣ General Rates столичныхъ boroughs для ихъ собственныхъ потребностей, а также для лондонскаго совѣта графства, полицейскаго округа, School Board'a и для органовъ призрѣнія бѣдныхъ 12,266,042 ф. ст. и въ Сити консолидированный Police—and Sewers Rate, включая долю въ школьныхъ налогахъ и особыя Ward Rates, всего 769,411 ф. ст.; въ другихъ городахъ Borough Rates, District Rates, а также спеціальные rates городскихъ совѣтовъ—10,104,214 ф. ст.; въ другихъ городскихъ округахъ въ видѣ District Rates—4,914,488 ф. ст.; въ видѣ спеціальныхъ rates сельскихъ округовъ 546,193 ф. ст.; въ видѣ особыхъ Parish Rates 64,625 ф. ст.; всего для потребностей этихъ въ истиномъ смыслѣ мѣстныхъ и въ то же время коммунальныхъ органовъ было собрано круглымъ счетомъ 28,665,000 ф. ст. Кромѣ того круглымъ счетомъ 321,000 ф. ст. было собрано въ видѣ особыхъ rates для различныхъ упомянутыхъ выше спеціальныхъ органовъ. Обязанности органовъ взиманія по отношенію къ большей части

ЦАБ "Автограф"

этихъ мѣстныхъ налоговъ, взимаемыхъ въ видѣ особыхъ rates, исполняютъ тоже overseers. Кромѣ того, какъ мы замѣтили выше преимущественно въ городахъ и городскихъ округовъ существовали уже раньше собственные сборщики; но въ послѣднее время сами overseers, благодаря передачѣ ихъ функцій на основаніи закона о мѣстномъ управленіи 1894 года городскимъ, окружнымъ и приходскимъ совѣтамъ, все болѣе и болѣе превращаются въ простые исполнительные податные органы этихъ корпорацій, которыя въ своихъ общинахъ rates все болѣе и болѣе растворяютъ спеціальные налоги, взимавшіеся ранѣе въ видѣ прибавокъ къ Poor Rate. Такое сліяніе недавно произошло въ широкомъ масштабѣ въ столицѣ, а внѣ столицы имѣло мѣсто поглощеніе School Rates послѣ введенія въ дѣйствіе закона о народномъ образованіи, изданнаго въ концѣ 1902 года.

Какъ ни пестра картина *внѣшней* структуры англійскаго мѣстнаго обложенія, *по существу* оно представляетъ изъ себя только *распространеніе налога для бѣдныхъ*, видоизмѣненное лишь въ частностяхъ, какъ было указано выше [1]). Но этотъ налогъ есть *обложеніе владѣльцевъ* («occupiers», а не собственниковъ, какъ таковыхъ) *видимой недвижимой собственности въ предѣлахъ прихода, соразмѣрно чистому доходу отъ этого владѣнія* [2]). Этотъ налогъ отнюдь не является чисто объективнымъ

1) Отчетъ комиссіи по закону о бѣдныхъ 1840 г. Parl. Pap. 1843 г. 486, I стр. 25; I отчетъ Royal Commission Local Taxation, 1899 г. l. c., стр. 13

2) При разнообразіи экономическихъ условій, которыя всѣ должны быть подчинены взиманію Poor Rate, т. е. англійскому мѣстному обложенію вообще, наше опредѣленіе болѣе подходитъ къ характеру этого обложенія, чѣмъ опредѣленіе А. Вагнера: „Обложеніе видимой недвижимой собственности, находящейся въ рукахъ пользователя“ („Finanzwissenschaft“, III., дополнительный выпускъ 1896 г., стр. 40); налоговой субъектъ англійской Poor Rate, occupier, и въ качествѣ такого всякій наниматель части земельнаго участка, настолько отличается отъ налогового субъекта подоходныхъ налоговъ другихъ странъ, которые—по крайней мѣрѣ въ принципѣ—падаютъ на доходъ и ренту собственниковъ, что благодаря этому различію становится большею частью совсѣмъ инымъ и экономическое значеніе Poor Rate. Включеніе въ наше опредѣленіе того признака, что обложенію подлежитъ недвижимое владѣніе внутри отдѣльнаго прихода, является необходимымъ въ видѣ вышеописаннаго характера англійскихъ мѣстныхъ налоговъ, какъ репартиціонныхъ налоговъ; и дѣйствительно, владѣлецъ недвижимой собственности, расположенной въ нѣсколькихъ приходахъ одной и той же Union, облагается налогомъ не соразмѣрно

ЦАБ "Автограф"

налогомъ, потому что occupier не долженъ платить недоимокъ своего предшественника; собственникъ какъ таковой не облагается налогомъ; налогъ не должнъ быть уплачиваемъ за «unoccupied property», т. е. за пустующія квартиры, за фермы, эксплоатація которыхъ въ случаѣ неимѣнія арендатора собственникомъ не производится [1]). Въ compounding-system, допустимой въ примѣненіи къ земельнымъ участкамъ съ мелкими квартирами, принципіальная свобода собственника отъ налога проявляется въ томъ, что онь получаетъ особую скидку за принимаемый имъ на себя рискъ платить налогъ и за пустующія квартиры [2]). Такимъ образомъ въ англійскомъ мѣстномъ обложеніи налоговой субъектъ играетъ совершенно иную роль, чѣмъ это обыкновенно бываетъ при подоходныхъ налогахъ съ недвижимой собственности. Понятіе видимой недвижимой собственности здѣсь также болѣе широкое, ибо оно уже по буквальному смыслу закона 1601 года охватывало десятинные сборы, а съ усложненіемъ экономическихъ явленій понятіе это было распространено не только на газовыя, водопроводныя, электрическія, телеграфныя и телефонныя сооруженія, какъ таковыя, но также и на проводы ихъ, находящіеся въ предѣлахъ прихода.

Эта особенность англійскаго мѣстнаго обложенія можетъ быть объяснена историческимъ его развитіемъ, ибо налогъ на бѣдныхъ при своемъ возникновеніи содержалъ зародыши для развитія настоящаго личнаго налога и заключалъ въ себѣ по крайней мѣрѣ возможность обложенія по принципу налогоспособности. Этого историческаго развитія мы здѣсь вкратцѣ коснемся. Послѣ уничтоженія монастырей при Генрихѣ VIII, въ 1535/36 и 1539 гг. обязанность содержанія бѣдныхъ перешла на приходы, которые получали необходимыя для того средства путемъ добровольныхъ сборовъ съ жителей прихода; но скоро приходы оказались вынужденными при помощи епископовъ оказывать давленіе на готовность дѣлать эти добровольные взносы (законъ 1552 г.

---

общему доходу отъ этого владѣнія, а отдѣльно по приходамъ.—Утвержденіе *Reitzenstein'a* (Schönbergs Handb. III, 2, 1898 г. стр. 77), что англійское коммунальное обложеніе „ложится почти исключительно на доходъ отъ земли“ слѣдуетъ разсматривать какъ petitio principii.

[1]) Poor Rate Assessment and Collection Act 1869 г. 32 and 33 Vict c.41, а также Public Health Act. 1875 г. sect. 211.

[2]) См. оба закона, приведенные въ предыдущемъ примѣчаніи, и Municipal Corporation Act 1882 года относительно Borough и Watch Rate.

ЦАБ "Автограф"

5 and 6 Ed. VI. c. 2). Законъ 1562 г. (5 Eliz c. 3). сдѣлалъ еще шагъ дальше и уполномочилъ епископовъ вызывать къ ближайшимъ General Sessions всякое лицо, отказывающееся дѣлать взносы соразмѣрно платежеспособности (ability), и тогда мировой судья, въ случаѣ упорства даннаго лица, могъ обложить его налогомъ по своему усмотрѣнію, а въ случаѣ надобности принудить къ уплатѣ этого налога посредствомъ лишенія свободы. Такимъ образомъ косвенно была введена принудительность взносовъ, которые всякое платежеспособное лицо въ приходѣ должно было дѣлать теперь соразмѣрно своей общей платежеспособности [1]). Тѣмъ самымъ были даны всѣ моменты для развитія число личнаго налога, и они отнюдь не были устранены текстомъ законовъ о бѣдныхъ 1597 и 1601 г [2]), которые ввели окончательно обязательность платежа налога и положили основаніе современному налогу для бѣдныхъ. Законъ 1601 года, представляющій изъ себя повтореніе закона 1597 г., исправленное на основаніи рѣшеній мировыхъ судей,уполномочивалъ overseers еженедѣльно, или въ другіе сроки, получать средства для цѣлей призрѣнія бѣдныхъ «путемъ обложенія *каждаго жителя*, священника, викарія и всякаго другого лица, а также *всякаго владѣльца* лежащихъ въ предѣлахъ прихода земель, домовъ, десятинъ, угольныхъ копей или поступающаго въ продажу низкоствольнаго лѣса». Налогъ этотъ долженъ быть взимаемъ «съ даннаго прихода пропорціально его платежеспособности». Налоговыми субъектами являются по этому закону всѣ жители и кромѣ того владѣльцы извѣстныхъ недвижимыхъ имуществъ; послѣднее постановленіе закона взято изъ судебнаго рѣшенія 1589 года, которое обезпечивало привлеченіе къ несенію налога пришлыхъ элементовъ, но по буквальному смыслу своему могло быть отнесено также и къ «жителямъ» прихода. Способъ обложенія не былъ подробно обозначенъ въ законѣ; налоговой объектъ былъ съ нѣкоторой ясностью обозначенъ лишь въ обложеніи пришлыхъ лицъ, причемъ принятіе за масштабъ дохода отъ недвижимаго имущества было

---

[1]) Аналогичный процессъ встрѣчается въ исторіи призрѣнія бѣдныхъ г. Бреславля, гдѣ первоначально добровольные взносы, собираемые съ гражданъ, были эдиктами Фридриха Великаго тоже превращены въ принудительные взносы. Здѣсь принужденіе однако не распространялось и на случаи недостаточности добровольнаго взноса, „Das Armenwesen der Stadt Breslau", Breslauer Statistik. T. XII, выпускъ II, стр. 19 и 29.

[2]) 39 Eliz. c. 3 и 43 Eliz. c. 2.

ЦАБ "Автограф"

уже основано на толкованіи закона. Для обложенія «жителей» налоговой объектъ вообще не былъ обозначенъ; открытымъ оставался и вопросъ, должны ли владѣльцы упомянутыхъ недвижимыхъ имуществъ, принадлежащіе въ то же время къ числу жителей прихода, быть облагаемы *только* пропорціонально этому имуществу, или же пропорціонально ихъ общей платежеспособности, особенно въ виду того, что въ законѣ имѣется указаніе на «платежеспособность прихода», наводящее на мысль объ обложеніи также и «personal property» жителей. И дѣйствительно, практика и судебныя рѣшенія часто старались пополнить пробѣлы закона въ этомъ направленіи, но они дѣлали это довольно своеобразно. По поводу ряда относящихся сюда вопросовъ, предложенныхъ ассизному судьѣ въ 1633 году, онъ вынесъ рѣшеніе, что должны быть обложены «всѣ недвижимости, дающія ежегодную прибыль», и что для сужденія объ «ability» прихода прежде всего должна быть оцѣнена «равномѣрно и безъ всякихъ различій» земельная собственность, къ каковой оцѣнкѣ въ случаѣ надобности, по усмотрѣнію мировыхъ судей, должна быть еще прибавлена «видимая въ приходѣ платежеспособность прихожанъ». Согласно этому рѣшенію, наряду съ недвижимой собственностью могла быть обложена также и личная, но собственность эта должна была быть доходной и главное она должна была находиться и быть видима въ приходѣ. Благодаря этому, была заранѣе исключена возможность обложенія пришлыхъ элементовъ по иному масштабу, чѣмъ по ихъ нелвижимому имуществу, находящемуся въ приходѣ; но заработная плата, пенсіи, всякій трудовой доходъ, проценты съ помѣщеннаго и заемнаго капитала, а также пожизненныя ренты, тоже были окончательно изъяты изъ обложенія налогомъ для бѣдныхъ; практически въ качествѣ видимаго личнаго владѣнія могъ быть облагаемъ только еще капиталъ, вложеный въ промышленныя предпріятія. Позднѣйшія рѣшенія 1706, 1777, 1792, 1795 г. объявили допустимымъ и въ отдѣльныхъ случаяхъ узаконеннымъ въ силу обычая обложеніе Personal Property, по скольку оно является «мѣстнымъ» и «видимымъ», въ частности также обложеніе stock-in-trade [1]). Но для практическаго исполненія такого обложенія overseers не имѣли тогда, какъ не имѣютъ и теперь, необходимыхъ правъ разслѣдованія; поэтому комиссія по поводу закона о бѣдныхъ 1840 года

[1]) Промышленный капиталъ.

ЦАБ "Автограф"

могла въ своемъ докладѣ о мѣстномъ обложеніи, представленномъ въ 1843 году, констатировать тотъ фактъ, что Personal Property, какъ таковое, никогда не было привлекаемо къ уплатѣ налога для бѣдныхъ, и что въ частности обложеніе strock-in-trade въ большей части Англіи и Уэльса никогда не практиковалось; исключенія въ этомъ отношеніи встрѣчались только на югѣ и западѣ въ старыхъ раіонахъ шерстяной мануфактуры, но влекли за собой тамъ, гдѣ они послѣдовательно проводились, лишь перенесеніе промышленныхъ предпріятій въ сѣверные промышленные округа.

Практика болѣе двухъ столѣтій вмѣстѣ съ судебными рѣшеніями, которыя опять-таки должны были по большей части опираться на выработанное практикой обычное право, ограничила налоговой объектъ недвижимыми имуществами, перечисленными въ законѣ 1601 года и сдѣлала эти недвижимыя имущества общимъ базисомъ раскладки для жителей и владѣльцевъ. Такой порядокъ былъ окончательно утвержденъ закономъ 1820 года (3 and 4 Vict. c. 89). Законъ этотъ запретилъ съ 1841 года учитывать при оцѣнкѣ платежеспособности промышленные доходы, но онъ въ то же время сохранилъ налоговую обязанность «священниковъ, викаріевъ и всѣхъ владѣльцевъ» недвижимыхъ имуществъ, перечисленныхъ въ законѣ 1601 года, т. е. онъ сохранилъ выше описанное соединеніе чисто личной обязанности платить налогъ съ раскладкой налога исключительно по доходу отъ недвижимаго имущества. То обстоятельство, что позднѣе списокъ поименованныхъ въ законѣ недвижимыхъ имуществъ былъ пополненъ высокоствольнымъ лѣсомъ, кромѣ угольныхъ еще и иными копями (Rating Act 1874 г.), имѣетъ лишь второстепенное значеніе.

Такимъ образомъ налоговой субъектъ и налоговой объектъ были установлены единообразно для всего мѣстнаго обложенія. Значеніе и пригодность этого обложенія зависѣли теперь главнымъ образомъ отъ организаціи *оцѣночной* и *раскладочной* процедуры, на которой мы и должны подробно остановиться при описаніи англійскаго мѣстнаго обложенія, существующаго вполнѣ самостоятельно наряду съ государственнымъ обложеніемъ.

По закону 1601 года оцѣнка и раскладка для Poor Rate была предоставлена дискреціонной власти overseers, при чемъ мировые судьи осуществляли лишь формальный контроль и могли исправлять дѣйствія overseers лишь въ частностяхъ. Порядокъ этотъ необходимо было болѣе подробно урегулировать закономъ,

ЦАБ "Автограф"

а главное нужно было сообразоваться съ принципомъ самоуправленія на представительной основѣ въ томъ видѣ, какъ онъ былъ впервые выраженъ въ новой организаціи органовъ призрѣнія бѣдныхъ и Municipal Boroughs, т. е. слѣдовало отвести достаточную *долю участія въ оцѣночной процедурѣ представительствамъ плательщиковъ налоговъ.*

Законъ 1815 года впервые уполномочилъ мировыхъ судей предпринимать въ цѣляхъ раскладки County Rate разслѣдованія и дѣлать особыя дополнительныя оцѣнки для исправленія оцѣнки, сдѣланной overseer'ами, но еще въ 1834 году въ нѣкоторыхъ графствахъ пользовались оцѣночными листами, составленными почти сто лѣтъ тому назадъ. Способъ оцѣнки былъ часто различенъ въ разныхъ приходахъ одного и того же графства, и County Rate распредѣлялась между приходами весьма неравномѣрно въ виду того, что приходскіе органы стремились наивозможно понизить результаты своей оцѣнки, ибо отъ этихъ результатовъ зависѣла доля ихъ участія въ County Rate. Эта неравномѣрность и стремленіе отдѣльныхъ приходовъ къ пониженію результатовъ оцѣнки должны были еще увеличиться послѣ того, какъ въ 1834 г. сама обязанность содержанія бѣдныхъ перешла къ союзамъ и въ 1835 г. прибавилась еще Borough Rate, какъ новый репартиціонный налогъ. Эти недостатки пытался устранить прежде всего Parochial Assessment Act 1836 года (6 and 7 Will. IV. c. 96), предписавшій произвести во всей Англіи съ Уэльсомъ новую оцѣнку годичнаго чистаго дохода всѣхъ владѣній, обложенныхъ налогомъ для бѣдныхъ. Законъ опредѣлялъ это «net annual value» какъ «ренту, ожидаемую ежегодно, свободную отъ всякихъ обычныхъ повинностей владѣльца и отъ десятинныхъ повинностей, и за вычетомъ вѣроятной (probable) средней годовой стоимости ремонта, страховки и другихъ расходовъ, необходимыхъ для сохраненія доходности имущества». Такимъ образомъ оцѣночная процедура была раздѣлена на двѣ части: выясненіе валовой ренты, называемой въ позднѣйшихъ законахъ «gross estimated rental», и чистаго дохода, опредѣляемаго посредствомъ вычета расходовъ и получившаго впослѣдствіи названіе rateable value; этотъ чистый доходъ и подлежитъ обложенію. Законъ 1836 года не предписывалъ однако производства въ будущемъ новой оцѣнки или провѣрки старой оцѣнки и предоставлялъ все еще однимъ overseers опредѣленіе подлежащихъ вычету расходовъ, равно какъ и всю оцѣночную работу.

ЦАБ "Автограф"

Только Unions Assessment Act 1862 г. [1]) предоставилъ Board'амъ of Guardians сначала внѣ столицы, а затѣмъ по особому закону 1869 года также и въ столицѣ, вліяніе на оцѣнку черезъ посредство назначаемаго ими ежегодно Union Assessment Committee. Эта комиссія, состоящая изъ 6—12 членовъ, которые не должны однако представлять равномѣрно всѣ части union'a, является съ тѣхъ поръ настоящимъ оцѣночнымъ органомъ; overseer же занимаетъ въ оцѣночной процедурѣ скорѣе положеніе подготовляющаго и исполнительнаго органа. Онъ сохранилъ однако свою роль законной инстанціи по раскладкѣ и взиманію налога для бѣдныхъ въ приходѣ, интересы котораго онъ представляетъ въ оцѣночной процедурѣ, возражая противъ дѣлаемыхъ Assessment Committee измѣненій его оцѣнки и возбуждая жалобы по поводу несправедливостей въ результатахъ оцѣнки различныхъ приходовъ его union'a.

По закону 1862 года, нормировавшему *оцѣночную процедуру внѣ Лондона* [2]), overseers должны были составлять оцѣночные листы, содержащіе всѣ владѣнія въ приходахъ, а также валовые и чистые доходы ихъ, и представлять эти листы въ Assessment Committees черезъ три мѣсяца послѣ ихъ назначенія. При этомъ overseers могли, если находили правильными листы, составленные ими въ предыдущій разъ, ограничиваться лишь исправленіемъ ихъ. Кромѣ того overseers должны составлять и представлять въ Assessment Committees дополнительные листы о всѣхъ увеличеніяхъ и уменьшеніяхъ доходовъ и о другихъ измѣненіяхъ. Assessment Committees уполномочены закономъ дѣлать отъ времени до времени распоряженія о производствѣ новой оцѣнки для цѣлаго прихода или для отдѣльныхъ частей прихода, а, стало быть, и о составленіи новаго или дополнительнаго оцѣночнаго листа; но законъ не устанавливаетъ, за исключеніемъ опять-таки столицы, никакихъ сроковъ для этого, и потому листы, составленные для 1863 года во исполненіе закона 1862 года, во многихъ случаяхъ не были возобновляемы въ теченіе долгихъ лѣтъ [3]). Assessment Committees могутъ для цѣлей новой оцѣнки или пересмотра старой оцѣнки требовать всякаго рода свѣдѣнія отъ всѣхъ ор-

[1]) 25 and 26 Vict. c. 103; дополненъ новеллой 1864 года и Poor Rate Assessment and Collection Act'омъ 1869 г., 32 and 33 Vict. c. 41.

[2]) О соотвѣтствующемъ законѣ для столицы (1869 г.) см. ниже стр. 163.

[3]) I отчетъ Royal Commission on Local Taxation, 1899 г., l. c. 16.

ЦАБ "Автограф"

гановъ раскладки и взиманія налоговъ, въ томъ числѣ и отъ государственныхъ [1]); этимъ правомъ не пользуются overseers при составленіи оцѣночнаго листа въ первой инстанціи. Но ни overseers, ни Assessment Committees (опять-таки за исключеніемъ столицы) не имѣютъ права требовать свѣдѣнія отъ самихъ собственниковъ и владѣльцевъ.

Оцѣнка должна установить, какъ и по закону 1836 года, валовой доходъ, «gross value» или «gross estimated rental», а затѣмъ уже подлежащій обложенію чистый доходъ, «rateable value». Это «rateable value» затѣмъ еще модифицируется: 1) для раскладки городскихъ District Rates, посредствомъ вычета $^3/_4$ чистаго дохода отъ недвижимыхъ имуществъ, перечисленныхъ выше на стр. 148, и 2) для раскладки Poor Rate и мѣстныхъ rates подлежащихъ взиманію по тому же способу по Agriculture Rates Act'y 1896 года, посредствомъ вычета половины чистаго дохода всѣхъ недвижимостей, находящихся въ сельскохозяйственной эксплоатаціи; уменьшенный такимъ образомъ чистый доходъ называется «assessable value».

Основными элементами оцѣнки остались все-таки «gross» и «rateable value». Однако въ законѣ 1862 года и въ позднѣй-

---

1) При этомъ слѣдуетъ напомнить о томъ, что государственная оцѣнка недвижимой собственности, состоящей изъ сельскохозяйственныхъ участковъ, другихъ недвижимостей всякаго рода и десятинъ, а также городскихъ домовъ производится для шедулы A Income Taxe, которая со времени Finance Act'a 1896 года служитъ въ то же время и основой для раскладки старой Land Tax. Желѣзныя же дороги, рудники, каменоломни, соляныя и квасцовыя копи, желѣзные заводы, газовые заводы, водопроводы, каналы, рыбныя ловли, права охоты, рыночные и иные сборы, а также объекты мѣстнаго обложенія подлежатъ особой оцѣнкѣ для Income Taxe по шедулѣ. Оцѣнка для шед. A. производится, подъ высшимъ руководствомъ Land Tax Commissioners, назначаемыми ими мѣстными комиссіями черезъ посредство назначенныхъ послѣдними оцѣнщиковъ, при участіи податныхъ инспекторовъ и основывается главнымъ образомъ на декларацiяхъ, затребованныхъ отъ occupiers. Для ориентировки при распредѣленіи формуляровъ деклараціи оцѣнщики пользуются оцѣночными листами, составленными для Poor Rate; этими же листами они, въ случаѣ отказа въ деклараціи, могутъ пользоваться въ качествѣ точки опоры для собственной оцѣнки, которую они должны произвести. Оцѣнка производится черезъ каждые 5 лѣтъ; благодаря этому и благодаря системѣ деклараціи имѣетъ очень важное значеніе вышеупомянутое право Assessment Committees; вообще же—за исключеніемъ столицы—государственная и коммунальная оцѣнка совершенно независимы другъ отъ друга.

ЦАБ "Автограф"

шихъ дополненіяхъ къ нему нѣтъ никакихъ подробныхъ постановленій о вычетахъ расходовъ по содержанію имуществъ, которые должны быть сдѣланы для установленія «rateable value».

Assessment Committees должны, правда, заботиться объ однообразіи оцѣнки въ приходахъ ихъ union'а, должны опредѣлять нормы для этой оцѣнки и слѣдить въ подробностяхъ за примѣненіемъ этихъ нормъ; но единообразіе этой процедуры и соблюдаемыхъ при ней принциповъ въ разныхъ union'ахъ не обезпечено даже въ предѣлахъ одного и того же графства [1]). Кромѣ того

---

[1]) Неоднократно уже упоминавшаяся нами комиссія о мѣстномъ обложеніи, въ приложеніи D своего перваго отчета (Parl. Pap. 1899 г. l. c. стр. 58 и слѣд.) дала рядъ свѣдѣній о вычетахъ расходовъ, допущенныхъ Union Assessment Committees въ union'ахъ съ однородными экономическими условіями. Эти данныя, относящіяся къ 20 преимущественно сельскимъ union'амъ въ восточныхъ графствахъ Ost-Suffolk и West-Suffolk, Norfolk, Cambridge и Essex, а также къ цѣлому ряду преимущественно городскихъ union'овъ въ другихъ графствахъ, показываютъ, что при однородныхъ объектахъ вычеты въ отдѣльныхъ union'ахъ частью колеблются въ широкихъ предѣлахъ, частью же настолько различны, что въ нѣкоторыхъ union'ахъ при извѣстныхъ объектахъ допускается лишь одинъ размѣръ вычета, въ другихъ же union'ахъ въ этомъ отношеніи господствуетъ широкая свобода. При этомъ характерно, что въ преимущественно городскихъ union'ахъ примѣняется одинъ размѣръ вычета, весьма однако различный по отдѣльнымъ union'амъ: такъ, напр., при оцѣнкѣ доходности незастроенныхъ участковъ въ union'ахъ Ланкашира вычитается 5, 10 и даже $16^2/_3\,\%$ валоваго дохода, а въ union'ахъ другихъ графствъ вычеты равняются $2^1/_2$, $12^1/_2$ и даже $20\,\%$; при оцѣнкѣ дохода съ застроенныхъ земель вычеты равняются 5—20 %; при оцѣнкѣ дохода съ жилыхъ домовъ и торговыхъ зданій вычеты равняются $10—25\,\%$, равно какъ и при оцѣнкѣ дохода отъ кладовыхъ и складовъ; при оцѣнкѣ доходовъ съ коттеджей они равняются 15, 20 и даже $30\,\%$. Въ преимущественно сельскихъ union'ахъ вычеты колеблются большею частью въ извѣстныхъ минимальныхъ и максимальныхъ границахъ, но границы эти очень различны въ разныхъ union'ахъ, а въ нѣкоторыхъ встрѣчаются и однообразныя ставки вычетовъ, тоже различныя въ разныхъ union'ахъ; такъ напр. фермы классифицируются по своему доходу (до 100 ф. ст., 100—200 ф. ст., 200—300 ф. ст., болѣе 300 ф. ст.), и для каждаго изъ этихъ классовъ вычеты то производятся по однообразнымъ ставкамъ, то колеблются въ болѣе или менѣе широкихъ границахъ; въ нѣкоторыхъ же union'ахъ для оцѣнки доходовъ отъ зданій и для оцѣнки доходовъ отъ прилегающихъ къ нимъ земель производятся различные вычеты; всего замѣчательнѣе, что какъ разъ при оцѣнкѣ дохода съ незастроенныхъ земель, также и въ сельскихъ union'ахъ, встрѣчаются всего чаще однообразныя ставки вычетовъ,



ЦАБ "Автограф"

для County Rate Basis [1]), какъ оцѣнка вообще, такъ и вычеты, могутъ быть произведены County Rate Basis Committees [2]) отлично отъ оцѣнокъ для Poor Rate; такое различіе имѣетъ мѣсто также и въ тѣхъ случаяхъ, когда городской совѣтъ для раскладки городскихъ Rates пользуется своимъ правомъ составлять особые оцѣночные листы, совершенно независимо отъ государственной оцѣнки доходности тѣхъ же объектовъ, производимой для раскладки Income Tax и Land Tax.

Формальная процедура при составленіи оцѣночныхъ листовъ для раскладки Poor Rate установлена такъ, что приходскіе листы, составленные overseer'ами, до поступленія въ Union Assessment Committees, должны въ теченіе 14 дней быть выставлены въ приходѣ, чтобы всѣ заинтересованныя лица могли дѣлать извлеченія изъ нихъ или снимать съ нихъ копіи. Если Assessment Committee сдѣлаетъ измѣненія въ представленномъ ему приходскомъ оцѣночномъ листѣ, то тогда этотъ листъ долженъ быть возвращенъ overseer'y и въ теченіи 8—14 дней долженъ быть назначенъ срокъ для заявленія возраженій противъ сдѣланныхъ измѣненій. Если приходскіе оцѣночные листы союза приняты Assessment Committee, то они должны быть выставлены въ комиссіи въ теченіе 28 дней, чтобы каждый overseer и каждый плательщикъ налоговъ могъ дѣлать возраженія (также и по поводу слишкомъ большого обремененія его прихода, по поводу пропущенныхъ налоговыхъ объектовъ и т. д.), которыя обсуждаются затѣмъ въ назначенный комиссіей срокъ. По окончаніи этой процедуры оцѣночные листы подписываются тремя членами комиссіи и пріобрѣтаютъ такимъ образомъ законную силу; съ этихъ поръ до новой оцѣнки, произведенной по распоряженію Assessment Committee, измѣненія могутъ быть вносимы только дополнительными листами. Но overseers имѣютъ кромѣ того право, по порученію того органа, который они представляютъ (Parish Council или Parish Meeting сельскихъ приходовъ или vestry, или въ настоящее время Borough или Urban District Councils), приносить жалобы въ Quarter Sessions на переоцѣнку своего прихода или слишкомъ низкую оцѣнку другого прихода того же union'a.

Раскладка налога для бѣдныхъ между отдѣльными приходами

---

колеблющіяся между $10/_0$ и $7^1/_2{}^0/_0$ наряду съ однообразными ставками вычетовъ съ акра (6 шилл., 1 пенсъ).

[1]) Основа налога графства

[2]) О нихъ см. ниже.

ЦАБ "Автограф"

по установленнымъ въ оцѣночныхъ листахъ суммамъ ихъ чистыхъ доходовъ съ прибавленіемъ приходящихся на ихъ долю добавочныхъ долей налоговъ, требуемыхъ другими органами, составленіе приходскихъ податныхъ списковъ, взиманіе налоговъ, все это, какъ мы уже упоминали, относится по закону къ обязанности overseers или платныхъ Assistant Overseer и Collectors.

*Оцѣночную процедуру для столицы* нормируетъ Valuation (Metropolis) Act 1869 года (32 and 33 Vict. c. 67). Законъ этотъ предусматриваетъ учрежденіе Assessment Committees, въ остальномъ же процедура отлична отъ вышеописанной. При этомъ слѣдуетъ всегда помнить, что до 1899 года 192 прихода столицы были соединены, съ одной стороны въ 30 округовъ призрѣнія бѣдныхъ, а съ другой—въ 42 санитарныхъ округа, при чемъ самые крупные приходы составляли самостоятельные округа призрѣнія бѣдныхъ и самостоятельные санитарные округа. Органы призрѣнія бѣдныхъ также и въ столицѣ должны назначать Assessment Committees; назначеніе же Overseers и Assistant Overseers вмѣстѣ съ полномочіями приходскаго совѣта было по Local Gov. Act'y 1894 года передано органамъ народнаго здравія, и поэтому въ упомянутыхъ крупныхъ самостоятельныхъ приходахъ эти функціи были объединены въ рукахъ Select Vestries. Такимъ образомъ Select Vestries являлись одновременно и подготовляющей и ревизующей инстанціей оцѣночной процедуры, благодаря чему въ этихъ приходахъ утратилась независимость взаимнаго контроля этихъ двухъ инстанцій. Этотъ недостатокъ теперь устраненъ тѣмъ, что функціи overseers всюду перешли на совѣты новыхъ Metropolitan Boroughs.

Законъ 1869 года имѣлъ своею главною цѣлью установить для всего Лондона одинаковую оцѣночную процедуру, которая является теперь основой какъ для раскладки всѣхъ мѣстныхъ налоговъ въ столицѣ (включая Сити), такъ и для раскладки государственныхъ налоговъ, взимаемыхъ съ дохода отъ недвижимой собственности, и поэтому содержитъ въ себѣ важнѣйшіе моменты также и государственной оцѣночной процедуры. Сообразно съ этимъ оцѣнка производится въ столицѣ черезъ каждыя пять лѣтъ; въ промежуткахъ оцѣночные листы дополняются или исправляются посредствомъ временныхъ листовъ, которые постоянно должны вести overseers и на основаніи которыхъ они составляютъ дополнительные листы, представляемые ежегодно въ Assessment Committees. Упомянутые временные листы должны выяснять всякій



ЦАБ "Автограф"

приростъ и всякую убыль имущества, всякое уменьшеніе и всякое увеличеніе «gross» и «rateable value»; но посредствомъ временнаго листа въ вступившій въ законную силу оцѣночный листъ не можетъ быть внесенъ земельный участокъ, опущенный при главной оцѣнкѣ. Кромѣ того всякое увеличеніе цѣнности уже существующаго и оцѣненнаго имущества должно быть доказано оффиціальнымъ порядкомъ, что возможно лишь въ очень рѣдкихъ случаяхъ; поэтому временные листы, помимо прибавки новыхъ зданій, даютъ въ теченіе 4 лѣтъ до новой оцѣнки лишь возможность уменьшать часто общую оцѣночную сумму отдѣльнаго прихода. Новая оцѣнка основывается на обязательной декларациіи со стороны всѣхъ плательщиковъ налога, подлежавшей затребованію въ мартѣ предшествующаго года. Для этой цѣли государственный податной инспекторъ даетъ overseers'амъ всѣхъ приходовъ своего округа печатныя свѣдѣнія обо всѣхъ лицахъ, обязанныхъ къ декларациіи, и эти лица въ свою очередь должны представить свои декларациіи overseer'амъ не позже, чѣмъ черезъ 21 день [1]). Overseers передаютъ декларациіи вмѣстѣ съ составленными ими оцѣночными листами податнымъ инспекторамъ, которые препровождаютъ ихъ въ Assessment Committees. Но столичные Assessment Committees имѣютъ кромѣ того право требовать отъ вся-

---

1) Декларационный бланкъ содержитъ всѣ вопросы, имѣющіе значеніе для оцѣночной процедуры: личность владѣльца, а также собственника или непосредственнаго сдатчика или по крайней мѣрѣ получателя наемной или арендной платы; положеніе, размѣры, характеръ и способъ эксплоатаціи имущества, находящагося въ рукахъ владѣльца, съ детализированіемъ вопросовъ по всѣмъ направленіямъ: юридическій титулъ владѣнія (аредный договоръ, договоръ найма, время заключенія и продолжительность договора, особыя условія о расходахъ на улучшенія); размѣръ ренты или наемной платы, у собственниковъ— сумма, за которую имущество могло бы быть сдано въ текущемъ году, при условіи несенія собственникомъ расходовъ по содержанію имущества; величина Land Tax, десятинной ренты или ренты, замѣнившей десятинную, канализаціонной Rate, т. е. тѣхъ повинностей, которыя имѣютъ значеніе для опредѣленія „gross rental"; затѣмъ вопросъ—несетъ ли эти и тому подобныя арендныя повинности, а также расходы на страховку, ремонтъ и содержаніе имущества его собственникъ или же владѣлецъ. Но относительно суммы расходовъ на содержаніе имущества свѣдѣній не требуется. Декларація сопровождается заявленіемъ, что на всѣ вопросы данъ отвѣтъ по чистой совѣсти и согласно истинѣ. Отказъ въ декларациіи наказывается 5 ф. ст. штрафа, дача умышленно невѣрныхъ свѣдѣній—10 ф. ст. штрафа

ЦАБ "Автограф"

каго собственника или владѣльца, а также отъ всякого другого частнаго лица, въ теченіе 14 дней данныхъ относительно платежей, слѣдуемыхъ ему съ имущества или слѣдуемыхъ отъ него имуществу, а Boards of Guardians могутъ по просьбѣ Assessment Committee командировать свѣдущихъ лицъ для оказанія помощи при оцѣнкѣ. Жалобы плательщиковъ налоговъ или overseers на оцѣнку Assessment Committee отдѣльныхъ имуществъ поступаютъ на разсмотрѣніе спеціальныхъ сессій мировыхъ судей, которые должны устраивать такія спеціальныя засѣданія во всякое время, начиная съ 30 ноября, при чемъ всѣ жалобы должны быть разрѣшены до января. Противъ этихъ рѣшеній по поводу отдѣльныхъ жалобъ податные инспектора могутъ апеллировать въ Sessional Divisions, всѣмъ же заинтересованнымъ лицамъ (плательщикамъ налоговъ, overseer'амъ, податнымъ инспекторамъ) принадлежитъ еще право дальнѣйшей апелляціи къ Quarter Sessions, какъ къ высшей инстанціи; жалоба по поводу всей оцѣночной суммы прихода, которая можетъ быть возбуждена также и самимъ Assessment Committee, поступаетъ въ первой инстанціи въ Quarter Sessions въ высшей инстанціи въ High Court.

Больное мѣсто въ оцѣночной процедурѣ англійскихъ внѣстоличныхъ мѣстныхъ органовъ составляютъ, какъ мы уже упоминали выше, вычеты изъ валового дохода расходовъ на содержаніе имущества, для полученія цифры чистаго дохода, подлежащаго обложенію. Для Лондона законъ 1869 года содержитъ постановленія, касающіяся этого пункта: этимъ закономъ создано восемь разрядовъ земельныхъ участковъ, и для этихъ разрядовъ если только участки вполнѣ эксплоатируются ихъ собственниками или владѣльцами, назначены максимальныя ставки въ процентахъ валового дохода, превышать которыя вычеты расходовъ не должны [1]); только для десятинъ, для доходовъ отъ выкупа десятинъ,

[1]) Эти 8 классовъ и максимальныя цифры вычетовъ въ процентахъ „Gross Value" суть слѣдующіе: 1) жилые дома и строенія съ принадлежащей къ нимъ землей (кромѣ садовъ), до 20 ф. ст. валового дохода—25%; 2) зданія съ садами и парками, которые подвергаются вмѣстѣ съ ними оцѣнкѣ для раскладки государственной Inhbited House Duty, но безъ другихъ земель, отъ 20 до 40 ф. ст. валового дохода—20%; 3) то же самое выше 40 ф. ст. валового дохода—16⅔%; 4) зданія безъ земли или садовъ, отъ 20 до 40 ф. ст. валового дохода—20%; 5) то же самое выше 40 ф. ст. валового дохода 16⅔%; 6) земли съ зданіями, но безъ жилыхъ домовъ—10%; 7) земли безъ строеній—5%; 8) мельницы и фабрики—33 ⅓ %.

ЦАБ "Автограф"

для желѣзныхъ дорогъ, каналовъ, доковъ, водопроводовъ, газовыхъ заводовъ и иныхъ имуществъ, не включенныхъ въ одинъ изъ восьми классовъ, а также для всѣхъ земельныхъ участковъ, сдаваемыхъ по частямъ, доли вычетовъ на расходы по содержанію должны быть устанавливаемы въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ. Но благодаря тому, что въ законѣ не содержится подробныхъ постановленій о примѣненіи упомянутыхъ максимальныхъ нормъ и благодаря тому, что размѣръ этихъ расходовъ въ деклараціи не указывается [1]), практика даетъ совершенно неожиданный результатъ. Overseers, въ интересахъ своего прихода, были склонны вычитать всегда максимальныя ставки, а Quarter Sessions, въ случаѣ жалобъ, не могли не признавать такой способъ дѣйствія законнымъ. Такимъ образомъ во всемъ Лондонѣ примѣняются вообще только максимальныя нормы вычетовъ. Формально процедура стала очень единообразной, но зато она приводитъ къ тѣмъ большимъ неравенствамъ въ обложеніи; если, напр., маленькій домъ, находящійся въ выгодномъ положеніи, и большой домъ, находящійся въ невыгодномъ, даютъ одинаковый валовой доходъ, то, въ случаѣ принадлежности ихъ къ одному разряду, изъ ихъ валовыхъ доходовъ вычитается одинаковая сумма расходовъ на содержаніе и такимъ образомъ меньшій участокъ оказывается въ привиллегированномъ положеніи. Еще хуже непослѣдовательность, на которую указываетъ упомянутая комисія въ своемъ отчетѣ 1899 года (l. c., стр. 31): въ тѣхъ случаяхъ, когда арендаторъ кромѣ обычныхъ повинностей беретъ на себя также и обязанность содержанія, т. е. когда арендная плата является уже чистымъ доходомъ, установился обычай прибавлять къ этому доходу 10% для полученія требуемаго закономъ валового дохода и изъ полученной цифры вычитать затѣмъ максимальную норму расходовъ на содержаніе; такимъ образомъ въ оцѣночный листъ вносится не дѣйствительный чистый доходъ, а искусственно высчитанный и большею частью преуменьшенный. Такія неравенства въ оцѣнкѣ отдѣльныхъ имуществъ имѣли своимъ послѣдствіемъ соотвѣтствующее неравенство въ обложеніи различныхъ округовъ, обязанныхъ участвовать въ несеніи общихъ повинностей пропорціонально всему ихъ подлежащему обложенію доходу.

Въ общемъ все-таки лондонская оцѣночная процедура съ

[1]) См. выше, стр. 164, прим. 1.

ЦАБ "Автограф"

1869 года гораздо лучше процедуры, практикуемой внѣ столицы, благодаря правильной повторяемости оцѣнки, благодаря обязанности давать декларацію, возложенной какъ на собственниковъ, такъ и на владѣльцевъ, и, наконецъ, благодаря органической связи съ государственными податными органами. Эти три момента въ своей совокупности до извѣстной степени дѣлаютъ повидимому возможнымъ приблизительно правильное и равномѣрное выясненіе всей доходности, особенно всей «Gross Value», почему эта оцѣнка и могла быть принята за основаніе какъ для Income Tax, такъ и для всего лондонскаго мѣстнаго обложенія. Но благодаря этому столичный совѣтъ графства устраненъ отъ оцѣночной процедуры; онъ можетъ оказать вліяніе на оцѣнку лишь въ томъ исключительномъ случаѣ, когда онъ въ качествѣ платѣльщика налоговъ пожелалъ бы по какому-нибудь принципіальному вопросу возбудить жалобу въ Quarter Sessions. Фактически однако лондонскій совѣтъ графства постарался содѣйствовать выясненію многихъ вопросовъ, важныхъ для оцѣночной процедуры, а также установленію наивозможной равномѣрности въ ней, путемъ устраиваемыхъ по его иниціативѣ передъ каждой новой очередной оцѣнкой конференцій представителей разныхъ Assessment Commitees. На его заключеніе представляются также оцѣночные листы отдѣльныхъ приходовъ, при чемъ онъ дѣлаетъ мотивированныя замѣчанія по поводу неправильностей въ оцѣнкѣ и испрашиваетъ разрѣшенія обсудить эти случаи неправильностей вмѣстѣ съ соотвѣтствующимъ Assessment Commitee, каковое разрѣшеніе ему обыкновенно и дается. Но эта дѣятельность лондонскаго совѣта графства до сихъ поръ не имѣетъ подъ собой законной почвы; соотвѣтствующій спеціальный законъ неоднократно вносился въ парламентъ между 1893 и 1896 гг., но, насколько намъ извѣстно, этотъ законъ еще не одобренъ.

Въ концѣ концовъ окажется во всякомъ случаѣ необходимымъ дать лондонскому совѣту графства законное положеніе въ качествѣ руководящей и контролирующей центральной инстанціи, ибо благодаря особенностямъ лондонскихъ условій съ теченіемъ времени создались установленія, способныя не только у отдѣльнаго прихода, какъ части union или части Borough, но и у округовъ призрѣнія бѣдныхъ или Boroughs, какъ таковыхъ, т. е. у самихъ окружныхъ оцѣночныхъ органовъ, поощрять наклонность къ преуменьшенію налогоспособности ихъ округовъ. Налоги Unions и boroughs являются по отношенію къ приходамъ

ЦАБ "Автограф"

репартиціонными налогами, и точно также налогъ графства лондонскаго совѣта графства (въ 1902/03 г.—2.530.296 ф. ст.), является репартиціоннымъ налогомъ по отношенію къ unions и boroughs; онъ хотя и распредѣляется между отдѣльными boroughs и City Union, но расходуется какъ общій фондъ для всей столицы. То же самое можно сказать о налогахъ, взимаемыхъ Metropolitan School Board'омъ (въ 1902/03 г.—2.475.384 ф. ст.) и о Metropolitan Police Rate (въ 1902/03 г.—734.956 ф. ст.) [1]), поскольку послѣдняя падаетъ на всѣ округа кромѣ Сити. Эти три статьи вмѣстѣ дали въ 1902/03 году уже сумму въ 5.740.636 ф. ст., благодаря общему расходованію которыхъ болѣе состоятельные округа несли часть повинностей бѣдныхъ округовъ. Кромѣ того съ теченіемъ времени стало необходимымъ установить общность налоговъ, до извѣстной степени сглаживающую разницу въ налогоспособности, и въ округахъ призрѣнія бѣдныхъ и округахъ народнаго здравія (т. е. въ настоящее время Municipal Boroughs); въ противномъ случаѣ пострадало бы общее развитіе столицы или еще сильнѣе почувствовалось бы неравенство налогового обложенія. Этой цѣли, по скольку дѣло касается призрѣнія бѣдныхъ, служитъ учрежденный въ 1867 году *Metropolitan Common Poor Fund*, въ который для общаго покрытія опредѣленныхъ расходовъ призрѣнія бѣдныхъ поступаетъ отъ $^3/_8$ до $^1/_2$ столичныхъ налоговъ для бѣдныхъ (въ 1902/03 г.—1.639.435 ф. ст.), разложенныхъ равномѣрно на всю территорію столицы, а также дополнительныя rates Manager'овъ Metropolitan Asylum District'a (въ 1902/03 г.—1.160.888 ф. ст.) и Manager'овъ округовъ школъ для бѣдныхъ и больничныхъ округовъ (въ 1902/03 г.—234.303 ф. ст.); отдѣльные округа призрѣнія бѣдныхъ собрали кромѣ того въ 1902/03 г. 936.780 ф. ст. самостоятельныхъ rates. Труднѣе и сложнѣе было проложить путь

1) Эта цифра представляетъ изъ себя сумму налоговъ, полученныхъ сборникомъ Metropolitan Police District'a отъ частей округа, принадлежащихъ къ столицѣ, весь же полицейскій округъ охватываетъ также и рядъ предмѣстій, не входящихъ въ Administrative County London. Такимъ образомъ вся сумма налоговъ, собранная для полицейскаго округа, включая и эти предмѣстья, равнялась въ 1902/03 г.—988.625 ф. ст.; съ другой стороны этотъ полицейскій округъ не несетъ расходовъ на полицію Сити, ибо Сити содержитъ собственную полицію, и расходы на эту полицію покрывались раньше особой Police Rate (въ 1896/97 г.—88.244 ф. ст.), а теперь покрываются консолидированной Police and Sewers Rate.

ЦАБ "Автограф"

къ такому уравненію различной налогоспособности округовъ народнаго здравія. Попытка въ этомъ отношеніи была сдѣлана закономъ London Equalisation of Rates Act 1894 г., которымъ былъ учрежденъ «*Equalisation Fund*» на слѣдующемъ основаніи: отъ налоговъ каждаго округа народнаго здравія отсчитывается доля въ 6 пенсовъ съ фунта стерлинговъ, т. е. въ $2^1/_2\%$ въ качествѣ Equalisation Rate, и высчитанная такимъ образомъ общая сумма этой Rate распредѣляется между всѣми округами народнаго здравія или между всѣми boroughs по числу ихъ населенія. Въ тѣхъ округахъ, гдѣ высчитанная сумма rate превышаетъ квоту, приходящуюся на ихъ долю по числу населенія, лондонскій совѣтъ графства присоединяетъ этотъ излишекъ къ Equalisation Fund; тѣ же округа, въ коихъ высчитанная сумма rate меньше приходящейся на ихъ долю квоты, получаютъ изъ этого фонда субсидію, равную упомянутой разницѣ, на цѣли, предусмотрѣнныя въ Public Health London Act 1891 и на освѣщеніе и содержаніе улицъ. Эта rate въ 6 пенсовъ на фунтъ стерлинговъ равнялась въ 1902/03 г. круглымъ счетомъ 1.016.600 ф. ст., при чемъ 273 797 ф. ст. были, какъ излишки болѣе состоятельныхъ boroughs, присоединены къ Equalisation Fund и раздѣлены между менѣе состоятельными; разница въ 742.800 ф. ст. осталась въ тѣхъ округахъ, въ которыхъ она была получена.

Такимъ образомъ цифры 1902/03 года даютъ слѣдующую картину налоговъ столицы, которые сосредоточены для общихъ цѣлей въ рукахъ соотвѣтствующихъ органовъ и бремя которыхъ равномѣрно распредѣлено частью на всю территорію столицы, частью на всю территорію за исключеніемъ City:

| | |
|---|---|
| General County Rate . . . . . | 2.146.222 ф. ст. |
| Special County Rate . . . . | 384.074 » » |
| Metropolitan Police Rate (безъ за искл. City, другихъ предмѣстій) . . . . . | 734.956 » » |
| School Board Rate . . . . . | 2.475.384 » » |
| Poor Rate для Common Poor Fund . . . | 1.639.435 » » |
| Тоже для Metropolitan Asylum District . . | 1.160.888 » » |
| Тоже для Managers—округовъ школъ для бѣдныхъ и больничныхъ округовъ . . . | 234.303 » » |
| Часть Equalisation Rate, затраченная на уравненіе обложенія . . . . . | 273.794 » » |
| Итого . . . | 9.049.056 ф. ст. |

ЦАБ "Автограф"

Это составляетъ 65% всѣхъ лондонскихъ коммунальныхъ налоговъ (равнявшихся въ 1902/03 г.— 13,8 милл. ф. ст.) [1]); по отношенію къ отдѣльнымъ приходамъ и къ органамъ призрѣнія бѣдныхъ или городскимъ органамъ, назначающимъ Assessment Committees и Overseer, эти налоги являются налогами репартиціонными; вся сумма Equalisation Rate, собранной въ отдѣльномъ округѣ, вліяетъ и на часть ея, отдаваемую или получаемую для уравненія. благодаря чему какъ для отдающихъ, такъ и для получающихъ округовъ существуетъ искушеніе наивозможно низкой оцѣнки своей налогоспособности, поэтому вся Equalisation Rate (а не только распредѣленная для уравненія часть ея) должна быть въ сущности причислена къ налогамъ, дѣйствующимъ въ вышеописанномъ направленіи; сумма ихъ равняется тогда круглымъ счетомъ 72% столичныхъ налоговъ. Такимъ образомъ въ концѣ концовъ придется дать London County Council не полномочіе составленія собственныхъ оцѣночныхъ листовъ, которымъ пользуются остальные совѣты графствъ, но во всякомъ случаѣ законное положеніе въ качествѣ центральной инстанціи для оцѣночной процедуры, каковое положеніе позволило бы ему бороться съ все еще существующими неравенствами и со стремленіемъ отдѣльныхъ оцѣночныхъ округовъ къ слишкомъ низкой оцѣнкѣ.

Къ этому направлены и предложенія объ улучшеніи внѣстоличной оцѣночной процедуры. сдѣланныя въ послѣднее время неоднократно уже упомянутой комисіей. Внѣ столицы, какъ мы уже говорили, органы графствъ получили въ силу County Rates

---

[1]) Въ Лондонѣ въ 1902/03 г. кромѣ вышеупомянутыхъ общихъ Rates, равнявшихся . . . . . 9.049.056 ф. ст.,
было еще собрано:
Rates городскихъ совѣтовъ . . . . . 3.312.140 „ „
„ City Corporation . . . . . 516.061 „ „
Poor Rates отдѣльныхъ округовъ призрѣнія бѣдныхъ . . . . . 936.780 „ „
Отдѣльныя Rates для Churchwardens и Overseers въ City и для нѣкоторыхъ спеціальныхъ комиссій . 21.038 „ „

Сумма всѣхъ столичныхъ rates 13.835.075 ф. ст.

Прежнія особыя rates купальныхъ и прачешныхъ, библіотечныхъ и музейныхъ комиссій и кладбищенскіе налоги слились съ General Rates городскихъ совѣтовъ.

ЦАБ "Автограф"

Act'a 1852 г. [1]) право составлять Standard Basis для раскладки County Rates и для этой цѣли назначать въ качествѣ оцѣночной комиссіи *County Rate Basis Committee*; эта комисія должна выяснить, въ качествѣ основы для опредѣленія приходящейся на каждый приходъ доли, общій чистый доходъ всѣхъ имуществъ прихода, обложенныхъ налогомъ для бѣдныхъ. Если Basis Committee оспариваетъ правильность оцѣночнаго листа какого-нибудь прихода, она можетъ предпринять полную переоцѣнку и снабдить для этой цѣли уполномоченныхъ ею лицъ правомъ осмотра участковъ, подлежащихъ переоцѣнкѣ. County Council имѣетъ также право требовать отчеты оцѣнокъ, произведенныхъ Union Assessment Committee и overssers, пользоваться кромѣ того результатами государственной оцѣнки и всѣми документами о доходности имущества, и наконецъ требовать свѣдѣнія отъ всякаго частнаго лица. Особенно часто для измѣненія приходскихъ оцѣночныхъ листовъ пользуются государственной раскладкой по шедулѣ A. подоходнаго налога. Оцѣночные листы, просмотрѣнные и исправленные Basis Committee, представляются на утвержденіе County Council и могутъ быть возвращены имъ обратно въ Basis Committee для дальнѣйшаго исправленія. Во всѣхъ стадіяхъ оцѣночной процедуры плательщикамъ налоговъ и overseer'амъ обезпечена возможность возражать противъ измѣненій, а послѣ того, какъ County Council утвердилъ листы, можетъ быть подана жалоба въ Quarter Sessions по поводу невѣрной общей оцѣнки прихода или по поводу пропуска прихода. Такимъ образомъ дана возможность ежегоднаго полнаго пересмотра оцѣнокъ, произведенныхъ въ union'ахъ; при этомъ union'ы поощряются къ болѣе точной оцѣнкѣ, ибо если при новой оцѣнкѣ прихода, произведенной County Rate Basis Committee, получится болѣе высокая цифра общей подлежащей обложенію доходности, чѣмъ цифра, значащаяся въ податномъ спискѣ налога для бѣдныхъ, то расходы этой процедуры, въ случаѣ безуспѣшности апеляціи къ Quarter Sessions по поводу слишкомъ высокой оцѣнки, долженъ нести самъ приходъ; впрочемъ такіе случаи являются лишь исключеніемъ. Существенный недостатокъ всего этого заключается въ томъ, что

[1]) 15 and 16 Vict. c. 81, Sect. 3, 21; данныя этимъ закономъ полномочія были перенесены на совѣты графствъ Local Government Act'омъ 1888 г. Sect. 3, 68. О болѣе старомъ законѣ 1815 г., давшемъ всѣмъ мировымъ судьямъ право для цѣлей раскладки Count Rate исправлять оцѣночные листы overseer'овъ, см. выше, стр. 158.

ЦАБ "Автограф"

поправки, сдѣланныя органами графства, по закону имѣютъ значеніе только при составленіи County Rate Basis, но никоимъ образомъ не могутъ вліять на оцѣночные листы, составленные для раскладки Poor Rate. Въ результатѣ оказывается, что для одного и того же вида обложенія однихъ и тѣхъ же объектовъ union'омъ и графствомъ существуютъ разные оцѣночные листы, которые могутъ отличаться другъ отъ друга не только благодаря разницѣ въ вычетахъ изъ валовой доходности, но и въ оцѣнкѣ самой валовой доходности, не говоря уже о часто опять-таки отличной оцѣнкѣ валовой доходности по шедулѣ A Income Taxe [1]).

Одновременно нѣсколько оцѣночныхъ листовъ существуютъ и въ тѣхъ случаяхъ, когда городской совѣтъ пользуется своимъ правомъ сдѣлать самостоятельную *оцѣнку для Borough Rate*, которую онъ можетъ произвести съ помощью overseers или особо для того назначенныхъ лицъ, и которая направлена на имущества, оцѣненныя для раскладки Poor Rate. Городскіе совѣты надѣлены для этой цѣли такими же полномочіями, какъ и County Councils. Но имъ рѣдко представляется поводъ воспользоваться этимъ правомъ и обыкновенно они принимаютъ оцѣночные листы, составленные для Poor Rate, ибо въ тѣхъ unions, которые цѣликомъ входятъ въ территорію города, въ Union Assessment Committee, кромѣ шести депутатовъ отъ Boards of Guardians, назначается всегда такое же количество депутатовъ отъ городского совѣта, затѣмъ въ послѣднее время назначеніе overseer'овъ тоже поручается часто городскимъ совѣтамъ. Но все таки для городовъ, не являющихся городами-графствами, существуетъ еще и особый оцѣночный листъ для раскладки County Rate. Далѣе, для County Boroughs, содержащихъ какія либо учрежденія, главнымъ образомъ дома для умалишенныхъ, сообща съ граф-

1) Отчетъ комиссіи 1899 г. въ приложеніи B (l. c. стр. 50 и слѣд.) приводитъ яркіе примѣры такихъ различій; такъ напр. въ 1895 г. въ 14 union'ахъ графства Восточнаго Суссекса оцѣночная сумма для Poor Rate равнялась 1.617.080 ф. ст., оцѣночная же сумма для County Rate равнялась 1.758.700 ф. ст., т. е. она была больше на 141.620 ф. ст. или на 8%. Въ 18 union'ахъ Норфолька въ 1897 г. оцѣнка графства превышала на 225.421 ф. ст. или на $15^1/_2$% оцѣнку union'овъ, при чемъ разница по отдѣльнымъ union'амъ колебалась между 10% и 4,9%. Въ 8 union'ахъ Сомерсетшира въ 1894 году валовая доходность для Poor Rate была оцѣнена въ 1.565.249 ф. ст., по шедулѣ же A для Income Taxe она равнялась 1.686.775 ф. ст.

ЦАБ "Автограф"

ствомъ, существуютъ особые спеціальные оцѣночные листы для взимаемой для этой цѣли спеціальной County Rate; оцѣнку производитъ въ такихъ случаяхъ Joint Committee, надѣленный особыми полномочіями, и для Borough можетъ получиться результатъ, отличающійся отъ оцѣночнаго листа, составленнаго для Borough Rate или Poor Rate [1]).

Мы видимъ, слѣдовательно, что, кромѣ столицы, несмотря на одинаковый налоговой объектъ и на однородность всего мѣстнаго обложенія, нигдѣ не существуетъ равномѣрности въ оцѣнкѣ Причина этого заключается въ томъ, что оцѣночныя полномочія разныхъ властей не связаны между собою органически и существуютъ совершенно независимо другъ отъ друга. Поэтому напр. въ приходѣ, принадлежащемъ къ небольшому городу, однородные налоги могутъ быть взимаемы иногда по четыремъ различнымъ оцѣночнымъ листамъ: по особому листу для Poor Rate и добавокъ къ ней, по особому для Borough Rate, для County Rate и для Income Tax по шедулѣ A. Но границы разныхъ мѣстныхъ органовъ не совпадаютъ, и въ особенности разграниченіе старыхъ органовъ призрѣнія бѣдныхъ часто отличается отъ разграниченія болѣе новой коммунальной организаціи, раздѣленной по графствамъ, городамъ, округамъ, приходамъ. Поэтому, какъ показываютъ различныя сдѣланныя по этому поводу [2]), предложенія,

1) Напр. въ County Borough Bolton, въ Ланкаширѣ, Rateable Value для мѣстныхъ налоговъ, взимаемыхъ городомъ, была исчислена въ 1891/92 г. въ 422,327 ф. ст., между тѣмъ какъ County Rate Joint Committee опрдѣлилъ ее въ 457,022 ф. ст.; лишь пятью годами позднѣе оцѣнка для городскихъ налоговъ повысилась до цифры 460,396 ф. ст.

2) Уже старые законопроекты 1850 и 1867 г., изъ коихъ второй принадлежалъ министру финансовъ, имѣли цѣлью учрежденіе единыхъ оцѣночныхъ органовъ для графствъ съ регулярнымъ повтореніемъ оцѣнокъ, съ промежуточными пересмотрами, обязательной декларацией и т. д. Законопроекты 1869, 1873, 1876, 1877, 1878, 1879 гг. были направлены къ тому, чтобы оцѣночную процедуру, введенную въ столицѣ въ 1869 году, распространить въ большей или меньшей степени на всю страну; нѣкоторые изъ нихъ, какъ напр. законопроектъ представленный въ 1878 году предсѣдателемъ Local Government Board'a, предлагали въ то же время дальнѣйшее измѣненіе организаціи графства, какъ оно было отчасти осуществлено десятью годами позднѣе. Но всѣ эти законопроекты не могли, повидимому, привести къ какому нибудь удовлетворительному результату, тѣмъ болѣе, что и законопроектъ 1878 г. все еще сохранялъ union въ качествѣ оцѣночнаго округа.

ЦАБ "Автограф"

чрезвычайно трудно найти территоріальную единицу для оцѣнки удовлетворяющую всѣмъ требованіямъ. если только при этомъ не лишить unions ихъ роли окружныхъ оцѣночныхъ единицъ. Изъ существовавшихъ въ Англіи съ Уэльсомъ въ 1899 году 647 unions были расположены:

| Въ графствахъ и городахъ-графствахъ | Число unions | Населеніе (перепись 1891 г.). | Обложенная налогомъ доходность въ 1898 г., въ ф. ст. |
|---|---|---|---|
| Только въ одномъ . . . | 457 | 17 600 734 | 113 905 828 |
| Въ двухъ . . . . . | 161 | 9 409 331 | 46 766 349 |
| „ трехъ . . . . . | 26 | 1 845 439 | 10 562 856 |
| „ четырехъ . . . . | 2 | 126 757 | 705 910 |
| „ пяти . . . . . | 1 | 17 170 | 121 110 |
| Итого . . . | 647 | 28 999 431 | 172 062 053 |

Болѣе четверти всѣхъ unions (190) различными приходами своими принадлежали, слѣдовательно, болѣе чѣмъ къ одному графству, при чемъ изъ цифры доходности 161 unions, находящихся въ двухъ графствахъ, среднимъ счетомъ 72,8% приходилось на одно графство и 27,2% на другое графство; у половины этихъ unions (85) 90,4% доходности приходилось на одно графство и 9,6% на другое. Во всякомъ случаѣ доля меньшей части никогда не превышала 25%. Все же мы имѣемъ здѣсь дѣло не съ небольшими, а наоборотъ по большей части съ очень значительными несовпаденіями границъ unions и графствъ. Точно также 254 unions были расположены частью внутри, частью внѣ городовъ, при чемъ 61 unions съ 7,892,583 жителями и съ цифрой доходности (въ 1898 г.) въ 37,129,967 ф. ст. были соединены съ County Boroughs, а 193 unions съ 6,902,611 жителями и 38,632.217 ф. ст. съ другими городами: полное совпаденіе границъ unions и городовъ существовало только въ одиннадцати County Boroughs и въ пяти другихъ городахъ.

Будетъ ли административное графство одно или же въ совокупности съ расположенными въ немъ County Boroughs принято въ качествѣ оцѣночнаго округа, какъ того требуютъ новѣйшіе проекты, во всякомъ случаѣ не подлежитъ сомнѣнію, что по крайней мѣрѣ принципіально за union'омъ не можетъ быть сохранена роль подъ-округа. Но его можно было бы лишить этой роли безъ

ЦАБ "Автограф"

всякихъ опасеній, тѣмъ болѣе, что центръ тяжести коммунальной организаціи лежитъ теперь въ графствахъ, городахъ и округахъ, и къ тому же налоги для бѣдныхъ не играютъ теперь такой роли въ общей суммѣ мѣстнаго обложенія, какую они играли 25 лѣтъ тому назадъ: въ 1879/80 г. внѣ столицы изъ 16,8 милл. ф. ст. всѣхъ мѣстныхъ налоговъ на долю органовъ призрѣнія бѣдныхъ приходилось 6,1 милл. ф. ст., т. е. 36%, а въ 1902/03 г. изъ 36,5 милл. ф. ст. Rates (за исключеніемъ лондонскихъ) на ихъ долю приходилось 8,1 милл. ф. ст., т. е. уже только 22,1% [1]). За тотъ же періодъ внѣ столицы городскіе налоги (за исключеніемъ School Rates) возросли съ 3,9 милл. ф. ст. до 12,6 милл. ф. ст., налоги графствъ съ 1,5 милл. ф. ст. до 2,9 милл. ф. ст. и налоги остальныхъ мѣстныхъ органовъ, т. е. главнымъ образомъ налоги округовъ и School Board'овъ—съ 5,2 милл. ф. ст. до 12,9 милл. ф. ст. При такомъ преобладаніи налоговъ коммунальныхъ корпорацій въ тѣсномъ смыслѣ, къ каковымъ налогамъ относятся съ 1903 года также и школьные налоги, оцѣночные органы union'овъ, Assessment Committees и Overseers, какъ въ столицѣ, такъ и внѣ ея, заинтересованы въ низкой оцѣнкѣ мелкихъ приходскихъ участковъ и могутъ добиться такого результата посредствомъ недоцѣнки, избѣганія новыхъ оцѣнокъ и путемъ чрезмѣрныхъ вычетовъ изъ валовой доходности; но тамъ, гдѣ County и Borough Rate взимаются по разнымъ оцѣнкамъ, правосознаніе плательщиковъ налоговъ будетъ возмущено, если цифра доходности ихъ прихода, иногда судебнымъ порядкомъ установленная вслѣдствіе жалобы на слишкомъ высокую оцѣнку,

---

[1]) Это замѣтно также по среднимъ налоговымъ ставкамъ, которыми Poor Rates и прибавки къ нимъ, идущія на нужды другихъ органовъ, обременяли rateable или съ 1897/98 г. такъ называемую assessable value; на каждый ф. ст подлежащей обложенію доходности приходилось:

| Годы. | Вообще Poor Rate. | Въ томъ числѣ: Доля органовъ призрѣнія бѣдныхъ. | Доля другихъ органовъ. |
|---|---|---|---|
| 1873/74 . . . . | 2 шилл. 2.4 п. | 1 шилл. 5.1 п. | 0 шилл. 9.3 п |
| 1883/84 . . . . | 1 „ 11.9 „ | 1 „ 2.0 „ | 0 „ 9 9 „ |
| 1888/89 . . . . . | 1 „ 11.7 „ | 1 „ 1.4 „ | 0 „ 10.3 „ |
| 1893/94 . . . . | 2 „ 2.7 „ | 1 „ 0.2 „ | 1 „ 2.5 „ |
| 1896/97 . . . | 2 „ 8.0 „ | 1 „ 1.7 „ | 1 „ 6.3 „ |
| 1901/02 . . . | 2 „ 10.7 „ | 1 „ 2.8 „ | 1 „ 7.9 „ |

ЦАБ "Автограф"

не будетъ дѣйствительной для опредѣленія налоговой квоты другого органа. Кромѣ того при распаденіи отдѣльныхъ частей многочисленныхъ unions, по различнымъ городамъ, округамъ, графствамъ, общее обложеніе мѣстными налогами, несмотря на единство оцѣнки округа, будетъ очень различно по отдѣльнымъ приходамъ. Это неравенство въ различныхъ union'ахъ еще увеличивается благодаря тому, что опредѣленіе «gross» и «rateable value» можетъ совершаться въ по совершенно разнымъ принципамъ, при чемъ мировые суды являются совершенно непригодной апелляціонной инстанціей въ тѣхъ случаяхъ, когда дѣло касается оцѣнки извѣстныхъ видовъ недвижимой собственности, какъ-то желѣзныхъ дорогъ, каналовъ, рудниковъ, трамваевъ, доковъ, газовыхъ, водопроводныхъ, электрическихъ сооруженій съ ихъ сѣтями.

Особые оцѣночные листы графствъ образуютъ для раскладки County Rates лучшую основу; но при существующихъ условіяхъ это имѣетъ слишкомъ малое значеніе, ибо налоги графствъ внѣ Лондона, какъ показываютъ вышеприведенныя цифры, составляютъ круглымъ счетомъ 8% всѣхъ налоговъ (въ 1902/03 г. 2,9 милл. ф. ст. изъ 36,5 милл. ф. ст., т. е. 7,9%). Главная масса мѣстныхъ налоговъ раскладывается на основаніи оцѣнки для Poor Rate, которая и даетъ поэтому въ англійской финансовой статистикѣ общій масштабъ для вычисленія средняго процента обремененія мѣстными налогами, но должна быть вмѣстѣ съ тѣмъ подвергнута критическому сравненію съ оцѣнкой для Income Tax [1]). Такое сравненіе, принимая въ соображеніе все, что было нами сказано о способѣ опредѣленія чистой доходности, возможно лишь по отношенію къ валовой доходности (gross value) и то лишь тѣхъ реальныхъ имуществъ, которыя предусмотрѣны шедулой A подоходнаго налога [2]), т. е. лишь для землевладѣнія и домовладѣнія, включая и десятинные доходы; оцѣнки промышленныхъ предпріятій для мѣстнаго обложенія и по шедулѣ D Income Tax производятся по столь различнымъ принципамъ, что сравненіе ихъ вообще невозможно.

---

[1]) Такія сравнительныя сопоставленія мы находимъ въ нѣкоторыхъ изъ ежегодныхъ отчетовъ Local Government Board'a, напр. въ 25-омъ отчетѣ, London 1896 г., стр. CLXXVIII, въ 27-омъ отчетѣ, 1898 г. стр. CLXXXIII; для оцѣнокъ внѣ Лондона имѣются сравненія въ 30-омъ отчетѣ за 1900/01 г. стр. CCXV и въ Local Taxation Returns 1899/1900 г. часть I, „Poor Rate accounts", Лондонъ 1901 г. стр. XXV.—

[2]) См. выше стр. 160, прим. 1.

ЦАБ "Автограф"

**Валовая доходность (gross estimated rental) землевладѣнія и домовладѣнія въ Англіи и Уэльсѣ по оцѣнкамъ для Income Tax, по шедулѣ A, и по оцѣнкамъ для Poor Rate, въ 1000 ф. ст.**

| Годы. | Столица. | | Остальная Англія и Уэльсъ. | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Налогъ для бѣдныхъ | |
| | Income Tax, Schedule A | Налогъ для бѣдныхъ. | Income Tax, Schedule A | Сумма. | Проц. оцѣнки для Income Tax |
| 1875/76. . . | 24 680 | 24 634 | 101 696 | 99 218 | 90.5 |
| 1880/81. . . | 29 194 | 29 174 | 124 454 | 113 061 | 90.8 |
| 1885/86. . . | 33 434 | 33 434 | 127 662 | 118 360 | 92.7 |
| 1890/91. . . | 35 533 | 35 533 | 129 175 | 122 158 | 94.5 |
| 1895/96. . . | 37 774 | 37 774 | 137 015 | 129 757 | 94.7 |
| 1898/99. . . | . | . | 145 934 | 135 337 | 92.7 |

Въ столицѣ небольшія различія въ государственной и коммунальной оцѣнкѣ валовой доходности, встрѣчавшіяся еще въ первое время послѣ изданія оцѣночнаго закона 1869 года, все болѣе и болѣе устранялись, такъ что въ послѣдніе годы результаты оцѣнки, если и отличаются другъ отъ друга, то самое большее лишь на нѣсколько сотъ фунтовъ. Внѣ столицы оцѣнки валовой доходности для Poor Rate въ началѣ восьмидесятыхъ годовъ 19 столѣтія отставали всегда на 9—10% отъ оцѣнки для Income Tax (въ 1876/77 г. на 10,2%); постепенно эта разница уменьшалась, въ 1888/89 г. она равнялась 6,7%, въ 1889/90 г.—6%, и въ 1890/91 г.—5,5%, въ 1895/96 г. она равнялась только 5,3%. Такое уменьшеніе разницы можетъ быть объяснено частью болѣе интенсивнымъ вліяніемъ, оказываемымъ городскими совѣтами на оцѣночную процедуру, особенно въ County Boroughs, частью болѣе энергичной провѣркой оцѣнки для налоговъ графствъ въ первые годы послѣ назначенія новыхъ совѣтовъ графствъ. Въ первой половинѣ девяностыхъ годовъ не замѣчается уже дальнѣйшаго прогресса въ этомъ направленіи; въ 1893/94 году, когда была произведена новая очередная оцѣнка для Income Tax, разница между нею и Poor Rate Valuation равнялась уже 6,9%, а въ слѣдующемъ очередномъ оцѣночномъ году (въ 1898/99 г.) она опять поднялась до уровня 1885/86 г., т. е. до 7,3%. Нѣсколько болѣе строгую оцѣнку валовой доходности внѣ столицы оцѣночные органы union'овъ помимо того очевидно старались парализовать посредствомъ вычетовъ при оцѣнкѣ чи-



ЦАБ "Автограф"

стой доходности: въ то время, какъ въ столицѣ подлежащія обложенію цифры чистаго дохода отъ реальныхъ имуществъ, упомянутыхъ въ предыдущей таблицѣ, всегда равнялись 82,3—82,4% ихъ валовыхъ доходовъ, внѣ столицы это отношеніе постепенно понижалось, въ 1875/76 г. оно равнялось 85.8%, въ 1885/86 г.—84.9%, въ 1895/96 г.—84,2% и въ 1898/99 г.—83,7%. Это значитъ, что внѣ столицы вычеты изъ валовой доходности однородныхъ реальныхъ имуществъ увеличились за 23 года въ среднемъ на 2%. Эта разница между столицей и остальной Англіей въ оцѣнкѣ подлежащаго обложенію чистаго дохода выступаетъ еще ярче въ общихъ результатахъ оцѣнокъ для Poor Rate. Въ нижеслѣдующей таблицѣ сопоставляются эти результаты за 1876/77, 1881/82, 1886/87, 1891/92 и 1901/02 годы, т. е. за годы, въ которые въ столицѣ вступали въ силу оцѣночные листы, составляемые по закону черезъ каждыя 5 лѣтъ, а также и за каждый изъ предшествующихъ имъ годовъ, и кромѣ того еще за 1902/03 и 1903/04 г.г.

**Общая оцѣнка недвижимой собственности для Poor Rate [1]), въ Англіи и Уэльсѣ, съ выдѣленіемъ результатовъ оцѣнки въ столицѣ, въ 1000 ф. ст.**

| Годы. | Столица. | | Остальная Англія съ Уэльсомъ. | | Всего. | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Валовая доходность. | Чистая доходность. | Валовая доходность. | Чистая доходность. | Валовая доходность. | Чистая доходность. |
| 1875/76 | 25 574 | 21 020 | 114 950 | 98 060 | 140 524 | 119 080 |
| 1876/77 | 27 603 | 22 763 | 119 387 | 101 824 | 146 990 | 124 587 |
| 1880/81 | 30 421 | 25 058 | 129 828 | 110 588 | 160 249 | 135 646 |
| 1881/82 | 33 385 | 27 544 | 131 758 | 112 092 | 165 143 | 139 636 |
| 1885/86 | 35 689 | 29 410 | 139 355 | 117 940 | 175 044 | 147 350 |
| 1886/87 | 37 028 | 30 446 | 140 213 | 118 461 | 177 241 | 148 907 |
| 1890/91 | 38 394 | 31 597 | 143 358 | 120 519 | 181 752 | 152 116 |
| 1891/92 | 40 017 | 33 071 | 146 109 | 122 825 | 186 126 | 155 896 |
| 1895/96 | 41 523 | 34 308 | 153 802 | 128 532 | 195 325 | 162 840 |
| 1896/97 | 43 529 | 35 936 | 155 852 | 130 054 | 199 381 | 165 990 |
| 1900/01 | 45 492 | 37 928 | 171 148 | 142 478 | 216 640 | 180 406 |
| 1901/02 | 47 896 | 39 809 | 176 607 | 146 754 | 224 503 | 186 563 |
| 1902/03 | 48 896 | 40 678 | 182 194 | 150 428 | 231 090 | 191 106 |
| 1903/04 | 49 479 | 41 110 | 187 624 | 153 607 | 237 103 | 194 717 |

[1]) Валовая доходность (gross estimated rental) и чистая доходность, подлежащая обложенію (rateable value).

ЦАБ "Автограф"

Изъ этой таблицы видно, что приростъ доходности за двадцатипятилѣтній періодъ съ 1876/77 до 1901/02 года (въ Лондонѣ—годы новой оцѣнки) равнялся:

| ПРИРОСТЪ | валовой доходности. | чистой доходности [1]). |
|---|---|---|
| Въ столицѣ . . . . . | 20 293 000 ф. ст. = 73.5% | 17 046 000 ф. ст. = 74.9% |
| „ остальной Англіи | 57 220 000 „ „ = 47.9 „ | 44 930 000 „ „ = 44.1 „ |
| Во всей Англіи съ Уэльсомъ . . . . . | 77 513 000 „ „ = 52.7 „ | 61 976 000 „ „ = 49.7 „ |

Приростъ чистой доходности (174.9%) былъ, слѣдовательно, въ столицѣ даже выше прироста валовой доходности (75,5%), въ остальной же Англіи съ Уэльсомъ приростъ чистаго дохода (44,1%) былъ значительно меньше прироста валового дохода (47,9%); это значитъ, что въ столицѣ разница между «gross» и «rateable value», т. е. вычеты расходовъ на содержаніе имущества, сравнительно уменьшились, а внѣ столицы они наоборотъ увеличились. Это движеніе совершалось постоянно и непрерывно. По табл. на стр. 178 процентное отношеніе чистаго дохода къ валовому было слѣдующее:

| Годы | Въ столицѣ. | Въ остальной Англіи съ Уэльсомъ. | Годы. | Въ столицѣ. | Въ остальной Англіи съ Уэльсомъ. |
|---|---|---|---|---|---|
| 1875/76 . . | 82.2 | 85.3 | 1891/92 . . . | 82.6 | 84.1 |
| 1876/77 . . | 82.5 | 85.3 | 1895/96 . . . | 82 6 | 83.6 |
| 1880/81 . . . | 82.3 | 85.2 | 1896/97 . . . | 82.6 | 83.4 |
| 1881/82 . . . | 82.5 | 85.1 | 1900/01 . . . | 83.4 | 83.2 |
| 1885/86 . . | 82.4 | 84.6 | 1901,02 . . . | 83.1 | 83.1 |
| 1886/87 . . | 82.2 | 84.5 | 1902/03 . | 83.2 | 82.6 |
| 1890/91 . . | 82.3 | 84.1 | 1903 04 . . . | 83.1 | 81.9 |

[1]) Въ 1868 году, за годъ до изданія оцѣночнаго закона для Лондона, чистый доходъ равнялся въ столицѣ 16,946,000 ф. ст., въ остальной Англіи съ Уэльсомъ—83,723,000 ф. ст., а всего 100,669,000 ф. ст. приростъ за 27-лѣтній періодъ съ 1868 по 1895/96 г. равнялся въ Лондонѣ 102,4%, внѣ столицы—53,5%, во всей странѣ—61,8%.

ЦАБ "Автограф"

Эти цифры подтверждаютъ то, о чемъ мы говорили выше: въ столицѣ главная задача заключается въ устраненіи единообразнаго примѣненія максимальныхъ нормъ вычетовъ, приводящаго къ неравенству въ обложеніи, а вмѣстѣ съ тѣмъ, можетъ быть, и въ установленіи болѣе низкихъ нормъ вычетовъ; внѣ столицы, какъ въ оцѣнкѣ валовои доходности, такъ и въ тенденціи постепеннаго увеличенія вычетовъ, сказывается стремленіе къ пониженію оцѣнокъ. Этому пониженію можно противодѣйствовать лишь путемъ передачи оцѣночныхъ функцій тѣмъ органамъ мѣстнаго управленія, которые въ качествѣ представителей самыхъ обширныхъ единицъ мѣстнаго управленія, т. е. графствъ, должны быть болѣе заинтересованы въ справедливомъ распредѣленіи всего налоговаго бремени.

Что касается *раскладки* мѣстныхъ налоговъ, то прежде всего мы должны замѣтить, что отъ налоговъ освобождены: государственное имущество, а послѣ изданія Voluntary Schools Act'a 1897 г. и дневныя элементарныя школы, содержимыя не мѣстными органами, затѣмъ земельные участки научныхъ учрежденій и ученыхъ обществъ, а также всѣ участки, служащіе цѣлямъ какого-нибудь религіознаго культа.

Относительно государственнаго землевладѣнія и домовладѣнія было, впрочемъ, въ 1859 году постановлено, чтобы государство уплачивало органамъ призрѣнія бѣдныхъ съ имущества, которое находится въ его собственности или владѣніи, ежегодную сумму, въ качествѣ доли мѣстныхъ налоговъ, «in lieu of rates», т. е. чтобы оно уплачивало извѣстную общую сумму вмѣсто прямого участія въ платежѣ налоговъ. Затѣмъ въ 1874 году, когда были увеличены государственныя субвенціи, было постановлено, чтобы упомянутые взносы съ государственнаго имущества, исчислявшіеся до того только соразмѣрно дѣйствительной доходности его, взимались теперь со всего реальнаго имущества государства «in respect of rates». Благодаря этому, на практикѣ для опредѣленія суммы налога приходилось руководствоваться цѣнностью упомянутаго имущества, цифра которой и входитъ въ общіе результаты оцѣнки. Эти взносы государства не считаются болѣе субвенціями и зачисляются въ Poor Rate (вмѣстѣ съ прибавками къ неи); сумма ихъ значительно повысилась съ теченіемъ времени (въ 1893—94 г. она равнялась 103,084 ф. ст., въ 1899—1900 г.— 199.130 ф. ст.), но въ 1902—03 г. она опять упала до 118.488 ф. ст., при чемъ уменьшеніе приходилось исключительно на долю Лондона.

ЦАБ "Автограф"

Съ начальныхъ учебныхъ заведеній уже до изданія закона 1897 года не взималось по большей части никакихъ мѣстныхъ налоговъ; исключенія имѣли мѣсто лишь въ Лондонѣ (круглымъ счетомъ 10,000 ф. ст. въ годъ) и въ нѣкоторыхъ другихъ мѣстахъ, при чемъ обложеніе было очень неравномѣрно; съ 1897 года исчезли и эти исключенія.

Раскладка мѣстныхъ налоговъ, какъ «fair and equal pound rates», въ принципѣ сводится къ одинаковымъ налоговымъ ставкамъ съ каждаго фунта ст. налогового капитала (rateable или assessable value) того округа, на который падаетъ отдѣльный налогъ, при чемъ въ цѣломъ рядѣ законовъ, какъ въ Adoptive Acts, такъ и въ законахъ обязательнаго характера, установлены максимальныя ставки для раскладки налоговъ, предусмотрѣнныхъ этими законами. Такъ, напр., по Public Libraries Act съ каждаго фунта стерлинговъ можетъ быть взимаемо не болѣе $^1/_2$ пенса, по Public Improvements Act не болѣе 6 пенсовъ, по новому Education Act 1902 года на высшее и техническое обученіе можетъ быть взимаемо совѣтами графствъ не болѣе 2 пенсовъ съ фунта стерлинговъ, а совѣтами обыкновенныхъ Boroughs и Urban Districts не болѣе 1 пенса. Благодаря этимъ постановленіямъ новые Parish Councils тоже вынуждены быть умѣренными во взиманіи налоговъ: расходы ихъ на общее управленіе, «general purposes», не должны превышать дохода отъ rate въ 6 пенсовъ съ каждаго фунта стерлинговъ; кромѣ того, въ томъ случаѣ, если бюджетъ требуетъ взиманія налога болѣе чѣмъ въ 3 пенса съ фунта стерлинговъ, Parish Council долженъ испросить для этого разрѣшенія собранія общины, Parish Meeting.

Мы уже выше, на стр. 146—7, упоминали о томъ, что для дифференціальнаго распредѣленія налогового бремени создаются спеціальные налоговые участки внутри графствъ и округовъ, а также и о томъ, что въ городскихъ округахъ народнаго здравія общіе District Retas, взимаемые на основаніи Health Acts, взимаются лишь съ $^1/_4$ доходности (rateable value) сельскохозяйственныхъ участковъ, водныхъ участковъ и земли, занятой желѣзными дорогами. Въ первомъ случаѣ мы имѣемъ дѣло съ однимъ изъ видовъ чисто цѣлевого налога, во второмъ случаѣ дѣлается исключеніе для опредѣленныхъ классовъ имущества въ виду ихъ отношенія къ опредѣленнымъ кругамъ задачъ.

Своеобразная дифференціація обложенія, но не по признакамъ индивидуальной налогоспособности, а лишь для бла-

ЦАБ "Автограф"

гопріятствованія цѣлому классу собственности или владѣнія, была создана *Agricultural Rates Act'омъ отъ 24 іюля 1896 года* сначала на 5 лѣтъ и затѣмъ продолжена Continuance Act'омъ 1901 года. По этому закону, съ 31 марта 1897 года владѣльцы сельскохозяйственныхъ участковъ должны со своей «agricultural land», къ которой относятся также и сады при усадьбахъ размѣромъ болѣе $^1/_4$ акра (но не лѣса, парки, сады-цвѣтники, мѣста для гулянья, мѣста для скачекъ и т. п), платить вдвое меньше мѣстныхъ налоговъ, чѣмъ владѣльцы домовъ и другихъ реальныхъ имуществъ. Исключеніе составляютъ лишь тѣ мѣстные налоги, относительно которыхъ уже ранѣе допущено такое же или еще большее облегченіе (напр. постановленіями Heatlh Acts), а также мѣстные налоги, взимаемые ради спеціальныхъ интересовъ сельскохозяйственныхъ участковъ канализаціонными, дренажными, плотинными и т. п. комиссіями. Для восполненія проистекающей отсюда убыли въ доходахъ мѣстные органы получаютъ ежегодно изъ государственныхъ средствъ сумму, равную половинѣ налоговъ, собранныхъ въ 1895—96 году съ упомянутыхъ участковъ. Размѣръ этой новой государственной субвенціи, которой пользуются совѣты графствъ, городскіе совѣты, окружные совѣты, Boards of guardians, School Boards и Receiver столичнаго полицейскаго округа, былъ 31 марта 1898 года установленъ Local Government Board'омъ въ суммѣ 1.333.116 ф. ст.; въ 1902—03 и въ 1903—04 г. субвенція эта равнялась 1.328.257 ф. ст. Возмѣщеніе высчитывается, слѣдовательно, не каждый годъ, а дается въ видѣ постоянной суммы, на которую и уменьшается сумма мѣстныхъ налоговъ и которая измѣняется изъ года въ годъ лишь соотвѣтственно измѣненіямъ въ составѣ сельскохозяйственныхъ земель. Для практическаго выполненія этой мѣры, согласно постановленіямъ упомянутаго закона, «rateable value» всѣхъ сельскохозяйственныхъ участковъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и каждаго податного округа, уменьшается на половину доходности «agricultural land», которая должна быть оцѣниваема отдѣльно отъ строеній и т. п.; такимъ образомъ получается упомянутое уже выше на стр. 160, пониженное «assessable value», которымъ пользуются для раскладки Poor Rate На основаніи суммы этого пониженнаго «assessable value» должна быть вычислена затѣмъ одинаковая для всѣхъ плательщиковъ ставка съ фунта стерлинговъ. Но въ оцѣночномъ листѣ различіе между «assessable» и «rateable value» дѣлается только для владѣльцевъ «agricultural land», для осталь-

ЦАБ "Автограф"

ныхъ же плательщиковъ по прежнему заносится въ оцѣночный листъ «rateable value» ихъ реальнаго владѣнія. Благодаря этому, владѣльцы такихъ сельскохозяйственныхъ участковъ платятъ за нихъ лишь половину суммы налоговъ 1895—96 года; затѣмъ благодаря тому, что при фиксированіи государственной субвенціи не принята во вниманіе половина той ежегодной добавочной суммы налоговъ, которая приходилась бы на «agricultural land», они платятъ въ счетъ этой добавочной суммы налогъ только съ половины «rateable value» между тѣмъ какъ остальные плательщики платятъ налогъ со всей чистой доходности. И дѣйствительно, въ 1899—1900 г. средняя налоговая ставка Poor Rate и прибавокъ къ ней равнялась 2 шилл. 9,8 пенса, съ фунта стерл. «assessable value»; если же для полученія суммы налоговъ, уменьшенной на сумму государственной субвенціи, была бы обложена вся чистая доходность (rateable value) сельскохозяйственныхъ участковъ (agricultural land), тогда ставка равнялась бы только 2 шилл. 9,3 пенса съ фунта стерл., т. е. она была бы на $^2/_{10}$ % ниже [1]). Облегченіе одного класса владѣльцевъ реальныхъ имуществъ имѣло такимъ образомъ своимъ послѣдствіемъ большее, хотя и въ незначительной степени, обремененіе остальныхъ. Разница между «rateable value» и «assessable value», которымъ по закону 1896 года руководствуются для раскладки Poor Rate, уменьшается постепенно по мѣрѣ того, какъ участки, находившіеся въ сельско-хозяйственной эксплоатаціи, все болѣе и болѣе употребляются для другихъ цѣлей. Разница эта составляла въ 1897—98 г.—12.171.310 ф. ст., въ 1898—99 г.—12.080.166 ф. ст., въ 1899—1900 г.—12.017.351 ф. ст., въ 1900—01 г.—11.987.691 ф. ст., въ 1901—02 г.—11.973.624 ф. ст., въ 1902—03 г.—11.942.997 ф. ст. Чистая доходность (rateable value) всей «agricultural land» равнялась такимъ образомъ по оцѣночнымъ листамъ отъ 24,3 до 23,9 милл. ф. ст., изъ которыхъ на столицу приходилось въ 1899 году только 29.270 ф. ст., въ 1900 г.—25.893 ф. ст., въ 1902—03 г. только 21.964 ф. ст. Вся эта мѣра вызвана не столько соображеніями уравнительной справедливости, сколько соображеніями экономической политики. Если разсматривать ее съ точки зрѣнія налоговой политики, то въ ней проявляется сознаніе того, что владѣлецъ во всякомъ случаѣ не можетъ переложить налогъ на собственника земельной ренты. Такая мѣра до-

[1]) Local Taxation Returns 1899—1900 г., часть I, стр. IX.

ЦАБ "Автограф"

пустима лишь при томъ предположеніи, что при существующихъ экономическихъ условіяхъ, она не приведетъ къ увеличенію земельной ренты.

Для дифференціаціи налогового бремени по признакамъ индивидуальной налогоспособности въ системѣ англійскаго мѣстнаго обложенія, по всему характеру ея, не оставалось мѣста. Но все-таки нельзя было не сдѣлать снисхожденія экономически слабѣйшимъ индивидуумамъ, послѣ того, какъ государство доходы до 150 ф. ст. (по финансовому закону 1894 г., ст. 34, доходы до 160 ф. ст.) совершенно освободило отъ Income Tax, а для доходовъ отъ 160 до 500 ф. ст. понизило налоговыя ставки. Упомянутый, освобожденный отъ налога, доходъ соотвѣтствуетъ по англійскимъ условіямъ и экономическимъ понятіямъ годичному расходу на квартиру въ 15—20 ф. ст. Въ виду того, что мѣстные rates по отношенію къ нанимателю съ совершенной очевидностью являлись ни чѣмъ инымъ, какъ обложеніемъ его дохода по признаку расходовъ на квартиру, то въ этомъ именно пунктѣ и должна была быть сдѣлана попытка видоизмѣнить какимъ-нибудь путемъ мѣстное обложеніе. Этотъ путь указывался вопросомъ о справедливомъ распредѣленіи мѣстнаго налогового бремени между владѣльцемъ и собственникомъ, между лицомъ, пользующимся реальнымъ объектомъ, и лицомъ, получающимъ ренту за это пользованіе, каковой вопросъ неоднократно обсуждался въ парламентской исторіи Англіи, но до сихъ поръ остается нерѣшеннымъ. Къ этому, съ ростомъ промышленности, прибавилось еще все болѣе и болѣе ощущаемое требованіе налоговой техники и финансовой практики: съ одной стороны наивозможно уменьшить затрудненія, которыя встрѣчаетъ взиманіе налоговъ съ нанимателей, часто мѣняющихъ свое мѣсто жительства, и сократить примѣненіе принудительнаго взысканія, съ другой стороны—достигнуть того, чтобы неизбѣжные при этомъ недоборы, которые при односторонности всего мѣстнаго обложенія не могутъ быть восполняемы, не превышали извѣстныхъ границъ. Но этого можно было достигнуть лишь въ томъ случаѣ, если плательщикомъ вмѣсто часто мѣняющаго мѣстожительство мелкаго нанимателя, налогоспособность котораго тоже часто измѣняется, становился сдатчикъ или собственникъ, и если на послѣдняго можно было переложить и рискъ недобора налоговъ, сдѣлавъ ему за это извѣстную сбавку. Обѣимъ точкамъ зрѣнія, какъ вышеупомянутой соціально-политической, такъ и точкѣ зрѣнія налоговой техники и финансо-

ЦАБ "Автограф"

вой практики, обязано своимъ возникновеніемъ и значеніемъ такъ называемое «Compounding the Rates». Въ рамкахъ существующаго права, принципіально возлагающаго субъективную обязанность платежа налоговъ на владѣльца, такая перемѣна въ личности плательщика могла однако происходить лишь по добровольному рѣшенію мѣстныхъ налоговыхъ союзовъ или ихъ представительствъ. Затѣмъ, въ виду того, что по закону объективная налогообязанность падала лишь на «occupied property», недоборы налоговъ могли быть фиксированы лишь въ томъ случаѣ, если сдатчики или собственники въ то же время соглашались отказаться отъ пользованія закономъ, освобождающимъ отъ налога временно не занятую собственность. «Compoundingsystem» должна была, слѣдовательно, оставаться факультивнымъ учрежденіемъ. Кромѣ того она могла разсчитывать на практическое примѣненіе лишь въ томъ случаѣ, если собственниковъ можно было склонить къ ея принятію частью путемъ оказываемаго на нихъ давленія, частью благодаря достаточному принятію во вниманіе ихъ матеріальныхъ интересовъ. Поэтому Poor Rate Assessment and Collection Act 1869 г. (32 and 33 Vict. c. 41), вводившій впервые Compoundingsystem для Poor Rate и прибавокъ къ ней, постановлялъ (въ ст. 1 и 2), чтобы съ нанимателя, срокъ наемнаго или аренднаго договора котораго не составляетъ больше трехъ мѣсяцевъ, *налогъ взимался сразу не больше*, чѣмъ за четверть года, и чтобы онъ имѣлъ право вычитать эту сумму изъ наемной или арендной платы. Такимъ образомъ можно,—не нарушая принципа, что плательщикомъ налоговъ является владѣлецъ,—переложить налогъ на сдатчика; для послѣдняго въ такомъ случаѣ становится болѣе удобнымъ сразу взять на себя уплату налоговъ, такъ какъ онъ все равно будетъ стремиться заранѣе вознаградить себя за это путемъ увеличенія наемной платы, что обыкновенно при объектахъ, о которыхъ здѣсь идетъ рѣчь, достигается очень легко. Законъ этотъ имѣетъ также цѣлью склонить сдатчика или собственника къ тому, чтобы онъ для упрощенія податного надзора принялъ на себя уплату налоговъ за мелкіе объекты (rateable value которыхъ не превышаетъ въ Лондонѣ 20 ф. ст., въ Ливерпулѣ 13 ф. ст., въ Манчестерѣ и Бирмингамѣ 10 ф. ст., въ другихъ мѣстахъ 8 ф. ст.), независимо отъ того, сданы ли они въ наемъ, или нѣтъ; для этой цѣли законъ (ст. 3) постановляетъ, чтобы въ такихъ случаяхъ overseers, подъ контролемъ стоящаго надъ ними мѣстнаго органа (раньше Vestry, нынѣ въ сельскихъ округахъ

ЦАБ "Автограф"

Councils приходовъ, въ городахъ и городскихъ округахъ все болѣе и болѣе городскіе совѣты и совѣты городскихъ округовъ), могли дѣлать собственнику скидку до 25%. Кромѣ того названные органы могутъ (l. c., ст. 4) посредствомъ мѣстнаго статута сразу возлагать на собственника или сдатчика обязанность уплаты налоговъ за мелкіе объекты найма, доходность коихъ не превышаетъ упомянутыхъ выше цифръ, заранѣе дѣлая ему за это уступку въ 15%. Каждому собственнику, который послѣ этого заявитъ, что онъ желаетъ уплачивать налогъ также и въ томъ случаѣ, если данный объектъ не будетъ сданъ въ наймы, должна быть дѣлаема дальнѣйшая уступка въ 15%. Само собою разумѣется, что собственники, обложенные налогомъ взамѣнъ владѣльцевъ, получаютъ соотвѣтствующее право предъявлять требованія и возбуждать жалобы по поводу оцѣнки данныхъ объектовъ и по поводу раскладки (l. c., ст. 13).

По Municipal Corporation Act'y 1882 года (ст. 147 и 197) тѣ же правила могутъ быть распространены также и на Borough Rate и на Watch Rate. Compounding the Rates примѣняется кромѣ того къ General District Rate во многихъ городахъ на основаніи Local Acts, въ остальномъ же въ городскихъ округахъ народнаго здравія [1]) примѣняются соотвѣтствующія, нѣсколько отличающіяся постановленія Public Health Act'a 1875 года (ст. 211). По этому закону окружный совѣтъ можетъ постановить, чтобы налоги взимались съ собственниковъ, а не съ нанимателей, въ тѣхъ случаяхъ, когда rateable value объектовъ найма не превышаетъ 10 ф. ст., или если эти объекты сданы понедѣльно или помѣсячно или же по частямъ, или, наконецъ, если наемная плата вносится въ болѣе короткіе сроки, чѣмъ по четвертямъ года. Собственники должны платить въ такихъ случаяхъ налогъ по крайней мѣрѣ съ $^2/_3$, но не болѣе, чѣмъ съ $^4/_5$ rateable value такихъ объектовъ, а если они отказываются воспользоваться свободой отъ налога незанятыхъ объектовъ найма, то налогъ можетъ быть только взимаемъ лишь съ $^1/_2$ rateable value. Скидки съ налоговъ (20—$33^1/_3$ % и даже до 50 %) здѣсь, слѣдовательно, еще значительнѣе, чѣмъ при Compounding налоговъ для бѣдныхъ и городскихъ налоговъ. Это значитъ, что въ городскихъ округахъ, которые образовываются большею

1) Rural Districts, какъ и приходы, пользуются прибавками къ Poor Rate.

ЦАБ "Автограф"

частью изъ сліянія нѣсколькихъ промышленныхъ мѣстечекъ, выросшихъ изъ сельскихъ поселеній, и которые взимаютъ къ тому же свои налоги обыкновенно въ видѣ самостоятельныхъ Rates (см. выше стр. 151), рискъ недобора налоговъ представлялся еще большимъ; поэтому законодатель полагалъ, что органы управленія здѣсь еще болѣе заинтересованы въ ограниченіи такого риска и затѣмъ, что кругъ задачъ этихъ коммунальныхъ единицъ пригоденъ для того, чтобы сравнительно сильнѣе обременять налогами владѣльцевъ крупной реальной собственности. Ибо не слѣдуетъ упускать изъ вида, что при примѣненіи Compounding-system недоборъ въ налогахъ, который получается благодаря дѣлаемымъ собственникамъ скидкамъ, долженъ быть восполняемъ общей высотой налоговыхъ ставокъ. При этой системѣ имѣются въ виду по крайней мѣрѣ столько же практическіе интересы финансоваго управленія, сколько облегченіе мелкихъ плательщиковъ. Это явствуетъ уже изъ того факта, что законъ 1869 года, разрѣшая зачислять уплачиваемый нанимателемъ налогъ въ счетъ наемной платы, ставитъ это разрѣшеніе въ зависимость не отъ доходности объекта, а только отъ краткосрочности найма; точно также Health Act 1875 года выставляетъ въ качествѣ условія для примѣненія Compounding the Rates не только незначительность объекта, но также и краткосрочность найма или короткіе сроки для взноса наемной платы.

Налогъ для бѣдныхъ и прибавки къ нему раскладываются обыкновенно по полугодіямъ, если только Local Act'ами не назначены другіе сроки; Highway и District Rates раскладываются ежегодно; Borough Rate раскладывается или вмѣстѣ съ Poor Rate или же вмѣстѣ съ District Rate и въ послѣднемъ случаѣ ежегодно.

*Взиманіе* мѣстныхъ налоговъ совершается весьма неодинаково (см. выше стр. 153) Вслѣдствіе этого—не говоря о государственныхъ налогахъ, которые всюду взимаются отдѣльно—различныя мѣстныя rates въ одномъ и томъ же районѣ взимаются часто въ разное время и разными сборщиками по порученію различныхъ органовъ. Въ особенности тамъ, гдѣ несовпаденіе границъ округовъ призрѣнія бѣдныхъ съ границами городовъ и городскихъ округовъ мѣшаетъ совмѣстному взиманію налоговъ, существованіе одновременно нѣсколькихъ органовъ взиманія вызываетъ несоразмѣрные расходы. Отчетъ комиссіи, учрежденной въ 1896 году для изслѣдованія мѣстнаго обложенія говоритъ, что объединеніе

ЦАБ "Автограф"

взиманія и уменьшеніе числа сборщиковъ было бы чувствительнымъ облегченіемъ для плательщиковъ налоговъ [1]).

До извѣстной степени сравнимыя цифры *результатовъ англійскаго мѣстнаго обложенія* мы имѣемъ, начиная съ великой реформы призрѣнія бѣдныхъ, произведенной въ 1834 году. Эта реформа имѣла столь большое значеніе, что она сначала вмѣстѣ съ пониженіемъ налоговъ для бѣдныхъ вызвала пониженіе и всего мѣстнаго обложенія. По извѣстному «Essay on Local Taxation» Пальграва (въ «Stat. Journal» 1871 г., стр. 127) и по отчету Гошена, представленному въ томъ же году парламенту, мѣстные rates равнялись въ 1803 г.—5,5 милл. ф. ст., въ 1826—27 г.—9,5 милл. ф. ст., а въ 1841 г. - только 8,1 милл. ст.; съ этого года до 1867—68 г. они по отчету Гошена удвоились (16,7 милл. ф. ст.) [2]). Общее представленіе о ростѣ мѣстныхъ налоговъ въ Англіи и Уэльсѣ послѣ упомянутой реформы призрѣнія бѣдныхъ даетъ нижеслѣдующая таблица, цифры которой для 1842—43, 1852—53 и 1872—75 годовъ взяты изъ уже упомянутаго отчета комиссіи, учрежденной для изслѣдованія мѣстнаго обложенія [3]), для дальнѣйшихъ же годовъ—изъ Local Taxation Returns.

---

[1]) Въ качествѣ примѣра въ отчетѣ приводится небольшой городъ, охватывающій только два прихода, которые принадлежатъ по несчастію къ двумъ различнымъ Unions; въ этомъ городѣ городской сборщикъ собиралъ Borough Rate, General District Rate и Water Rate въ общей суммѣ 42,000 ф. ст., при чемъ расходы взиманія равнялись 315 ф. ст. т. е. среднимъ счетомъ $^3/_4$%; взиманіе 14,000 ф. ст. Poor Rate одного прихода особымъ сборщикомъ стоило кромѣ того 350 ф. ст, т. е. $2^1/_2$%. а взиманіе 1700 ф ст., Poor Rate другого прихода, опять таки особымъ сборщикомъ, стоило еще 60 ф. ст., т. е. $3^1/_2$ %. На примѣрѣ маленькаго городка неудобство это выступаетъ съ особою яркостью, но не слѣдуетъ забывать, что вообще 254 unions расположены лишь отдѣльными частями своими въ предѣлахъ одного городского округа (см. выше стр. 174).

[2]) Parl. Pap. 1868 г., т. LIX № 497, даютъ для 1867—68 г. цифру въ 16,734,163 ф. ст.

[3]) Reports комиссіи, т. III, Parl. Pap. C. 9528, 1899 г., т. XXXVI стр. 703.

ЦАБ "Автограф"

## Поступленіе мѣстныхъ налоговъ (public rates) въ Англіи и Уэльсѣ съ 1842/43 по 1902/03 г.

| Г о д ы. | Народонаселеніе [1]). | Rateable value реальной собственности въ 1000 ф. ст. | Мѣстные налоги (rates) въ 1000 ф. ст. | Приходилось rates. Съ rateable value. съ ф. ст. ш. | п. | % | На душу населенія въ маркахъ. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1842/43 | 15 914 148 | 62 540 | 8 847 | 2 | 10 | 14 | 11.12 |
| 1852/53 | 17 927 609 | 69 770 | 9 917 | 2 | 10 | 14 | 11.06 |
| 1872 73 | 23 096 405 | 112 392 | 18 572 | 3 | 2 | 16 | 16.13 |
| 1873/74 | 23 408 556 | 115 647 | 18 906 | 3 | 4.4 | 16 | 16.15 |
| 1883/84 | 26 626 639 | 143 222 | 24 934 | 3 | 5.8 | 17 | 18 73 |
| 1888/89 | 28 136 258 | 149 697 | 27 420 | 3 | 8 | 18 | 19.49 |
| 1893/94 | 29 725 358 | 159 469 | 32 224 | 4 | 0.5 | 20 | 21.68 |
| 1896/97 | 30 717 355 | 165 990 | 37 542 | 4 | 6.3 | 22.6 | 24.44 |
| 1902/03 | 32 997 626 | 179 164 [2]) | 50 328 | 5 | 7.4 | 28.1 | 30.50 |

Доходность, подлежащая обложенію (rateable value), въ теченіе 60 лѣтъ съ 1842 года, слѣдовательно, утроилась (см. прим. 2 къ таблицѣ на этой стр.), но въ настоящее время въ видѣ «assessable value» облагается не вся утроившаяся съ 1842 г. доходность. Сумма налоговъ абсолютно увеличивалась за это время въ 6 разъ. На душу населенія мѣстное обложеніе увеличилось съ 1842—43 г. на 174 % (до 1896—97 г. увеличеніе равнялось еще только 120 %), съ 1872—73 г. приблизительно на 100 % (на 14.37 м. на душу). Приростъ подушной квоты въ десятилѣтіе 1873—83 г. равнялся 2,62 м., въ десятилѣтіе 1883—93 г.—2,95 м., затѣмъ съ 1893 по 1902—03 г.—8,82 м., несмотря на то. что съ 1888 года сильно увеличились государственныя субвенціи.

Распредѣленіе налоговъ между различными мѣстными единицами и спеціальными органами даетъ слѣдующая таблица, со-

[1]) Для 1842—43 и 1852—53 годовъ по переписямъ 1841 и 1851 годовъ; начиная съ 1872—73 г. (результатъ переписи 3 апрѣля 1871 г.—22,712,266) среднія цифры народонаселенія по даннымъ Local Taxation Returns и Reports Local Government Board'a.

[2]) Это есть „assessable value", полученное по вычетѣ половины „rateable value" сельскохозяйственныхъ участковъ; безъ этого вычета „rateable value" равнялся въ 1902—03 г.—191, 106, 523 ф. ст. и вышеупомянутая сумма Rates равнялась бы тогда 26,3% доходности

ЦАБ "Автограф"

ставленная по данным отчетов Local Government Board'a и Summaries Local Taxation Returns, для годов: 1873—74 (т. е. послѣ учрежденія School Boards и Metropolitan Board of Works, и до изданія Public Health Act'a 1875 г.), 1883—84 (новая кодификація податного устава 1882 года), 1888—89 (законъ объ административной реформѣ 1888 г.), 1893—94 (послѣдній годъ передъ изданіемъ Local Government Act'a 1894 года), 1896—97 (изданіе Agricultural Rates Act'a 1896 года) и 1902—03 (послѣдній годъ передъ уничтоженіемъ School Boards). (См. табл. стр. 191 и 192).

Мѣстные налоги составляли такимъ образомъ въ 1873—74 году круглымъ счетомъ 65% всѣхъ доходовъ за исключеніемъ займовъ, въ 1883—84 г.—57,7%, въ 1888—89 г.—57,2 % въ 1893—94—55,3 %, въ 1896—97 опять 56,4 %, въ 1902—03 только 53,6%. Одновременно государственныя субвенціи, составлявшія въ 1873—74 г. 5,5% упомянутыхъ доходовъ, возросли къ 1893—94 году до 15,3%; затѣмъ и это процентное отношеніе понизилось (въ 1896—7 г.—14,5%, въ 1902—03 г.—13,6%), несмотря на дальнѣйшее увеличеніе государственныхъ субвенцій (въ 1893—94 г.—8,8 милл. ф. ст., въ 1896—97 г.—9,6 милл. ф. ст. и въ 1902—03 г.—12,8 милл. ф. ст.); этимъ всего яснѣе иллюстрируется значительное повышеніе доходовъ мѣстныхъ единицъ отъ промышленныхъ предпріятій вмѣстѣ съ умѣреннымъ повышеніемъ ихъ пошлинныхъ доходовъ. Каковы были существеннѣйшіе моменты, опредѣлившіе увеличеніе налоговъ, а также на долю какихъ изъ упомянутыхъ органовъ преимущественно приходилось въ разные періоды это увеличеніе, нами указано во введеніи и въ примѣчаніяхъ въ приведенной таблицѣ на стр. 191. До 1893—94 года на долю столицы приходилась весьма значительная часть прироста налоговъ: ея доля въ мѣстныхъ налогахъ равнялась въ 1873—74 г.—21,3%, въ 1888—89 г.—25,9%, а при London County Council, замѣнившемъ Board of Works, она повысилась въ 1893—94 г. до 27,9%; послѣ этого процентное отношеніе понизилось до 27,4% въ 1896—97 и 1902—03, т. е., въ эти годы налоги сравнительно сильнѣе увеличились внѣ столицы; ибо сами по себѣ налоги возрасли и въ Лондонѣ, какъ сравнительно съ rateable value, такъ и сравнительно съ народонаселеніемъ. Таблица на стр. 193 содержитъ данныя о величинѣ налоговъ, взимаемыхъ для мѣстныхъ цѣлей, сравнительно съ чистой доходностью недвижимаго владѣнія, а также данныя о степени обремененія населенія мѣстными налогами за десятилѣтіе до 1902—03

ЦАБ "Автограф"

**Мѣстные налоги (дѣйствительныя поступленія) различныхъ коммунальныхъ и мѣстныхъ органовъ Англіи и Уэльса съ 1873—74 г. по 1902—03 г., въ ф. ст.**

| ОРГАНЫ [1]. | 1873—74 | 1883—84 | 1888—89 | 1893—94 | 1896—97 | 1902—03 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Органыпризрѣнія бѣдныхъ School Boards включая Лондонъ. | 7 901 444 | 8 384 589 | 8 355 973 | 8 160 588 | 9 493 750 | 12 075 539 |
| | 251 906 | 1 990 163 | 2 631 434 | 3 619 168 | 4 571 261 | 6 744 173 |
| Органы графствъ (за исключеніемъ Лондона). . . . . | 1 798 487 | 1 908 930 | 2 006 279 | 2 289 265 | 2 548 533 | 2 947 721 |
| Городскіе совѣты какъ таковые . . . . . | 1 467 779 | 1 155 927 | 1 358 659 | 1 558 688 | 1 990 074 | 2 791 675 |
| Городскіе совѣты въ качествѣ городскихъ органовъ народнаго здравія . . . | 3149984 | 3 752 827 | 4 540 176 | 6088 103 | 6 813 653 | 9 839 412 |
| Органы городскихъ округовъ (включая Joint Boards) . . | | 2 127 286 | 2 338 538 | 2 705 005 | 3 267 852 | 4 943 707 |
| Сельскіе окружные органы . | 174 286 | 278 828 | 346 314 | 532 089 | 639 751 | |
| Они же въ качествѣ дорожныхъ органовъ и особые Highway Boards [2]) . . . | 1 514 758 | 1 602 554 | 1 564 221 | 1 520 510 | 1 644 070 | 2 792 325 |
| Parish Councils и Parish Meetings . . . . . | — | — | — | — | 143 445 | 169 970 |
| Общіе коммунальные органы столицы. Lond. County Council [3]) | 218 780 | 716 186 | 1 074 062 | 1 777 166 | 2 203 969 | 2 530 296 |
| Receiver полицейскаго столичнаго округа [4]) . . . . | 602 028 | 639 751 | 722 539 | 776 458 | 838 297 | 988 625 |
| Округа народн. здрав. и Municipal Boroughs столицы . . | 1 126 825 | 1 600 725 | 1 568 295 | 2 185 042 | 2 400 017 | 3 585 782 |
| Канализаціонная коммисія Сити. . . . | 211 700 | 200 652 | 271 967 | 223 454 | 283 142 | |
| Corporation of City. . | 65 393 | 73 542 | 83 134 | 101 198 | 94 438 | 516 213 |
| Кладбищенскіе Boards [5]). . | 134 104 | 178 789 | 175 723 | 183 971 | 174 528 | 49 294 |
| Комитеты для купаленъ и прачешныхъ . . . . . | . | 10 382 | 16 818 | 57 751 | [6])44 047 | . |

[1]) Общее названіе „органы“ вмѣсто спеціальнаго названія употребляется въ тѣхъ случаяхъ, когда съ теченіемъ времени произошли измѣненія въ организаціи органовъ: органы графствъ, ранѣе Quarter Sessions, съ 1888 г. совѣты графствъ; окружные органы, ранѣе Sanitary Authorities, нынѣ District Councils.

[2]) Изъ табл. на стр. 152 явствуетъ переходъ съ 1894 г. налоговъ старыхъ дорожныхъ органовъ къ сельскимъ окружнымъ совѣтамъ.

[3]) До 1888—89 г включительно Metropolitan Board of Works, съ этого года London County Council.

[4]) Всѣ налоговые доходы его; см. выше стр. 168, прим. 1.

[5]) Въ столицѣ и внѣ ея до 1896—97 г., съ 1902 г. только внѣ столицы.

[6]) Только Лондонъ.

ЦАБ "Автограф"

| ОРГАНЫ. | 1873—74 | 1883—84 | 1888—89 | 1893—94 | 1896—97 | 1902—03 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Коммисіи для публичн. библіотекъ и музеевъ [1] . . | . | 2 043 | 21 563 | 54 434 | [4])45 651 | 10 |
| Церковные органы 1). . . . | 15 170 | 10 431 | 5 864 | 4 495 | [4])6 351 | |
| Conservators of Commos и Trustees нѣкоторыхъ мѣстъ. . | . | 3 302 | 2 564 | 3 329 | 3 299 | 4 85 |
| Органы учрежденные Lighting Act [2] . . . . . | 27 807 | 22 847 | 23 125 | 22 855 | 4 343 | 3 30 |
| Канализаціонныя коммисіи (исключая Лондонской) | 48 724 | 62 083 | 63 416 | 50 858 | 52 997 | 257 01 |
| Органы по осушенію и дренажу. . . . . | 196 962 | 211 310 | 231 699 | 237 595 | 207 248 | |
| Органы, завѣдующіе гаванями, молами и доками . . | — | — | 17 860 | 71 950 | 71 300 | 81 03 |
| Итого налоговъ . . | 18 906 137 | 24 934 147 | 27 420 223 | 32 223 972 | 37 542 016 | 50 328 41 |
| Всѣ доходы за исключеніемъ займовъ. . . . . | 0к. 29мил. | 43 192 257 | 47 975 705 | 58 270 262 | 66 512 267 | 93 935 41 |
| Изъ налоговъ приходилось на столицу, включая и ея органы призрѣнія, школьные органы и спеціальные органы [3] . . . . . | 4 024 757 | 6 301 761 | 7 108 953 | 9 003 032 | 10 289 755 | 13 835 70 |

года въ столицѣ, въ остальной Англіи съ Уэльсомъ, и наконецъ во всей странѣ вмѣстѣ съ столицей.

Когда рѣчь шла о мѣстныхъ расходахъ Англіи, мы указывали уже на увеличеніе дохода населенія по даннымъ раскладки для Income Tax (отдѣлъ 1, т. I, стр. 316). Если эти цифры доходовъ и подушныхъ квотъ ихъ сопоставить съ цифрами мѣстныхъ налоговъ, указанными въ таблицахъ, помѣщенныхъ на стр. 189 и 193, то окажется, что эти налоги составляли въ 1872/73 году среднимъ счетомъ приблизительно 5,25% оцѣненнаго дохода, въ 1883/84 г.—4,70%, въ 1888/89 г.—4,98%, въ 1893/94 г.—5,55%, въ 1896/97 году уже 6,18% и въ 1902/03 г.—6,61%. Въ качествѣ средней нормы, выражающей къ тому же отно-

1) Въ столицѣ и внѣ ея до 1896—97 г.; съ 1902 г. только внѣ столицы.
2) Съ 1894 г. отнесены большею частью къ Parish Councils.
3) Распредѣленіе налоговъ столицы за 1902—03 г. см. выше стр. 169 и слѣд.
4) Только Лондонъ.

ЦАБ "Автограф"

| Г О Д Ы. | Мѣстные налоги (public rates). | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Въ столицѣ. | | Въ остальной Англіи съ Уэльсомъ. | | Въ среднемъ во всей странѣ. | |
| | Съ rateable value. % | Съ души населенія. марокъ. | Съ rateable value. % | Съ души населенія, марокъ. | Съ rateable value. % | Съ души населенія, марокъ. |
| 1892/93 | 25.5 | 40 00 | 17.5 | 17.25 | 19.6 | 20.58 |
| 1893/94 | 26.7 | 41.83 | 18.5 | 18.25 | 20.2 | 21.68 |
| 1894/95 | 27.4 | 43.00 | 19.3 | 19.08 | 21.0 | 22.50 |
| 1895/96 | 28.3 | 44.33 | 20.4 | 20.18 | 22.0 | 23.67 |
| 1896/97 | 28.6 | 46.50 | 21.0 | 20.75 | 22.6 | 24.44 |
| 1897/98 | 29.2 | 47.67 | 22 5 | 20.25 | 24.0 | 22.50 |
| 1898/99 | 28.2 | 46.50 | 22.9 | 20.83 | 24.1 | 24.50 |
| 1899'00 | 29 8 | 49.67 | 23.4 | 21.58 | 24.9 | 25.58 |
| 1900,01 | 30.95 | 52.00 | 23.95 | 22.50 | 25.5 | 26 67 |
| 1901/02 | 31.8 | 55.75 | 25.0 | 24.08 | 26.6 | 28.50 |
| 1902/03 | 34.0 | 60.42 | 26.3 | 25.67 | 28.1 | 30.50 |

шеніе къ «gross assessment» дохода [1]), обложеніе это можетъ считаться во всякомъ случаѣ высокимъ, тѣмъ болѣе, что здѣсь идетъ рѣчь только о мѣстныхъ налогахъ въ тѣсномъ смыслѣ безъ налоговъ пошлиннаго характера и безъ государственныхъ субвенцій, которыя въ концѣ концовъ также ложатся бременемъ на плательщиковъ налоговъ.

Въ Англіи выдача государственныхъ субвенцій на мѣстные расходы стала практиковаться уже въ началѣ прошлаго столѣтія и принимала все большіе размѣры, хотя «ratepayers» (плательщики мѣстныхъ налоговъ), какъ на это неоднократно указывалось въ теченіе парламентскихъ преній о налогахъ, являются въ то же время и «taxpayers» (плательщиками государственныхъ налоговъ). И все-таки жалобы раздавались всегда противъ тяжести мѣстнаго обложенія, а не противъ государственныхъ налоговъ. Это ясно указываетъ на недостатки мѣстнаго обложенія, которые, исходя изъ одного пункта, изъ обложенія владѣльца реальнаго имущества соразмѣрно доходности этого имущества, проявляются въ двухъ направленіяхъ. Во первыхъ, давно уже не можетъ быть и рѣчи, чтобы мѣстные налоги были тѣмъ, чѣмъ они должны быть по первоначальной идеѣ, а именно обложеніемъ соразмѣрно «ability», т. е. платежеспособности. Ибо движимое имущество и доходъ

[1]) Ср. объ этомъ въ I отдѣлѣ, т. I, стр. 316 пр

отъ него остаются вообще свободными отъ мѣстнаго обложенія; объектъ мѣстнаго обложенія, реальное имущество, находящееся въ рукахъ владѣльцевъ, является лишь для незначительной ихъ части источникомъ дохода, для большей же части оно представляетъ лишь поводъ для расходовъ. Для меньшинства налогъ является еще дѣйствительно налогомъ съ реальнаго имущества, для большинства же это—налогъ соразмѣряемый съ *расходомъ*, который дѣлается или долженъ дѣлаться на пользованіе реальнымъ имуществомъ. Но даже и въ тѣхъ случаяхъ, когда реальное имущество является дѣйствительно источникомъ дохода для владѣльца, налоговой масштабъ не находится ни въ какой связи съ его платежеспособностью или же находится съ ней въ весьма сомнительной связи. Сельскій арендаторъ облагается не соразмѣрно той части общаго дохода, которая остается ему въ качествѣ прибыли или заработной платы послѣ взноса аренды (хотя онъ долженъ уплачивать изъ нея и самый налогъ), но также и соразмѣрно той части дохода, которую онъ долженъ отдавать собственнику въ видѣ земельной ренты. Если какъ разъ этому разряду ratepayers были предоставлены значительныя льготы Health Act'омъ и Agricultural Rates Act'омъ, то это нисколько не уничтожаетъ недостатковъ налогового масштаба, а наоборотъ подчеркиваетъ ихъ еще сильнѣе. По отношенію къ тѣмъ плательщикамъ налоговъ, для которыхъ rates являются налогомъ, взимаемымъ соразмѣрно ихъ расходамъ на квартиру, этотъ сомнительный масштабъ платежеспособности соединенъ къ тому же съ одинаковыми для всѣхъ налоговыми ставками. Тамъ, гдѣ рѣчь идетъ объ опредѣленіи доходности видимаго реальнаго имущества промышленныхъ предпріятій, обложеніе переходитъ отчасти въ налогъ съ промышленнаго дохода, весьма различный по величинѣ, при чемъ вычеты расходовъ дѣлаются весьма произвольно, отчасти же обложеніе опирается при этомъ на произвольную оцѣнку объектовъ [1]). Англійское мѣстное обложеніе по своему

[1]) Въ газопроводныхъ, напр., предпріятіяхъ въ Англіи для цѣлей мѣстнаго обложенія оцѣниваются зданія, резервуары, земля и т. д. Если предпріятіе расположено въ нѣсколькихъ приходахъ, то оцѣнка производится въ каждомъ приходѣ отдѣльно. Но кромѣ того въ каждомъ приходѣ, черезъ территорію котораго проходятъ газопроводныя трубы, должна быть произведена оцѣнка доходности этой части газопроводной сѣти. Но оцѣнка доходности отдѣльныхъ зданій весьма затруднительна, тѣмъ болѣе, что нѣкоторыя зданія сами по себѣ не приносятъ никакого дохода, а приносятъ таковой лишь въ общемъ процессѣ

ЦАБ "Автограф"

происхожденію и по своей внѣшней формѣ было сначала единымъ налогомъ, разсчитаннымъ на простыя экономическія отношенія, когда имущество и по большей части также и платежеспособность выражались еще въ землевладѣніи и домовладѣніи. По мѣрѣ измѣненія экономическихъ отношеній измѣнялось и значеніе мѣстнаго обложенія для налоговыхъ субъектовъ. Поскольку это измѣненіе произошло въ сторону налога, соразмѣрнаго расходамъ на квартиру, и поскольку оно шло въ сторону весьма несовершеннаго обложенія промышленнаго дохода, можно видѣть изъ таблицъ, заключающихъ въ себѣ данныя объ оцѣнкѣ реальной собственности по шедуламъ A и D подоходнаго налога за нѣсколько лѣтъ въ періодѣ между 1798 и 1895 г. Эти таблицы содержатся въ докладѣ, неоднократно упоминавшейся нами, комиссіи для изслѣдованія мѣстнаго обложенія [2]), и мы приводимъ ихъ здѣсь также ради того общаго интереса, который онѣ представляютъ (См. табл. стр. 196).

Мы видимъ, что въ 1798 г. три четверти дохода отъ реальныхъ имуществъ приходилось еще на сельско-хозяйственные участки, на городское же домовладѣніе приходилось меньше 16% Въ 1895 г. на городское домовладѣніе приходилось уже болѣе половины дохода отъ реальныхъ имуществъ, а на городское домовладѣніе вмѣстѣ съ другими промышленными недвижимостями—82% этого дохода, сельскохозяйственное же землевладѣніе давало уже только около 18%.

Второй недостатокъ англійскаго мѣстнаго обложенія заключается въ томъ, что оно, хотя и беретъ за основу ренту съ реальной собственности, интересы которой связаны съ мѣстнымъ управленіемъ тѣснѣе всего, но совсѣмъ не затрагиваетъ собственниковъ этой ренты какъ таковыхъ, т. е. лицъ, которыя получаютъ выгоду отъ постояннаго повышенія цѣнности имущества,

производства. Оцѣнка же доходности части газопроводной сѣти, расположенной въ отдѣльномъ приходѣ, отличается схематичностью: вычисляется доходъ отъ газа, поставляемаго въ данномъ приходѣ, на основаніи средней прибыли съ кубическаго метра газа во всемъ производствѣ и затѣмъ вычитывается произвольно видоизмѣняемая квота расходовъ на содержаніе данной части газопроводной сѣти; между тѣмъ газъ иногда проведенъ въ отдѣльномъ приходѣ лишь по соображеніямъ конкуренціи и не приноситъ иногда въ дѣйствительности никакого дохода.

[1]) Докладъ Royal Commission on Local Taxation, Vol. II, стр., 253, Parl. Pap. C. 9150, 1899 г., т. XXXVI.

ЦАБ "Автограф"

**Валовые доходы сельскохозяйственныхъ участковъ и другихъ недвижимостей, городского землевладѣнія, желѣзныхъ дорогъ и другихъ промышленныхъ недвижимостей въ Англіи съ Уэльсомъ, по оцѣнкамъ для Income Tax, съ 1798 по 1895 г. [1])**

| Годъ заканчивающійся 5 апрѣля | По шедулѣ А. | | По шедулѣ D. | | Всего. | Изъ нихъ приходилось на | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Сельскохозяйственные участки и др. недвижим. | Городское домовладѣніе. | Желѣзныя дороги. | Другія промышленныя недвижимости. | | Сельскохозяйствен. участ. и др. недвиж. | Городд. домовладѣніе. | Желѣзн. дорог. | Друг. недвижим. |
| | 1000 ф. ст. | 1000 ф. ст. | 1000 ф. ст. | 1000 ф. ст. | 1000 ф. ст. | % | % | % | % |
| 1798 | 30 000 | 6 250 | — | 3 750 | 40 000 | 75.00 | 15.62 | — | 9.38 |
| 1814 | 37 063 | 14 895 | — | 1 537 | 53 495 | 69.28 | 27.84 | — | 2.88 |
| 1843 | 42 127 | 35 556 | 2 417 | 5 701 | 85 802 | 49.10 | 41.44 | 2.82 | 6.64 |
| 1860 | 42 994 | 48 779 | 10 732 | 9 575 | 112 082 | 38.36 | 43.52 | 9.58 | 8.54 |
| 1870 | 48 481 | 70 949 | 17 644 | 9 765 | 146 839 | 33.02 | 48 32 | 12.01 | 6.65 |
| 1880 | 52 474 | 100 080 | 24 853 | 18 526 | 195 933 | 26.78 | 51.08 | 12.68 | 9.16 |
| 1885 | 48 326 | 112 791 | 28 191 | 20 486 | 209 794 | 23,04 | 53.76 | 13.44 | 9.76 |
| 1890 | 42 235 | 123 721 | 30 774 | 22 824 | 219 554 | 19.24 | 56.35 | 14.02 | 10.39 |
| 1895 | 40 236 | 133 512 | 28 355 | 25 389 | 227 492 | 17.68 | 58.70 | 12.46 | 11.16 |

повышенія, являющагося результатомъ коммунальныхъ услугъ. Реальный налогъ на землевладѣніе и домовладѣніе вообще не поддается переложенію съ плательщика на другое лицо; всякое увеличеніе налога при постоянномъ развитіи экономическихъ условій въ концѣ концовъ благопріятствуетъ рентѣ, а всякое облегченіе опять-таки поглощается рентой. Этотъ фактъ замѣчается и въ англійскомъ мѣстномъ обложеніи и приводитъ къ тому результату, что именно земельная рента не несетъ мѣстныхъ налоговъ и не затрагивается постояннымъ ихъ увеличеніемъ. Комиссія для изслѣдованія Local Taxation собрала и издала въ особомъ томѣ своихъ докладовъ мнѣнія выдающихся знатоковъ отно-

[1]) Предметы оцѣнки по шедуламъ A и D подоходнаго налога подробно перечислены выше, стр. 160, прим. 1; тамъ же описана въ главныхъ чертахъ оцѣночная процедура. Въ таблицѣ цифры за 1798 г. основаны на данныхъ Питта, всѣ остальныя представляютъ результаты оцѣнокъ.

ЦАБ "Автограф"

сительно обремененія государственными и мѣстными налогами и о томъ, кто является фактическимъ плательщикомъ налоговъ [1]), и всѣ эти мнѣнія сходятся въ томъ, что владѣльцы жилыхъ и промышленныхъ помѣщеній ни въ какомъ случаѣ не въ состояніи переложить налоги на собственниковъ. Лордъ Farrer, освѣщая другую сторону положенія, замѣчаетъ по этому поводу (l. c., стр. 67), что если бы напр. въ Лондонѣ владѣльцы были освобождены отъ бремени мѣстныхъ налоговъ (напр., если бы государство приняло это бремя на себя), то въ результатѣ увеличилась бы лишь земельная рента. Во всякомъ случаѣ арендаторы сельскохозяйственныхъ участковъ могли бы, по мнѣнію экспертовъ, при заключеніи арендныхъ договоровъ принимать до извѣстной степени во вниманіе бремя мѣстныхъ налоговъ; но въ общемъ и здѣсь арендная плата опредѣляется данными экономическими условіями, которыя въ современномъ англійскомъ сельскомъ хозяйствѣ не особенно благопріятны для земельной ренты, а также условіями спроса и предложенія; но во всякомъ случаѣ каждое увеличеніе налоговъ во время аренды ложится бременемъ на одного только арендатора. Классическое свидѣтельство того, что англійскіе мѣстные налоги въ главной массѣ своей не затрагиваютъ земельной ренты, дало прежде всего само англійское законодательство въ своихъ постановленіяхъ о Compounding the Rates и въ законѣ объ обложеніи «agricultural land» 1896 года.

Но если движимое имущество и земельная рента не участвуютъ въ несеніи бремени мѣстныхъ налоговъ, то отсюда получается чрезмѣрное обремененіе трудового дохода въ различныхъ его формахъ [2]), и при постоянномъ увеличеніи налоговъ неминуема

[1]) Royal Commission on Local Taxation, Memorand a chiefly relating to the Classification and Incidence of imperial and local Taxes; Parl. Pap. C. 9528, 1899.

[2]) Въ этомъ именно главный недостатокъ англійскаго мѣстнаго обложенія, и гораздо менѣе или даже совсѣмъ не въ чрезмѣрномъ обремененіи реальной собственности, какъ это полагаетъ Рейценштейнъ (см. выше стр. 153, прим. 2). И только поэтому становится понятнымъ тотъ фактъ, что представители „landed interest“ въ парламентѣ, всегда были готовы поддерживать переложеніе мѣстнаго налогового бремени на государственую кассу, т. е. на движимое имущество и на продуктъ національнаго труда въ цѣломъ, но всегда противодѣйствовали неоднократнымъ попыткамъ раздѣлить это бремя между собственниками и владѣльцами.

ЦАБ "Автограф"

была реакція противъ такого обремененія. Но въ рамкахъ существующаго мѣстнаго обложенія, укоренившагося въ теченіе столѣтій, не оставалось мѣста для привлеченія движимаго имущества къ несенію налоговой обремененности, въ особенности послѣ изданія закона 1840 года (см. выше 157); вмѣсто этого въ качествѣ суррогата должно было быть введено и дѣйствительно введено было участіе государства въ несеніи мѣстнаго налогового бремени. Въ рамкахъ самого мѣстнаго обложенія могла быть рѣчь только о раздѣленіи налоговой тяжести между собственниками и владѣльцами. Первую инициативу въ этомъ направленіи проявилъ въ 1866 году учрежденный для улучшенія лондонскаго управленія Select Committee, предложившій, чтобы *часть* расходовъ на «постоянныя улучшенія и сооруженія» (permanent improvements and works) была возложена на собственниковъ; поэтому, когда въ 1867 г. корпорація Лондона попросила разрѣшенія взимать съ собственниковъ налогъ въ 6 пенсовъ на улучшенія въ Сити, комитетъ сталъ на ту точку зрѣнія, что лишь половина расходовъ на improvements должна быть возложена на собственниковъ. Въ § 2 настоящей главы (см. выше стр. 101 и сл.) мы показали, какимъ образомъ Health Act 1875 г., по крайней мѣрѣ въ томъ, что касается такъ называемыхъ *Private* Improvements, послѣдовалъ, хотя и въ недостаточной степени, этому примѣру и обложилъ преимущественными сборами тѣхъ лицъ, которыя получаютъ особую выгоду отъ нѣкоторыхъ проявленій коммунальной административной дѣятельности. Въ то же время въ 1869 и 1875 г. въ Compounding the rates (см. выше стр. 184 и слѣд.) была дана возможность, по крайней мѣрѣ факультативно, въ случаѣ соотвѣтствующаго постановленія отдѣльнаго мѣстнаго органа, перелагать на собственниковъ зданій налоги, взимаемые съ самыхъ мелкихъ объектовъ найма. Послѣ этого въ парламентѣ неоднократно обсуждался вопросъ объ общемъ привлеченіи земельной ренты къ несенію мѣстнаго налогового бремени: комитетъ, учрежденный въ 1870 году по предложенію Гошена, тогдашняго предсѣдателя Poor Law Board'a [1]), имѣлъ своей задачей изслѣдовать вопросъ о распредѣленіи мѣстныхъ налоговъ между собственниками и владѣльцами, и одинъ изъ биллей, внесенныхъ въ 1871 году Гошеномъ въ связи съ его докладомъ, требовалъ пере-

[1]) Учрежденіе, предшествовавшее теперешнему Local Government Board'y.

ЦАБ "Автограф"

ложенія на собственниковъ половины всѣхъ мѣстныхъ налоговъ; въ 1872 году предложеніе это было возобновлено въ видѣ поправки, которую большинство палаты сдѣлало къ резолюціи о назначеніи новыхъ государственныхъ субсидій. Въ 1879 году королевская комиссія подъ предсѣдательствомъ герцога Ричмондскаго высказалась за то, чтобы расходы по закрытому призрѣнію бѣдныхъ, если они не будутъ возложены вполнѣ на государственную казну, собирались по крайней мѣрѣ въ видѣ особой rate, соразмѣрной доходу каждаго лица, и чтобы остальные мѣстные налоги дѣлились между собственникомъ и occupier. Въ 1886 году была еще разъ принята резолюція, объявлявшая несправедливымъ существующее распредѣленіе мѣстныхъ налоговъ и требовавшая раздѣленія ихъ между собственниками и occupiers; поправка же, объявлявшая болѣе неотложнымъ привлеченіе «personal property», была отвергнута. Но всѣ эти попытки не привели ни къ какому результату и были пока отодвинуты на задній планъ административной реформой 1888—94 годовъ, ибо эта реформа, поставивъ субвенціонированіе со стороны государства на совершенно новое основаніе, считалась повидимому съ требованіемъ лучшаго распредѣленія мѣстныхъ налоговъ соразмѣрно платежеспособности и обѣщала кромѣ того столь обильныя субвенціи, что пока можно было ожидать остановки въ повышеній мѣстныхъ rates.

Какъ показываютъ приведенныя выше цифры, остановка эта если и наступила, то лишь на короткое время: въ 1896—97 году замѣчается уже опять значительное повышеніе мѣстныхъ налоговъ, и съ тѣхъ поръ налоги непрерывно росли; въ 1896—97 г. они равнялись 37,5 милл. ф. ст., затѣмъ послѣ изданія Agricultural Rates Act'a, въ 1897—98 г. тоже только 37,6 милл. ф. ст., въ 1898—99 г.—38,6 милл. ф. ст., въ 1899—1900 г. они поднялись до 40.734.219 ф. ст., и въ 1902—03 г. до 50,3 милл. ф. ст. Въ виду этого и особенно въ виду того, что и относительная тяжесть мѣстныхъ налоговъ также возросла съ 1896—97 г. по 1902—03 г. на 6 марокъ на душу населенія, законъ 1899 года, дававшій государственную субвенцію спеціально для облегченія налоговъ, взимаемыхъ съ сельско-хозяйственной реальной собственности, долженъ былъ быть продленъ въ 1901 году. Новое обсужденіе проблемы болѣе справедливаго распредѣленія мѣстныхъ налоговъ является все же лишь вопросомъ времени.

3. *Шотландія.* Мѣстное обложеніе *Шотландіи* въ общемъ

ЦАБ "Автограф"

развивалось такимъ же путемъ, какъ и англійское, т. е. отъ первоначальнаго, по крайней мѣрѣ хоть частичнаго, обложенія соразмѣрно всей личной платежеспособности къ обложенію доходности реальной собственности; но при этомъ замѣчаются также и нѣкоторыя уклоненія, которыя отчасти вытекаютъ изъ переноса англійскаго законодательства о мѣстномъ управленіи на мѣстную организацію Шотландіи съ ея совершенно инымъ характеромъ, отчасти же въ нѣкоторыхъ важныхъ пунктахъ являются послѣдствіемъ первоначальныхъ особенностей шотландскаго мѣстнаго обложенія.

Въ Шотландіи, кромѣ старыхъ приходскихъ церковныхъ органовъ, общинныхъ церковныхъ совѣтовъ, состоящихъ изъ земельныхъ собственниковъ (heritors), и кромѣ рыболовныхъ Boards, созданныхъ спеціальнымъ закономъ 1883 года, которые собираютъ сравнительно небольшую сумму нужныхъ имъ налоговъ исключительно съ земельныхъ собственниковъ своего округа, существуютъ еще только три мѣстныхъ органа, имѣющихъ право взимать налоги: 1) Parish Councils, которые въ 1894 году заняли мѣсто Parochial Boards, исполнявшихъ послѣ изданія шотландскаго закона о бѣдныхъ 1845 г. функціи призрѣнія и нѣкоторыя другія мѣстныя функціи; налоговые округа этихъ органовъ въ своей совокупности охватываютъ всю страну; 2) совѣты графствъ, налоговые округа которыхъ охватываютъ сельскія мѣстности, «landward Parishes», и кромѣ того для отдѣльныхъ цѣлей также и мелкіе города (такъ называемые Police Burghs), а именно—для взиманія дорожныхъ налоговъ (Road Rates) города, имѣющіе до 5,000 жителей, а для взиманія Police Rates и нѣкоторыхъ другихъ съ нею объединенныхъ налоговъ—города, имѣющіе до 7.000 жителей; 3) городскіе органы, Councils въ Royal Burghs и Commissioners въ Police Burghs, которые за исключеніемъ Road Rates и Police Rates въ вышеупомянутыхъ маленькихъ городахъ, взимаютъ нужные имъ налоги черезъ посредство своихъ Burgh Assessments. Поскольку Royal Bourghs должны участвовать въ несеніи нѣкоторыхъ расходовъ управленія графствъ (на Sheriff Court houses и на дома для умалишенныхъ), они вносятъ свои доли изъ городскихъ налоговъ.

Функціи, раздѣленныя въ Англіи между многочисленными органами мѣстнаго самоуправленія и многочисленными спеціальными органами, здѣсь поручены тремъ упомянутымъ органамъ.

ЦАБ "Автограф"

Въ рукахъ послѣднихъ сосредоточились поэтому полномочія на взиманіе налоговъ, основанныя на различныхъ законахъ. Къ тому же взиманіе Health Rates и Road Rates должно было въ графствахъ дифференцироваться по округамъ, а кромѣ того въ графствахъ и городахъ, какъ и въ Англіи, образовывались спеціальные округа, главнымъ образомъ для канализаціи и водоснабженія. Уже это одно мѣшало сліянію различныхъ налоговъ всѣхъ трехъ коммунальныхъ органовъ въ «general Rates», такъ что цѣлевой характеръ налоговъ проявлялся здѣсь еще сильнѣе, чѣмъ въ Англіи. Къ этому прибавилось еще то обстоятельство, что накоплявшіяся въ теченіе 19 столѣтія налоговыя полномочія не могли быть приведены къ взиманію единаго, всюду одинаковаго мѣстнаго налога и при осуществленіи ихъ приходилось считаться съ налоговымъ правомъ, различнымъ въ приходѣ, графствѣ и городѣ. Это старое шотландское налоговое право отличается отъ англійскаго въ весьма существенномъ пунктѣ; въ Шотландіи земельная *собственность*, земельная рента какъ таковая, принципіально должна участвовать въ несеніи мѣстнаго налогового бремени; поэтому какъ въ приходахъ, такъ и въ городахъ и въ графствахъ, налоговое бремя отчасти дѣлится между земельными собственниками и остальными плательщиками, отчасти же тѣ или другіе вносятъ главную долю нѣкоторыхъ налоговъ, но во всякомъ случаѣ собственникъ реальнаго владѣнія долженъ такъ или иначе участвовать въ платежѣ мѣстныхъ налоговъ наряду съ владѣльцемъ его.

Шотландскіе *Parish Councils* взимаютъ слѣдующіе налоги; Poor Rate на основаніи законовъ о бѣдныхъ, школьный налогъ для School Boards, затѣмъ небольшіе контингенты налоговъ на основаніи Burial Acts, Registration Acts, на кадастровыя работы, въ послѣднее время также на общее коммунальное управленіе на основаніи Local Government Act'a 1894 года (максимумъ 6 пенсовъ съ фунта стерлинговъ) и кромѣ того иногда еще отдѣльныя rates для спеціальныхъ цѣлей на основаніи Adoptive Acts.

Отдѣльное существованіе различныхъ Paroshial Rates имѣетъ значеніе лишь поскольку для нѣкоторыхъ изъ этихъ налоговъ закономъ предписаны максимальныя ставки съ фунта стерлинговъ. Въ остальномъ налоги раскладываются особо, половину ихъ вносятъ собственники и половину владѣльцы реальныхъ имуществъ. Раскладка между собственниками производится по одинаковымъ для всѣхъ ставкамъ съ фунта стерлинговъ до-

ЦАБ "Автограф"

хода, а именно со времени изданія закона о бѣдныхъ 1845 г. съ фунта стерлинговъ чистаго дохода отъ земельной собственности Обложеніе владѣльцевъ, наоборотъ, не во всѣхъ приходахъ одинаково: въ большинствѣ приходовъ оно совершается по тому же масштабу, какъ и обложеніе собственниковъ, такъ что обыкновенно при раскладкѣ, приходящейся на владѣльцевъ половины, налоговыя ставки для нихъ бываютъ выше; въ нѣкоторыхъ приходахъ реальное имущество, находящееся въ рукахъ владѣльцевъ, дѣлится на нѣсколько классовъ, смотря по тому, служитъ ли оно для различныхъ промышленныхъ цѣлей или же въ качествѣ жилища, и приходящійся на владѣльцевъ контингентъ налоговъ раскладывается сначала между этими классами, а затѣмъ уже внутри каждаго класса—одинаковыми ставками. Обложеніе владѣльцевъ является здѣсь, слѣдовательно, чѣмъ то вродѣ класснаго налога съ разными ставками для каждаго класса, при чемъ распредѣленіе по классамъ дѣлается опять-таки лишь по отличительному признаку реальнаго имущества.

Такая своеобразная организація приходскаго обложенія находится въ связи съ историческимъ развитіемъ спеціальнаго налога для бѣдныхъ. Самый старый шотландскій законъ о бѣдныхъ (1579 г.), который еще признавалъ органами призрѣнія бѣдныхъ администрацію каждаго отдѣльнаго города и мировыхъ судей каждаго сельскаго прихода, считалъ обязанными къ платежу налоговъ безразлично всѣхъ «жителей» прихода, которые должны были быть облагаемы «соразмѣрно оцѣнкѣ ихъ имущества» (according to the estimation of their substance) Только законъ о бродягахъ и бѣдныхъ 1663 года постановилъ, чтобы раскладка налога для бѣдныхъ производилась heritor'ами, земельными собственниками каждаго прихода. Половину налоговъ собственники должны были вносить сами, раскладывая ее на свою земельную собственность (lands and heritages), находящуюся въ приходѣ, другую же половину они должны были взимать съ «tenants and possessors», соразмѣрно ихъ «средствамъ и имуществу» («according to their means and substance»). При этомъ усмотрѣнію раскладочнаго органа было предоставлено, принять ли за масштабъ этого обложенія владѣльцевъ соразмѣрно ихъ платежеспособности только ренту находящагося въ ихъ рукахъ реальнаго имущества, или же произвести оцѣнку всей «personal property» ихъ. Эти общія основы проходскаго обложе-

ЦАБ "Автограф"

нія были утверждены прокламаціей Privy Council 1692 года, имѣющей силу закона. Но въ то же время этой прокламаціей призрѣніе бѣдныхъ было поручено органамъ приходскаго церковнаго управленія (heritors) и Kirk Session, которые предпочитали брать средства на содержаніе бѣдныхъ изъ церковныхъ сборовъ, тѣмъ болѣе что прокламація 1693 года прямо назначала половину ихъ для этой цѣли. Благодаря этому, въ 1820 году изъ 885 шотландскихъ приходовъ только въ 192 и еще въ 1839 году только въ 239 приходахъ производилась раскладка налога для бѣдныхъ. Въ этихъ такъ называемыхъ «assessed Parishes» основой для обложенія служили отчасти результаты старыхъ оцѣнокъ реальной собственности, напр., результаты оцѣнки, прозведенной по приказу 1643 года. въ которыхъ однако устанавливался только валовой доходъ за вычетомъ публичныхъ повинностей (на духовенство, учителей и т. д.); отчасти же, особенно въ городскихъ приходахъ, пришли постепенно къ тому, чтобы ежегодно производить оцѣнку валовой ренты. Такимъ образомъ въ отдѣльныхъ приходахъ выработались различные порядки, особенно насчетъ раскладки контингента налоговъ, приходящихся не на собственниковъ. Расколъ шотландской національной церкви, происшедшій въ 1843 году, привелъ къ тому, что расходы призрѣнія бѣдныхъ должны были покрываться налогами въ болѣе широкой мѣрѣ, чѣмъ это было до сихъ поръ; двумя годами позднѣе Poor Law Amendment Act 1845 года перенесъ организацію англійскихъ Boards of Guardians на шотландскіе приходы и во главѣ этой организаціи были поставлены выборные Paroshial Boards. Этотъ законъ принялъ во вниманіе особенности шотландскихъ условій и разрѣшилъ для раскладки Poor Rate дѣлать выборъ между пятью способами обложенія; но два изъ этихъ способовъ, сводящіеся къ оцѣнкѣ и обложенію всего дохода наряду съ обложеніемъ реальной собственности, оказались непримѣнимыми и были отмѣнены закономъ (Baxter Act) 1861 года. Остальные способы, разрѣшаемые закономъ 1845 года, слѣдующіе: во-первыхъ, Poor Rate можетъ быть взимаема пополамъ съ собственниковъ и владѣльцевъ «lands» и «heritages», при чемъ со всѣхъ взимается одинаковый процентъ дохода; во-вторыхъ, этотъ процентъ можетъ быть измѣняемъ по вышеупомянутымъ классамъ обложенія реальнаго имущества владѣльцевъ; наконецъ, въ-третьихъ, для покрытія расходовъ призрѣнія бѣдныхъ можетъ быть по рѣшенію Paroshial Board'a сохраненъ «established

ЦАБ "Автограф"

usage», т. е. эти расходы могутъ быть покрываемы хотя бы добровольными взносами. Послѣдній способъ, съ 15 мая 1897 г. совершенно устраненный Ratong Act'омъ 1896 года, примѣнялся въ 1896—97 году только еще въ 16 приходахъ; изъ 861 «assessed Parishes» 764 раскладывали Poor Rate пополамъ между собственниками и владѣльцами въ видѣ простой «equal pound rate», и только 97 приходовъ примѣняли классификацію реальнаго имущества, различную въ разныхъ приходахъ. Но главное нововведеніе, внесенное закономъ 1845 года въ приходское обложеніе, заключалось въ томъ, что съ тѣхъ поръ раскладки производятся, какъ и въ Англіи, соразмѣрно *чистому* доходу реальнаго имущества собственниковъ и владѣльцевъ.

Способъ взиманія Poor Rate заимствовали и остальные приходскіе налоги. Среди нихъ первое мѣсто послѣ Poor Rate занимаютъ Education Rates, взимаемые теперь на основаніи шотландскаго Education Act'a 1872 года. Этотъ налогъ, взимаемый пополамъ съ собственниковъ и владѣльцевъ, также соотвѣтствуетъ старинному шотландскому учрежденію: уже законъ 1696 возлагалъ расходы по устройству и содержанію школы въ каждомъ приходѣ на оба упомянутые разряда приходскихъ жителей. Только Church Rates остались, какъ мы уже выше упоминали, въ завѣдываніи церковныхъ органовъ и взимаются исключительно съ земельныхъ собственниковъ.

Изъ старѣйшихъ *налоговъ графствъ* налоги на содержаніе полиціи и на связанныя съ этимъ функціи управленія графства всегда раскладывались въ Landward Districts въ видѣ реальныхъ налоговъ, взимаемыхъ съ *собственниковъ* земельныхъ участковъ. Исключеніе составляли раньше расходы на тюрьмы, ибо устройство и содержаніе ихъ съ конца 16 столѣтія лежало на обязанности городовъ, гдѣ соотвѣтствующіе расходы ложились часто на всѣхъ жителей. Поэтому, когда бремя этихъ расходовъ было въ 1839 году раздѣлено между городами и графствами, то доли опредѣлялись сначала по числу жителей, но позднѣе соразмѣрно валовому доходу реальной собственности, который по закону 1857 года (до перехода тюремъ въ вѣдѣніе государства въ 1877 году) сдѣлался масштабомъ также и для раскладки городской доли расходовъ на тюрьмы; графства же съ самаго начала раскладывали свою долю по этому масштабу между земельными собственниками. Дорожныя повинности, какъ въ графствахъ, такъ и въ городахъ, со времени Roads Act'a 1617 г.

ЦАБ "Автограф"

состояли главнымъ образомъ изъ натуральныхъ и личныхъ повинностей всѣхъ земельныхъ собственниковъ, независимо отъ доходности ихъ участниковъ; лишь второе мѣсто занимали здѣсь реальные налоги, взимаемые съ собственниковъ земельныхъ участковъ, и наконецъ на третьемъ планѣ стояли дорожныя, мостовыя и перевозныя пошлины. Дорожные налоги, за исключеніемъ вспомогательнаго пошлиннаго элемента, были слѣдовательно съ самаго начала раздѣлены между собственниками и владѣльцами реальныхъ имуществъ, какъ это осталось также и послѣ изданія Roads Act'a 1878 года.

Основой для раскладки этихъ старѣйшихъ налоговъ графства служила и теперь еще служитъ только оцѣнка *валовой* доходности.

Въ противоположность старымъ налогамъ графствъ, которые постепенно вводились съ 1833 года вмѣстѣ съ распространеніемъ на Шотландію соотвѣтствующихъ англійскихъ законовъ, и которые были подчинены нормировкѣ со стороны органа, наблюдающаго за призрѣніемъ бѣдныхъ, Supervision Board'a или нынѣшняго Local GovernmentBoard'a, именно благодаря послѣднему обстоятельству, способъ раскладки Sanitary Rates былъ аналогиченъ способу раскладки налога для бѣдныхъ, т. е. онъ заключался въ раздѣленіи налогового бремени между собственниками и владѣльцами и въ раскладкѣ его по масштабу *чистой* доходности реальныхъ имуществъ.

Такимъ образомъ до измѣненій, произведенныхъ Local Government Act'омъ 1889 года, налоговое обложеніе въ шотландскихъ графствахъ имѣло слѣдующій видъ:

a) *Только* между *собственниками* по масштабу валовой доходности ихъ реальнаго имущества раскладывались: 1) Police rate, 2) Militia Storehouse Rate, 3) Registration of Voters Rate, 4) Lunatic Asylums Rate, 5) Sheriff Court house Rate и 6) General County Assessment для кадастровыхъ работъ, для покрытія дорожныхъ долговъ графства, сдѣланныхъ до 1889 года, и для удовлетворенія различныхъ потребностей общаго управленія графства.

b) *Пополамъ* съ собственниковъ и съ владѣльцевъ земельныхъ участковъ взимались: 1) Rate для покрытія расходовъ по борьбѣ съ подежами скота и 2) Road Rates, взимаемыя Trustees дорожныхъ округовъ, при чѣмъ оба эти налога взимались также по масштабу валовой доходности; 3) Public Health Rates, различныя въ разныхъ округахъ, взимались по масштабу чистой доходности.

ЦАБ "Автограф"

Исключительное обложеніе земельныхъ собственниковъ, именно налогами на полицейскія нужды, на дома для умалишенныхъ и на общія нужды управленія графства, не соотвѣтствовало болѣе современнымъ условіямъ и являлось очевидно несправедливымъ обремененіемъ ихъ; съ другой стороны, при попыткахъ измѣненія такого порядка приходилось сообразоваться съ тѣмъ, что значительная часть упомянутыхъ налоговъ приняла характеръ постояннаго реальнаго обложенія, которое издавна принималось во вниманіе при всякихъ переходахъ имущества изъ однѣхъ рукъ въ другія, и что поэтому освобожденіе собственниковъ отъ половины этихъ старыхъ налоговъ, соотвѣтственно распредѣленію всѣхъ остальныхъ налоговъ, повлекло бы за собою увеличеніе земельной ренты къ выгодѣ настоящихъ собственниковъ и за счетъ остальныхъ плательщиковъ налоговъ. При реформѣ управленія графства, произведенной Local Government Act'омъ 1889 года, былъ поэтому избранъ средній путь: раздѣленіе налоговъ, упомянутыхъ въ пунктѣ b, между собственниками и владѣльцами было сохранено и къ нимъ былъ присоединенъ еще новый налогъ, взимаемый для покрытія расходовъ по выполненію новыхъ задачъ, порученныхъ этимъ закономъ графствамъ. Наоборотъ, что касается налоговъ, перечисленныхъ въ пунктѣ a, взимавшихся дотолѣ лишь съ собственниковъ, то была вычислена средняя ежегодная сумма ихъ за послѣднія 10 лѣтъ до 1889 года, и только эта сумма (такъ назыв. «average rate») взимается по прежнему исключительно съ земельныхъ собственниковъ, остальную же часть расходовъ, покрываемыхъ упомянутыми шестью налогами, несутъ съ тѣхъ поръ пополамъ собственники и владѣльцы.

Съ этого времени шотландскіе налоги дѣлятся на три различныя группы: a) Average Rate, фиксированный реальный налогъ, взимаемый исключительно съ земельныхъ собственниковъ; отношеніе его къ валовой доходности должно постепенно понижаться. Налогъ этотъ составляетъ сумму приблизительно въ 70,000 ф. ст. въ годъ; b) общіе налоги графства, раскладываемые на все графство пополамъ между собственниками и владѣльцами, и c) дорожные налоги и налоги народнаго здравія, раздѣляемые также между собственниками и владѣльцами, но различные по величинѣ въ разныхъ округахъ. Налоги народнаго здравія до Public Health (Scotland) Act'a 1897 года въ отличіе отъ другихъ налоговъ графства раскладывались соразмѣрно

ЦАБ "Автограф"

чистой доходности, благодаря чему для финансоваго управленія возникалъ несоразмѣрно большой излишекъ работы. Упомянутый законъ сравнялъ способъ взиманія этого налога съ способомъ взиманія Road Rate, и такимъ образомъ валовая доходность реальныхъ имуществъ сдѣлалась безъ всякихъ исключеній масштабомъ для раскладки налоговъ графства. Какъ этимъ, такъ и распредѣленіемъ налога между собственниками и владѣльцами, обложеніе графства отличается отъ приходскаго обложенія. Въ приходскомъ обложеніи абсолютная сумма налоговъ дѣлится пополамъ, и поэтому подушныя квоты тамъ различны для собственниковъ и владѣльцевъ, въ обложеніи же графства устанавливается сначала общая налоговая ставка съ фунта стерлинговъ Gross Rental, и затѣмъ налогъ взимается пополамъ съ собственниковъ и владѣльцевъ; такимъ образомъ собственникъ, являющійся въ то же время и владѣльцемъ, долженъ уплачивать всю налоговую ставку, и поэтому собственники уплачиваютъ обыкновенно немного болѣе половины всѣхъ налоговъ графства

Что касается *городскихъ* налоговъ, то еще статутъ Іакова VI въ 1597 г. предписалъ, чтобы во избѣжаніе двойного обложенія каждый городской житель платилъ налоги лишь соразмѣрно рентѣ, получаемой въ этомъ самомъ городѣ, или соразмѣрно своимъ городскимъ владѣніямъ. Этимъ *городское* обложеніе также было поставлено на путь превращенія въ чистое обложеніе реальной собственности; и для него также масштабомъ служила валовая доходность земельныхъ участковъ, тѣмъ болѣе, что налогъ для бѣдныхъ, какъ мы уже упоминали выше, съ 1663 года перешелъ въ руки приходскихъ органовъ, въ остальномъ же городскіе органы призваны были выполнять функціи по существу однородныя съ функціями органовъ графствъ. Въ подробностяхъ взиманія налоговъ въ городахъ замѣчаются многочисленныя различія: но повсюду, какъ мы уже указывали выше, когда рѣчь шла о старыхъ налогахъ графствъ, большая часть городскихъ налоговъ превратилась въ общіе налоги, такъ что владѣльцы, а не собственники реальнаго имущества, должны уплачивать главную часть налоговъ. При этомъ Burgh Police Act'омъ 1892 года было распространено на всѣ городскіе налоги постановленіе Health Act'a 1867 года, что съ извѣстныхъ объектовъ (каналовъ, желѣзнодорожныхъ путей, улицъ, мостовъ и перевозовъ, сѣти газовыхъ, электрическихъ и водопроводныхъ сооруженій, рыбныхъ ловль, лѣсовъ, пахотныхъ земель) могутъ быть взимаемы

ЦАБ "Автограф"

городскіе Sanitary Rates лишь съ $^1/_4$ доходности. Кромѣ того это постановленіе было еще расширено: городскіе Water Rates могли теперь быть взимаемы лишь съ $^1/_4$ доходности также и каменоломенъ, фабрикъ и товарныхъ складовъ. Но эти постановленія дѣйствительны лишь для городовъ, такъ что въ чисто сельскохозяйственныхъ водопроводныхъ округахъ Water Rates взимаются со всей доходности землевладѣнія полностью. Такой порядокъ кажется тѣмъ болѣе тяжелымъ, что общественное водоснабженіе, расходы котораго покрываются мѣстными налогами, существуетъ по закону только для «domestic purposes», присоединеніе къ водопроводной сѣти допускается лишь на короткихъ разстояніяхъ, часто слишкомъ короткихъ для деревни, а доставка воды на основаніи спеціальныхъ контрактовъ, весьма распространенная въ городахъ, лишь рѣдко встрѣчается въ деревнѣ. Какое огромное значеніе среди налоговъ народнаго здравія пріобрѣли Water Rates, видно изъ слѣдующаго факта: въ то время, какъ шотландскій Health Act 1867 года ограничилъ всѣ Health Rates *максимумомъ въ* $1^1/_2$ *шиллинга съ фунта стерлинговъ*, а Amendement Act 1871 года увеличилъ этотъ максимумъ до $2^1/_2$ шиллинговъ, Health Act 1897 года разрѣшаетъ взимать кромѣ общей Health Rate въ 1 шилл. съ фунта стерлинговъ еще особый налогъ для канализаціонныхъ и водопроводныхъ сооруженій размѣромъ до 4 шиллинговъ съ фунта стерлинговъ. Въ послѣднее время впрочемъ (съ 1897 года) Agricultural Rates (Scotland) Act 1896 года облегчилъ шотландскому сельскому хозяйству бремя коммунальныхъ налоговъ въ такой же степени, какъ и англійскому сельскому хозяйству (см. выше стр. 182 и слѣд.), освободивъ отъ налога $^5/_8$ валового дохода.

Процедура оцѣнки валовыхъ доходовъ реальныхъ имуществъ нормирована Valuation Act'омъ 1854 г. единообразно для всей Шотландіи и поручена городскимъ органамъ и оцѣночнымъ комитетамъ графствъ. Результаты этихъ оцѣнокъ служатъ по закону основой для всѣхъ «public assessments», а также для приходскаго обложенія; но вычеты, дѣлаемые для установленія чистой доходности, весьма различны въ разныхъ приходахъ, какъ различна тамъ и классификація реальной собственности, находящейся въ рукахъ владѣльцевъ. Поэтому масштабомъ для сравненія шотландскаго мѣстнаго обложенія въ цѣломъ могутъ служить, и дѣйствительно служатъ въ Local Taxation Returns, только валовыя цифры доходности, такъ наз. «gross rental».

ЦАБ "Автограф"

Слѣдующая таблица, составленная по образцу таблицы для Англіи, приведенной выше на стр. 189, содержитъ данныя объ общихъ результатахъ шотландскаго мѣстнаго обложенія.

**Общее поступленіе отъ мѣстныхъ налоговъ** (public rates) **въ Шотландіи съ 1842–43 г. по 1901—02 г.**

| Годы. | Народо-населеніе. | Оцѣненная доходность (grossrental) реальныхъ имуществъ 1000 ф. ст. | Мѣстные налоги (Rates) ф. ст. | Налоги составляли | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | съ дохода реальныхъ имуществъ, | | | на душу населенія марокъ. |
| | | | | на ф. ст. ш. | п. | % | |
| 1842-43 | 2 620 184 | 9 300 | 468 000 | 1 | — | 5 | 3.57 |
| 1852-53 | 2 888 742 | 10 990 | 903 000 | 1 | 7 | 7.8 | 6.25 |
| 1872-73 | 3 434 902 | 18 921 | 1 793 000 | 1 | 10 | 9.0 | 10.44 |
| 1883 84 | 3 822 594 | 23 389 | 3 167 252 | 2 | 8.5 | 13.3 | 16.57 |
| 1888-89 | 3 967 629 | 23 050 | 3 322 089 | 2 | 10.6 | 14.2 | 16.75 |
| 1893-94 | 4 112 668 | 24 642 | 3 660 078 | 2 | 11.6 | 14.6 | 17.60 |
| 1896-97 | 4 199 699 | 25 571 | 4 147 189 | 3 | 2.9 | 15.9 | 19.32 |
| 1901-02 | 4 531 299 | 28 889 | 5 284 390 | 3 | 7.9 | 18 3 | 23 40 |

При оцѣнкѣ приведенныхъ въ этой таблицѣ относительныхъ цифръ слѣдуетъ главнымъ образомъ имѣть въ виду, что большая часть приходовъ перешла постепенно къ дѣйствительному взиманію налоговъ для цѣлей призрѣнія бѣдныхъ лишь послѣ 1843 года и что болѣе интенсивное развитіе Sanitary Rates и введеніе нынѣшнихъ школьныхъ налоговъ приходится на періодъ между 1872—73 и 1883 — 84 годами. И здѣсь также замѣчательно увеличеніе суммы налоговъ съ 1889 года. Вся сумма мѣстныхъ налоговъ составляла въ 1883—84 г. 52,% дохода, оцѣненнаго для взиманія государственной Income Tax [1]), въ 1893—94—5,8%, въ 1896—97—6 2% и въ 1901—02—6,3%, т. е. несмотря на значительно низшія подушныя ставки, обложеніе было столь же велико, какъ и соотвѣтствующее обложеніе дохода въ Англіи (см. выше стр. 190 и сл.). Изъ всѣхъ доходовъ шотландскихъ мѣстныхъ органовъ (за исключеніемъ займовъ), равнявшихся въ 1883—84 г.—5,441,261 ф. ст., въ 1888—89 г. 5,998,897 ф.

[1]) См. т. I, стр. 310 и 316; въ 1901—02 г. оцѣнка для Income Tax дала въ Шотландіи сумму въ 83,515,877 ф. ст.



ЦАБ "Автограф"

ст., въ 1893 — 94 г. — 8,305,957 ф. ст., въ 1896 — 97 г.— 9,540,127 ф ст., и въ 1901—02 г.—12,691,631 ф. ст., въ видѣ мѣстныхъ налоговъ было получено 58,2%, 55,4%, 44%, 43,5% и 41,6%.

Различные шотландскіе мѣстные органы получили отъ налоговъ слѣдующія суммы:

| (ФУНТЫ СТЕРЛИНГОВЪ) | 1893/94 | 1896/97 | 1901/02 |
|---|---|---|---|
| *Parish Councils.* | | | |
| Налоги для бѣдныхъ . . . . . | 738 396 | 816 662 | 902 258 |
| Школьные налоги для School Boards . . | 645 300 | 795 730 | 1 052 824 |
| Rates на содержаніе кладбищъ . . | 12 023 | 14 620 | 21 240 |
| „ на веденіе списковъ и на земельныя оцѣнки . . . . . | 15 695 | 16 495 | 14 035 |
| „ взимаемыя на основаніи Local Goverment Act'a 1894 г. . . . . | — | 5 669 | 5 355 |
| Итого. . . | *1 111 414* | *1 649 176* | *1 995 712* |
| *Приходскіе церковные органы* . . . . . | *46 179* | *34 011* | *41 180* |
| *Совѣты графствъ:* | | | |
| Rates на водоснабженіе . . . . . | 36 829 | 47 627 | 92 759 |
| „ „ всѣ остальныя цѣли . . . . . | 604 319 | 653 912 | 735 507 |
| Итого . . . | *641 148* | *701 539* | *828 266* |
| *Городскіе органы.* | | | |
| Rates на водоснабженіе . . . . . | 268 227 | 291 704 | 335 244 |
| „ „ всѣ остальныя цѣли . . . . . | 1 281 809 | 1 459 648 | 2 071 994 |
| Итого . . . | *1 550 036* | 1 751 *352* | *2 407 238* |
| *Boards рыболовныхъ округовъ.* . . . . | *21 301* | 11 111 | 11 *994* |
| Всего . . . . | 3 660 078 | 4 147 189 | 5 284 390 |

Изъ всей суммы шотландскихъ мѣстныхъ налоговъ взималось приходскими совѣтами въ 1896—97 г.—39,2%, въ 1901—02 г.—37,8%, а со включеніемъ церковнаго налога вообще всѣми приходскими органами въ 1896—97 г.—40,5% и въ 1901—02 г.—38,5%, городскими органами въ 1896—97 г.—42,2%, въ1901—1902 г. 45,6%, графствами же только 16,9% въ 1896—07 г. и 15,7% въ 1901—02 году.

Изъ общей оцѣночной суммы Gross Rental, равнявшейся 24,7 милл. ф. ст. въ 1893—94 и 25.1 милл. ф. ст. въ 1895—96 г.

ЦАБ "Автограф"

(каковая сумма представляетъ собою также и налоговой капиталъ приходскихъ органовъ), на города приходилось въ 1893—94 г.—13,269,300 ф. ст. и въ 1895—96 г.—13,899,466 ф. ст. Къ остатку въ 11,3 и 11,2 милл. ф ст., приходящемуся на доходность реальныхъ имуществъ въ сельскихъ приходахъ, прибавляются еще для налоговъ графствъ оцѣночныя суммы доходовъ мелкихъ городовъ для взиманія полицейскихъ и дорожныхъ налоговъ, такъ что налоговой капиталъ графствъ равнялся въ упомянутые годы тоже 13,5 милл. ф. ст. [1]) Такимъ образомъ средняя квота налоговъ на фунтъ стерлинговъ упомянутаго налогового капитала равнялась:

| | 1893—94. | | 1895—96. | | 1896—97. | | 1901—02. | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ш. | п. | ш. | п. | ш. | п. | ш. | п. |
| Для приходскихъ налоговъ . . . | 1 | 2.2 | 1 | 3.5 | 1 | 3 8 | 1 | 4.9 |
| „ налоговъ графст. | — | 11.6 | 1 | 0.4 | 1 | 0.6 | 1 | 1.4 |
| „ городскихъ налоговъ . . . . | 2 | 4 0 | 2 | 5.0 | 2 | 5.3 | 2 | 10.5 |

Такъ какъ налоги графствъ главнымъ образомъ падаютъ на сельскія мѣстности, то была сдѣлана попытка раздѣлить приходскія rates между сельской и городской территоріей и получить такимъ образомъ приблизительное представленіе о мѣстномъ налоговомъ бремени въ городѣ и въ деревнѣ [2]). Тогда изъ приходскихъ налоговъ пришлось бы въ 1895—96 г. причислить къ городскому обложенію 798,379 ф. ст., а къ обложенію графствъ 818,059 ф. ст., при чемъ средняя налоговая ставка на ф. ст. повысилась бы въ городскомъ обложеніи на 1 ш. 1,8 пенсовъ, при обложеніи графствъ на 5 ш. 5,6 пенсовъ. Все бремя мѣстныхъ налоговъ равнялось бы тогда въ городахъ въ среднемъ 3 ш. 6,8 пенсамъ съ фунта стерлинговъ, т. е. 17,5% валовой доходности реальныхъ имуществъ, а въ деревнѣ 2 ш. 6 пенсамъ съ фунта стерлинговъ, т. е. 12,3% валовой доходности. Въ сельскихъ приходахъ это налоговое бремя колебалось въ

[1]) Позднѣйшіе Local Taxation Returns не заключаютъ этихъ деталей оцѣнки.

[2]) См. въ запискѣ Local Government Board'a для Шотландіи въ докладахъ часто упоминавшейся уже нами комиссіи для изслѣдованія Local Taxation т., III, стр. 287 и слѣд., Parl. Pap. C. 9319. 1899.

ЦАБ "Автограф"

очень широкихъ предѣлахъ: въ 71 приходѣ оно превышало 4 шиллинга съ фунта стерлинговъ, и изъ нихъ въ 6 приходахъ было больше 9 шилл., въ одномъ даже болѣе 10, въ одномъ болѣе 11, и въ одномъ болѣе 15 ш. съ ф. ст., Все городское обложеніе равнялось въ двухъ городахъ только 1—2 ш. съ ф ст., въ 25 городахъ 2—3 ш., въ 57 городахъ 3—4 ш., въ 71 городѣ 4—5 ш., въ 40 городахъ 5—6 ш., въ 7 городахъ 6—7 ш. и въ 3 городахъ 7—8 ш. съ ф. ст.

Шотландскіе мѣстные налоги *распредѣлялись* за 1901—02 г. между *собственниками* и *владѣльцами* реальныхъ имуществъ слѣдующимъ образомъ:

| Мѣстные налоги 1901—02 г., взимаемые: | съ собственниковъ. | съ владѣльцевъ. | всего. |
|---|---|---|---|
| Приходскими совѣтами . . . . | 1 028 988 | 966 724 | 1 995 712 |
| Приходскими церковными органами . . . . . | 41 180 | — | 41 180 |
| Органами графствъ . . . . | 529 885 | 298 381 | 828 266 |
| Городскими органами . . . | 629 221 | 1 778 017 | 2 407 238 |
| Boards рыболовныхъ округовъ . | 11 994 | — | 11 994 |
| Итого . . . | 2 241 268 | 3 043 122 | 5 284 390 |

Въ противоположность сравнительно равномѣрному распредѣленію налоговъ, взимаемыхъ Parish Councils, 64% налоговъ графствъ взимаются съ земельныхъ собственниковъ и 36% съ владѣльцевъ реальныхъ имуществъ; наоборотъ, изъ городскихъ налоговъ 73,8% взимается съ владѣльцевъ и 26,2% съ собственниковъ; на общую сумму мѣстныхъ налоговъ приходилось 42,4% налоговъ, взимаемыхъ съ собственниковъ, и 57,6% налоговъ, взимаемыхъ съ владѣльцевъ.

γ. *Ирландія.* Ирландскія rates, какъ и англійскія, были всегда налогами съ дохода реальныхъ имуществъ; но до Local Government (Ireland) Act'a 1898 года, которымъ графства, управляемыя County Councils, были организованы на подобіе англійскихъ административныхъ графствъ, прежній налогъ графства «grand Jury Cess» или «County Cess» былъ взимаемъ на основаніи иныхъ законовъ, чѣмъ Poor Rate, взимаемая Boards of guardians для округовъ призрѣнія бѣдныхъ и для сельскихъ санитарныхъ округовъ, и чѣмъ Borough Rates городскихъ округовъ. Этотъ старый налогъ графствъ раскладывался по особымъ налоговымъ округамъ (326 баронствъ и полубаронствъ).

ЦАБ "Автограф"

Ирландскимъ закономъ о мѣстномъ управленіи 1898 года налоговыя права Boards of guardians были перенесены на новые совѣты графствъ для сельскихъ округовъ и на городскіе органы для городскихъ округовъ. Съ этого времени основой обложенія является Poor Rate для налоговъ графствъ, для налоговъ на призрѣніе бѣдныхъ и для городскихъ и окружныхъ налоговъ. Но въ отличіе отъ англійскихъ порядковъ, органами, уполномоченными на раскладку и взиманіе этихъ налоговъ, являются только совѣты графствъ и Borough Councils или Town Commissioners. Boards of Guardians, Councils сельскихъ органовъ и Committees домовъ для умалишенныхъ заявляютъ необходимую имъ сумму налоговъ совѣтамъ графствъ, а цѣлый рядъ органовъ заявляетъ эту сумму совѣтамъ графствъ городовъ; она взимается въ первомъ случаѣ вмѣстѣ съ налогами графствъ, во второмъ случаѣ въ качествѣ Poor Rate наряду съ городскими налогами, и передается упомянутымъ органамъ. Точно также особая Police Rate въ 8 пенсовъ съ ф. ст. Дублинскаго полицейскаго округа и спеціальный налогъ Дублинскаго Port and Docks Board въ 1 пенсъ съ ф. ст., служащій для покрытія долговъ по постройкѣ двухъ мостовъ, взимаются частью городскимъ совѣтомъ, частью (въ сельскихъ участкахъ, принадлежащихъ къ этому округу) совѣтомъ графства. Joint Boards дренажныхъ сооруженій получаютъ необходимыя имъ суммы отъ тѣхъ органовъ, которыми они конституированы. Кромѣ того еще взимаются слѣдующія rates: Commissioner'ами Бельфастскаго водопроводнаго округа «demestic water rate», которая не должна превышать 1 ш. 8 пенсовъ съ фунта стерлинговъ, и «public water rate», равняющаяся $^1/_4$ первой. Попечители Rutland Sguare-Hospital въ Дублинѣ взимаютъ совсѣмъ ничтожный налогъ въ 1 ш. 9 пенсовъ съ фута фасада участковъ, расположенныхъ съ трехъ сторонъ площади, за освѣщеніе ея; наконецъ 8 Joint Burial Boards взимаютъ еще кладбищенскія rates.

Кромѣ того совѣты графствъ взимаютъ налогъ на собакъ, давшій въ 1902/03 г. 44,862 ф. ст., кромѣ 363 ф. ст., поступившихъ въ фондъ налога на собакъ въ видѣ дохода отъ капиталовъ.

Налоги графствъ раздѣляются на общіе, равномѣрно взимаемые всѣми Rural Districts въ качествѣ налоговыхъ округовъ вмѣстѣ съ добавленіями для общихъ потребностей unions и совѣтовъ сельскихъ округовъ, и на спеціальные, для опредѣленныхъ цѣлей, раскладываемые въ качествѣ спеціальныхъ прибавокъ только

ЦАБ "Автограф"

въ отдѣльныхъ округахъ или въ отдѣльныхъ налоговыхъ участкахъ. Такія спеціальныя rates взимаются на канализаціонныя сооруженія, водопроводы и другія предпріятія въ области народнаго здравія [1]), кромѣ того для гарантированія совѣтами графствъ желѣзныхъ дорогъ, трамваевъ, гаванныхъ сооруженій и т. п.; наряду съ 213 Rural Districts въ 1902/03 г. было немного болѣе 500 налоговыхъ участковъ. Кромѣ того въ качествѣ особыхъ цѣлевыхъ налоговъ совѣтами графствъ могутъ быть взимаемы: на основаніи Agricultural and Technical Instruction (Ireland) Act'a 1899 г. (ст. 19) и дополнительнаго закона 1902 г. со всѣхъ Rural Districts можетъ быть взимаемъ дополнительный налогъ не болѣе 1 пенса съ фунта стерлинговъ на сельскохозяйственное и профессіональное образованіе; съ каждаго отдѣльнаго Rural District можно взимать по 1 пенсу съ фунта стерлинговъ на основаніи Technical Instruction Act'a 1889 г, а также по 1 пенсу съ фунта стерлинговъ на основаніи Public Libraries (Ireland) Act'a 1902 г.

Относительно Poor Rate сейчасъ же при учрежденіи unions было допущено облегченіе для мелкихъ плательщиковъ налоговъ: ирландскіе законы о бѣдныхъ 1838 и 1843 годовъ предписываютъ, чтобы съ такихъ участковъ и строеній, доходъ которыхъ не превышаетъ 4 ф. ст. или которые сдаются по частямъ или подъ дешевыя квартиры, налогъ уплачивался собственниками, а не владѣльцами. Для Дублина упомянутый минимумъ дохода увеличенъ до 8 ф. ст., а второе постановленіе распространено также и на тѣ участки, которые сдаются за понедѣльную или помѣсячную плату. Compounding the Rates было, слѣдовательно, введено въ Ирландіи ранѣе, чѣмъ въ Англіи [2]).

Изъ всѣхъ доходовъ мѣстныхъ органовъ, которые за исключеніемъ займовъ, но съ причисленіемъ государственныхъ субвенцій, равнялись въ 1893/94 г. 4,081, 350 ф. ст.. въ 1896/97 г.— 4.309,695 ф. ст. и въ 1902/03 г. 5,202,717 ф. ст. налоги составляли $72,6\%$, $71\%$ и $56,4\%$. Но при этомъ для сравненія съ другими частями Соединеннаго Королевства слѣдуетъ принять во вниманіе, что Ирландія вноситъ сравнительно небольшія суммы на покрытіе расходовъ на полицію (кромѣ Дублинской Police-Rate, рав-

[1]) Тѣ части Poor Rate, которыя предназначены для покрытія расходовъ попеченія о народномъ здравіи, по Public Health (Ireland) Act'у 1878 года подлежатъ раздѣльной общей и спеціальной раскладкѣ.

[2]) Landlord and Tenant Act'омъ 1870 г. оно было распространено и на старый налогъ графствъ, Grand Jury Cess.

ЦАБ "Автограф"

**Ирландскіе мѣстные налоги** (Rates) **съ 1842—43 г. до 1902—03 г.** [1]).

| Годы. | Народонаселеніе. | Чистая доходность реальныхъ имуществъ ф. ст. | Мѣстные налоги (Rates ф. ст.). | Налоги составляли | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | съ дохода реальныхъ имуществъ | | | на душу населенія марокъ. |
| | | | | съ ф ст. | шил. п. | % | |
| 1842—43 | 8 175 124 | 13 429 000 | 1 415 000 | 2 | 2 | 11 | 3.46 |
| 1852—53 | 6 552 385 | 11 584 000 | 2 179 000 | 3 | 10 | 19 | 6.65 |
| 1872—73 | 5 412 377 | 13 252 000 | 2 441 000 | 3 | 7 | 18 | 9.02 |
| 1885—86 | 4 918 338 | 13 897 117 | 2 797 451 | 4 | 0 | 20 | 11 37 |
| 1893—94 | 4 615 312 | 14 187 539 | 2 960 785 | 4 | 2 | 21 | 12.84 |
| 1896—97 | 4 560 378 | 14 533 603 | 3 058 794 | 4 | 2 | 21 | 13.41 |
| 1902—03 | 4 432 274 | 15 079 013 | 2 936 938 | 3 | 11 | 19 | 13.25 |

нявшеися въ 1896/97 г. 35,894 ф. ст. и въ 1902/03 г. — 40,105 ф ст., и кромѣ Дублинскихъ полицейскихъ сборовъ и пошлинъ, равнявшихся въ 1896/97 г. — 16,396 ф. ст. и въ 1902/03— 10,571 ф. ст., съ отдѣльныхъ графствъ и городовъ взимаются иногда лишь суммы на покрытіе половины расходовъ, вызываемыхъ особыми усиленіями полиціи): всего Ирландія внесла на полицію въ 1902 - 03 г.—69,683 ф. ст., государство же истратило въ этомъ году на ирландскую полицію 1,463,602 ф. ст., въ томъ числѣ 94,417 ф. ст. на Дублинскую полицію.

По таблицамъ ирландскихъ Local Taxation Returns, дающимъ сводку доходовъ мѣстнаго управленія, въ Ирландіи были взимаемы слѣдующія суммы мѣстныхъ налоговъ:

| | 1893—94 г. | 1896—97 г. | 1902—03 г. |
|---|---|---|---|
| Poor Rate, раньше County Cess и Poor Rate, включая различныя спеціальныя Rates. | 2.284,011 | 2,301,105 | 2,010,520 ф. ст. |
| Город. Rates, включая Belfast Water Rate и Дублинскую Rutland Square Tax. | 676,774 | 757,689 | 926,418 » |
| Итого | 2,960,785 | 3.058,794 | 2,936,938 ф. ст. |

[1]) Ср. соотвѣтствующія таблицы для Англіи и Шотландіи, стр. 189 и 209.

ЦАБ "Автограф"

Относительно этихъ цифръ слѣдуетъ замѣтить, что въ Poor Rate включены также и суммы, взимаемыя городскими органами частью для потребностей Unions, частью какъ доля ихъ участія въ налогахъ графства. Изъ мѣстныхъ налоговъ *городскими* органами было собрано въ 1902—03 г.: Borough Rates—875,971 ф. ст., Poor Rates—467,022 ф. ст., кромѣ того Belfast Water Rate и Дублинской Rutland Square Tax—50 447 ф. ст., а всего 1,393,440 ф. ст., совѣтами же графствъ въ *сельскихъ* округахъ было въ этомъ году собрано 1,543.498 ф. ст.

Ирландскія Rates составляли въ 1895—94 г.—7,7% дохода по оцѣнкѣ для Income Tax (см. выше, т. I, стр. 310 и 316), въ 1896—97 г. 9,5% и въ 1902—03 г.—8,5%.

§ 3с. **Налоги.—Франція.** Во Франціи принадлежащія коммунальнымъ единицамъ полномочія взиманія налоговъ, распространяются не на *одинъ* какой-нибудь видъ налоговъ, а на прямые и косвеннные налоги, при чемъ французскіе прямые налоги не являются подобно англійскимъ Rates самостоятельными налогами. До самаго недавняго прошлаго они состояли—помимо налоговъ, идущихъ на содержаніе вицинальныхъ дорогъ и помимо налога на собакъ, поскольку таковой можетъ вообще быть причисленъ къ прямымъ налогамъ—исключительно изъ *прибавокъ* къ соотвѣтствующимъ государственнымъ налогамъ; *собственные* прямые налоги, недавно ставшіе доступными для коммунъ, также примыкаютъ отчасти къ государственнымъ налогамъ. Наоборотъ, косвенные налоги, служащіе коммунальнымъ цѣлямъ, въ Англіи получаются лишь черезъ посредство государственныхъ субвенцій, и въ этой формѣ они доступны всѣмъ коммунальнымъ единицамъ; во Франціи же они въ формѣ мѣстныхъ налоговъ на потребленіе сдѣлались коммунальными налогами, независимыми отъ государственнаго обложенія, но доступны они только мѣстнымъ общинамъ, при чемъ сельскія общины не могутъ пользоваться ими. Такимъ образомъ департаментскіе налоги состоятъ исключительно изъ прибавокъ, такъ наз. „Centimes additionnels“ къ четыремъ или пяти главнымъ государственнымъ налогамъ; собственные налоговые доходы мѣстныхъ мелкихъ общинъ также состоятъ, кромѣ налога на собакъ, изъ такихъ Centimes additionnels. Собственные налоговые доходы всѣхъ болѣе или менѣе крупныхъ городовъ и значительной части мелкихъ городовъ состоятъ изъ «Centimes additionnels», налоговъ на собакъ, налоговъ на потребленіе, извѣстныхъ подъ именемъ октруа, а въ послѣднее время еще и изъ

ЦАБ "Автограф"

различныхъ самостоятельныхъ прямыхъ налоговъ, которые обязаны своимъ возникновеніемъ стремленію поощрить потребленіе вина, фруктовыхъ водъ, пива, минеральныхъ водъ, т. е. такъ называемыхъ гигіеническихъ напитковъ, а также нѣкоторыхъ другихъ предметовъ потребленія, освободивъ ихъ отъ налоговъ цѣликомъ или въ значительной степени.

Кромѣ этихъ прямыхъ и косвенныхъ налоговъ, коммуны (частично, путемъ передачи, также и департаменты) взимаютъ еще повинности (prestations) на вицинальныя дороги. Эти повинности по выбору самихъ плательщиковъ поставляются натурою или деньгами и являются съ одной стороны преимущественнымъ обложеніемъ землевладѣнія и промышленности, съ другой стороны—общимъ личнымъ обложеніемъ, вродѣ подушнаго налога; но благодаря тому, что съ 1904 г. разрѣшается превращать переведенныя на деньги повинности въ Centimes additionnels, онѣ еще болѣе, чѣмъ раньше, приняли характеръ настоящихъ налоговъ.

Начало развитію французскаго коммунальнаго обложенія было положено великой революціей и имперіей. Съ государственнымъ обложеніемъ оно имѣетъ одну общую черту: въ обоихъ оказалось неосуществимымъ проявившееся въ началѣ революціонной эпохи стремленіе создать сначала единый прямой налогъ, а затѣмъ немногіе прямые налоги въ качествѣ главнаго финансоваго базиса, и въ противоположность этому первоначальному намѣренію важной и преобладающей частью финансовъ какъ государства, такъ и всѣхъ крупныхъ коммунъ сдѣлалось косвенное обложеніе. Если уже ранѣе абсолютная монархія лишила всякой независимости коммунальное обложеніе, въ особенности городское, то и стремленіе революціи также и въ области финансовъ возвести совершенно новое зданіе—помимо всякихъ политическихъ соображеній — заранѣе обусловило зависимость коммунальнаго обложенія отъ государственнаго. Постановленія законодательнаго собранія 1790 и 1791 г. разрушили всю существовавшую дотолѣ налоговую систему прежде, чѣмъ готовъ былъ общій планъ для возведенія новаго зданія. Поэтому государство не могло отдать въ исключительное пользованіе коммунальныхъ единицъ какіе-либо источники налоговъ, и послѣ того, какъ оно должно было использовать для собственныхъ прямыхъ налоговъ всѣ доступные тогда источники, въ этой области не оставалось больше ничего другого, какъ открыть коммунальнымъ единицамъ тѣ же самые источники, поставивъ ихъ обложеніе въ

ЦАБ "Автограф"

тѣсную связь съ обложеніемъ государственнымъ, обезпечивъ при этомъ соблюденіе интересовъ государства. Такимъ образомъ для департаментовъ centimes additionnels къ прямымъ государственнымъ налогамъ остались до сихъ поръ единственной формой обложенія. Но коммунамъ прибавки къ государственнымъ прямымъ налогамъ не могли дать достаточно средствъ для покрытія ихъ финансовыхъ потребностей, и поэтому поневолѣ пришлось возстановить старое городское обложеніе потребленія, хотя и въ совершенно новой формѣ. Въ крупныхъ коммунахъ это обложеніе пріобрѣтало съ теченіемъ времени тѣмъ большее значеніе, чѣмъ меньше прямые налоги, какъ по основному своему характеру, такъ и въ виду тѣсныхъ границъ, поставленныхъ centimes additionnels въ интересахъ государства, онѣ могли удовлетворять растущимъ финансовымъ потребностямъ этихъ коммунъ. Это направленіе коммунальная налоговая политика Франціи сохранила въ теченіе всего девятнадцатаго столѣтія. Противъ октруа часто поднимались, правда, сильныя возраженія, но соціально-политическія стремленія, направленныя къ ихъ уничтоженію, могли пріобрѣсти серьезное значеніе только при третьей республикѣ, начиная съ девяностыхъ годовъ прошлаго столѣтія, когда экономическіе интересы винодѣльческихъ мѣстностей Франціи стали требовать расширенія внутренняго рынка для сбыта ихъ продуктовъ, т. е. прежде всего уменьшенія налоговъ, обременяющихъ потребленіе вина. Эти стремленія нашли себѣ осуществленіе въ законѣ 29 декабря 1897 г. объ отмѣнѣ октруа съ такъ называемыхъ гигіеническихъ напитковъ [1]); этотъ законъ разрѣшалъ общинамъ полную отмѣну налоговъ на потребленіе вина, фруктовыхъ водъ, пива и минеральныхъ водъ и обязывалъ ихъ во всякомъ случаѣ перейти къ болѣе низкимъ максимальнымъ ставкамъ этихъ налоговъ.

Но постановленія этого закона о налогахъ, которые должны быть предоставлены общинамъ въ видѣ возмѣщенія, ясно показываютъ, какъ трудно было найти подходящее возмѣщеніе, не подвергая слишкомъ большому измѣненію систему прямыхъ налоговъ. Этотъ законъ разрѣшаетъ, напр, общинамъ взимать въ видѣ возмѣщенія между прочимъ до 20 centimes additionnels къ прямымъ государственнымъ налогамъ, но кромѣ того имъ предоставлено право взимать сборы за выдачу разрѣшеній на торговлю

[1]) Bulletin de Statistique, т. 43, 1898, стр. 15.

ЦАБ "Автограф"

напитками, сборы съ лошадей, ословъ, экипажей и автомобилей, съ публичныхъ и частныхъ билліардовъ, съ клубовъ, обществъ и общественныхъ залъ, каковые сборы по существу являются прибавками къ соотвѣтствующимъ государственнымъ налогамъ. Кромѣ того общины могутъ съ особаго разрѣшенія закона вводить и прямые налоги «съ имущества и съ объектовъ, лежащихъ въ предѣлахъ коммуны». Ниже мы покажемъ, какъ воспользовались общины и въ особенности городъ Парижъ этимъ правомъ; здѣсь мы лишь хотѣли указать на то, какъ простая дотолѣ схема французской системы коммунальныхъ налоговъ испытала, благодаря вышеупомянутой реформѣ, первое существенное измѣненіе въ направленіи большаго разнообразія и допущенія *самостоятельныхъ* прямыхъ коммунальныхъ налоговъ.

I. *Прямыми налогами*, которыми могутъ пользоваться генеральные и муниципальные совѣты въ видѣ *прибавокъ*, являются 4 у первыхъ и у вторыхъ 5 налоговъ, называемыхъ просто подоходными налогами: поземельный налогъ (contribution foncière) съ незастроенныхъ участковъ, налогъ съ застроенныхъ участковъ, личный налогъ на двери и окна и патентный (промысловый) налогъ. Намъ нечего здѣсь распространяться подробно объ этихъ государственныхъ налогахъ, и для ознакомленія съ ними мы можемъ отослать читателя къ соотвѣтствующему тому «Hand- und Lehrbuch der Staatswissenschaften» и къ литературѣ о французскихъ налогахъ [1]). Мы должны только коснуться здѣсь тѣхъ особенностей ихъ, которыя имѣютъ значеніе для характеристики департаментскихъ и коммунальныхъ centimes additionnels къ этимъ налогамъ.

Налогъ съ застроенныхъ участковъ и патентный налогъ являются налогами квотативными, сумма которыхъ опредѣляется исключительно налоговымъ объектомъ и налоговыми ставками; наоборотъ, налогъ съ незастроенныхъ земельныхъ участковъ, личный налогъ съ движимости, а также налогъ на двери и окна, являются налогами репартиціонными, контингенты которыхъ раскладываются на департаменты, а затѣмъ на округа и отдѣльныя общины, общими

---

[1]) *Schaffle*, „Die Steuern“, 2-й отд. III т. „Hand-und Lehrbuch der Staatswissenschaften“, стр. 209 и слѣд.; R. v. *Kaufmann*, Die Finanzen Frankreichs, Leipzig 1883 г.; *A. Wagner*, Finanzwissenschaft, т. III 1886 г., стр. 367 и слѣд.; *P. Leroy Beaulieu*, Traité de la science des finances, VI-ое изд. Paris 1899 г.; *H. Berthélemy*, Traité élementaire de droit administratif,—Paris 1901—2, стр. 814 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

суммами, измѣняющимися лишь въ зависимости отъ убыли или прибыли налоговыхъ объектовъ и ростущими съ теченіемъ времени въ очень незначительной степени.

1) *Земельный налогъ* съ *незастроенныхъ* участковъ, взимаемый по старому парцеллярному кадастру, уже сейчасъ послѣ составленія своего (1807—1850) не соотвѣтствовавшему дѣйствительнымъ условіямъ и до 1890 г. соединенный съ налогомъ на застроенные участки, основывается по сю пору на законахъ революціонной эпохи (законы 1790 г., 1793 г., 3 фримера и 17 фруктидора VII года, 1807 г.). По этимъ законамъ извѣстный контингентъ налоговъ долженъ быть раскладываемъ на отдѣльные земельные участки, соразмѣрно ихъ средней чистой доходности, при чемъ налогъ не долженъ превышать $^1/_5$ чистаго дохода владѣльца (законъ 1793 г.). Предполагавшееся вначалѣ столь высокое обложеніе не могло быть сохранено, такъ что контингентъ налоговъ земельнаго и подомоваго вмѣстѣ сейчасъ же долженъ былъ быть пониженъ съ 240 милл. фр. до 210 милл. фр., а затѣмъ и еще болѣе (въ 1821 г. до 154 милл. фр.); въ 1875 г. онъ равнялся круглымъ числомъ 171 милл. фр., а въ 1880 г. только 173,8 милл. фр. [1]) Точно также не удалось установить и равномѣрности въ обложеніи плательщиковъ въ разныхъ частяхъ государства, ибо сейчасъ же при введеніи налога распредѣленіе контингента между департаментами и дальнѣйшее распредѣленіе его между низшими коммунальными союзами, въ виду отсутствія кадастра, должно было производиться по какимъ-нибудь инымъ доступнымъ масштабамъ, очень ненадежнымъ и очень неравномѣрнымъ. Позднѣе, по мѣрѣ созданія кадастра, попытки къ болѣе равномѣрной раскладкѣ предпринимались неоднократно, но лишь такимъ образомъ, что для департаментовъ, которые казались слишкомъ обремененными, дѣлались сбавки, благодаря чему соотвѣтственно уменьшался общій контингентъ налога. Анкета, предпринятая сейчасъ же по окончаніи кадастра въ 1851 году, показала, что средняя сумма обложенія департаментовъ колебалась между 3,97% и 9,07% чистаго дохода, спеціальное же изслѣдованіе 1889 г. относительно застроенныхъ участковъ дало для среднихъ кантональныхъ цифръ колебанія отъ 0,33% до 12,4%, такъ что цифры обремененія отдѣльныхъ общинъ должны еще болѣе отличаться другъ отъ друга.

[1]) О дальнѣйшихъ пониженіяхъ общаго контингента одного поземельнаго налога см. ниже стр. 222.

ЦАБ "Автограф"

Послѣ того какъ изъ стараго поземельнаго налога на всю безъ исключенія недвижимость былъ окончательно выдѣленъ подомовый налогъ или, какъ онъ официально называется во Франціи, «поземельный налогъ на застроенные участки», была сдѣлана недавно въ законѣ 17 марта 1898 г. попытка, путемъ постепеннаго пообщиннаго пересмотра земельнаго кадастра и путемъ дальнѣйшаго текущаго исправленія обновленныхъ поземельныхъ списковъ, устранить наиболѣе рѣзкія несправедливости, а современемъ, можетъ быть, получить и базисъ для реорганизаціи самого «поземельнаго налога на незастроенные участки». Если расходы по составленію стараго кадастра падали исключительно на департаменты, то расходы новаго кадастра распредѣляются между государствомъ, департаментомъ и коммуной. Для примѣненія упомянутаго закона требуется, чтобы коммуны, кадастръ которыхъ составленъ по крайней мѣрѣ 30 лѣтъ тому назадъ (почти всѣ, кромѣ нѣкоторыхъ общинъ на Корсикѣ и въ частяхъ государства, присоединенныхъ къ Франціи въ 1860 г.), возбудили вопросъ о возобновленіи или пересмотрѣ ихъ кадастра и обязались къ постоянному обновленію его. Въ бюджетѣ министерства финансовъ ежегодно отчисляется сумма, предназначенная во-первыхъ, для содержанія административнаго органа, завѣдующаго «возобновленіемъ или пересмотромъ кадастра, а также постояннымъ текущимъ исправленіемъ (conservation), и, во-вторыхъ, для выдачи общинамъ субвенцій на кадастровыя работы. Но эти государственныя субвенціи, соразмѣряемыя въ общемъ съ финансовымъ положеніемъ общины, не должны превышать 40% всѣхъ расходовъ, и выдаются онѣ лишь въ томъ случаѣ, если департаментъ беретъ на себя по крайней мѣрѣ такую же часть расходовъ; остальная часть покрывается общиной или же заинтересованными владѣльцами. Для покрытія своей доли расходовъ законъ даетъ генеральнымъ совѣтамъ право взимать до 1 добавочнаго сантима, а муниципальнымъ совѣтамъ до 5 добавочныхъ сантимовъ къ поземельному налогу на незастроенные участки. Пока нельзя еще судить, приведетъ ли этотъ законъ въ болѣе или менѣе близкомъ будущемъ къ какимъ-нибудь важнымъ результатамъ; въ первые годы послѣ его изданія имъ пользовались только въ рѣдкихъ случаяхъ въ нѣкоторыхъ департаментахъ [1]), такъ что въ бюджетѣ 1902 года всѣ расходы департаментовъ на этотъ пред-

[1]) См. выше въ I отд. Гл. 2, § 3, томъ I стр. 382.

ЦАБ "Автограф"

метъ равнялись только 62,000 фр., а сумма собранныхъ ими спеціальныхъ добавочныхъ сантимовъ равнялась только 23,899 фр.

Неподвижность основъ поземельнаго налога на незастроенные участки приводила къ тому, что налоговой контингентъ тоже старались держать по возможности на одной высотѣ, чтобы не дѣлать слишкомъ ощутительной неравномѣрность налогового бремени: въ особенности важно было, чтобы основная часть репартиціоннаго контингента,—хотя бы государство въ случаѣ нужды дѣлало прибавки къ ней, оправдываемыя обстоятельствами,—оставалась по возможности неизмѣнной, ибо съ нею соизмѣряются коммунальные добавочные сантимы. Со времени выдѣленія подомоваго налога изъ стараго общаго поземельнаго налога, по какому случаю основной контингентъ налога на незастроенные участки былъ пониженъ съ 118 милл. фр. до 103¼ милл. фр., контингентъ этотъ изъ-за уменьшенія количества незастроенныхъ участковъ понизился немногимъ болѣе, чѣмъ на 100,000 фр.: по бюджету 1901 года онъ равнялся 103,160,000 фр. и по бюджету 1904 года—103,140,000 фр. Наоборотъ, допущенное ст. 1 закона 21 іюля 1897 г. о прямыхъ налогахъ облегченіе въ пользу самыхъ мелкихъ сельскохозяйственныхъ участковъ, облегченіе, заключавшееся въ томъ, что начиная съ 1898 г. извѣстная часть государственнаго налоговаго контингента не подлежитъ взиманію [1]), не измѣняетъ основную сумму поземельнаго налога, значащуюся къ раскладкѣ, а слѣдовательно не вліяетъ на основу соотвѣтствующихъ коммунальныхъ прибавокъ.

2) Налогъ на *застроенные земельные участки* былъ съ 1 янв. 1891 года (законъ 8 авг. 1890 г.) совершенно выдѣленъ изъ стараго поземельнаго налога. Первый шагъ къ такому выдѣленію былъ сдѣланъ уже закономъ 29 іюля 1881 года, по которому, начиная съ 1883 года, земельный налогъ съ застроенныхъ участковъ взимался слѣдующимъ образомъ: сумма налога съ за-

) По закону 21 іюля 1897 года самыя мелкія квоты поземельнаго налога до 10 фр, въ годъ вообще не взимаются болѣе, не взимается также ¾ квотъ въ 10—15 фр., ½ квотъ въ 15—20 фр, и ¼ квотъ въ 20-25 фр, при томъ условіи, если плательщики платятъ также не болѣе 20 фр. личнаго налога съ движимости; кромѣ того плательщики должны были сами возбуждать вопросъ объ освобожденіи ихъ отъ налога сейчасъ же по полученіи извѣщенія о раскладкѣ на 1898 г. Уменьшеніе дохода отъ государственнаго поземельнаго налога на незастроенные участки оцѣнивалось тогда въ 20—25 милл. фр., фактически же оно равнялось немногимъ болѣе 16 милл. фр

ЦАБ "Автограф"

строеннаго участка назначалась въ такомъ размѣрѣ, какъ если бы налогъ взимался съ незастроеннаго участка перваго по качеству разряда; затѣмъ облагался налогомъ чистый доходъ самихъ зданій по чистой наемной стоимости, при чемъ вычиталась квота поземельнаго налога, приходящаяся на участокъ земли, занятый зданіями.

Неравномѣрность обложенія, обнаруженная вышеупомянутой анкетой 1889 году, заставила совершенно отдѣлить подомовый налогъ отъ стараго поземельнаго налога. Этотъ налогъ сталъ теперь, въ видѣ налога квотативнаго, взиматься съ чистаго дохода отъ наемной платы или съ чистой наемной стоимости (Nettomietwert): черезъ каждыя 10 лѣтъ выясняется валовая наемная стоимость (Bruttomietwert) и изъ нея вычитается для жилыхъ домовъ 25%, для фабричныхъ зданій съ 1901 г.—40% (по закону 13 іюля 1900 г., ст. 2; до того времени $33^1/_3$ %) въ качествѣ расходовъ на содержаніе и ремонтъ. Съ остающейся чистои наемной стоимости взимается налогъ, ставки котораго (до сихъ поръ обыкновенно 3,20%) опредѣляются на каждый годъ бюджетнымъ закономъ. Вычисляемая такимъ образомъ сумма поступленіи и составляетъ государственную основную сумму налоговъ, съ которой соразмѣряются добавочные сантимы. Въ теченіе девятилѣтняго промежутка между оцѣнками чистой доходности налоговые списки исправляются по случаю убыли и прибыли строеній (новыя строенія должны платить налогъ начиная съ третьяго года по окончаніи постройки); при новыхъ же оцѣнкахъ принимается во вниманіе также и повышеніе или пониженіе наемной стоимости. Оцѣнки для подомоваго налога были произведены въ 1887—89 г. и въ 1899—1900 г. [1]); по этимъ оцѣнкамъ число жилыхъ домовъ было

---

[1]) При этомъ болѣе половины валовой наемной стоимости (въ 1889 г.—57,36%, въ 1900 г.—55,73%) было выяснено на основаніи арендныхъ и наемныхъ договоровъ (3,355,372 и 3,859,823 договора), а именно, въ 1889—1611,9 милл. фр. и въ 1900 г.—1771 милл. фр.; вся валовая наемная стоимость равнялась въ 1889 г.—2810,4 милл. фр, и въ 1900 г.—3177,6 милл. фр. Это процентное отношеніе, разумѣется, уменьшается вмѣстѣ съ размѣрами поселеній, но и въ совсѣмъ мелкихъ общинахъ, имѣющихъ не болѣе 200 жителей, оно еще равняется болѣе 13%, въ городахъ, имѣющихъ отъ 20000 до 30,000 жителей, оно равняется въ среднемъ 54,9% и 56,24%, въ городахъ, имѣющихъ отъ 100,000 до 200,000 жителей—64% и въ городахъ, имѣющихъ болѣе 200,000 жителей—89,79%, въ Парижѣ—89,79%; „Bull. de Stat.“ 1902 г., т. 51, стр. 656 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

въ 1890 г.—8,914,523, число фабрикъ—137,019, а всего зданій—9,051,542, въ 1900 г.: число жилыхъ домовъ—9,173,891, число фабрикъ—128,717, а всего зданій—9,302,608; вся ихъ валовая наемная стоимость равнялась въ 1890 г.—2810,4 милл. фр. (2597,7 милл. фр. для жилыхъ домовъ и 212,7 милл. фр. для фабричныхъ зданій), въ 1900 г.—3177,6 милл. фр. (для жилыхъ домовъ 2917,9 милл. фр., для фабрикъ 259,7 милл. фр.). Число всѣхъ зданій увеличилось на 2,77%, наемная же стоимость увеличилась на 13,07% (12,33% для жилыхъ домовъ и 22,09% для фабричныхъ зданій). Изъ всѣхъ зданій, по вычетѣ свободныхъ отъ налога, оставалось обложенныхъ налогомъ въ 1890 г.—9,066,278 зданій, валовая наемная стоимость которыхъ равнялась 2804,2 милл. фр., въ 1900 г.—9,249.206 зданій съ валовой наемной стоимостью въ 3124,1 милл. фр.; по вычетѣ законныхъ квотъ расходовъ на содержаніе и ремонтъ это даетъ подлежащую обложенію чистую наемную стоимость или налоговой капиталъ для 1890 г.—2081,5 милл. фр. и для 1900 г.—2304,8 милл. фр. Приростъ оказывается, слѣдовательно, весьма значительнымъ, несмотря на то, что законъ 1900 г. увеличилъ квоту вычета расходовъ для фабричныхъ зданій. По продолженію налоговыхъ списковъ валовая наемная стоимость должна была равняться въ 1901 году 3097,3 милл. фр., между тѣмъ выясненная по оцѣнкѣ 1900 г. валовая наемная стоимость въ 3124,1 милл. фр., показываетъ, что наемная стоимость увеличилась на 26,775,401 фр., т. е. средняя наемная стоимость отдѣльнаго участка увеличилась съ 310 фр. до 342 фр. или въ среднемъ на 10,32% для всей страны; но въ отдѣльныхъ департаментахъ встрѣчаются увеличенія наемной стоимости даже на 18,83% и 37,82% (Вогезы), съ другой же стороны въ 8 департаментахъ замѣчаются пониженія наемной стоимости, при чемъ среднее уменьшеніе наемной стоимости въ департаментѣ Сены на 2,89% зависитъ только отъ увеличенія числа дешевыхъ жилыхъ домовъ въ окрестностяхъ города, средняя же наемная стоимость въ одномъ только Парижѣ возросла за 10 лѣтъ съ 9134 фр. на 9979 фр. (общая валовая наемная стоимость въ 1900 г.—854 милл. фр.). Изъ 2304,8 милл. фр. чистой наемной стоимости по оцѣнкѣ 1900 г. на департаментъ Сены приходилось 737 милл. фр., на Сѣверный департаментъ—115 милл. фр., на департаментъ Роны—80 милл. фр., на деп. Сены и Уазы—73 милл. фр., на деп. Жиронды—66 милл. фр., на деп. Устья Роны—64 милл фр., на деп. Нижней Сены 62 милл. фр.; на

ЦАБ "Автограф"

девять департаментовъ приходилось по 25—50 милл. фр., на 42 деп. по 10—25 милл. фр., на 20 деп. по 5—10 милл. фр., на 6 деп. по 3—5 милл. фр. и на три департамента менѣе, чѣмъ по 3 милл. фр.

Вышеуказанныя суммы чистой наемной стоимости (въ 1890 г.—2081,5 милл. фр., и въ 1900 г.—2304,8 милл. фр.) давали для 1891 г. основную сумму ожидаемыхъ налоговъ въ 66,640,770 и для 1901 г.—73,750,496 фр., т. е. увеличеніе равнялось 10.67%; въ бюджетѣ же 1899 г. по продолженію налоговыхъ списковъ значилось ожидаемыхъ налоговъ 71,8 милл. фр.; въ бюджетѣ 1904 г. цифра ожидаемыхъ налоговъ равнялась 76,2 милл. фр. Интересно, какъ основная сумма ожидаемыхъ налоговъ 1891 года (73,75 м. фр.) распредѣлялась между коммунами разной величины: на Парижъ изъ всей суммы приходилось болѣе четверти (20,334,269 фр., т. е. 27,57%); затѣмъ

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| на коммуны | | до | 2000 | жит | 14 487 271 | фр. | = 20.32% |
| „ | „ | отъ | 2001— 5000 | „ | 7 986 979 | „ | = 10.83 „ |
| „ | „ | „ | 5001— 10000 | „ | 5 194 119 | „ | = 7.04 „ |
| „ | „ | „ | 10001— 20000 | „ | 5 271 017 | „ | = 7.15 „ |
| „ | „ | „ | 20001— 50000 | „ | 6 552 058 | „ | = 8.89 „ |
| „ | „ | „ | 50001—100000 | „ | 4 533 526 | „ | = 6.15 „ |
| „ | „ | | болѣе 100000 | „ | 8 891 257 | „ | = 12.05 „ |

Наивозможное приспособленіе подомоваго налога къ фактической наемной стоимости посредствомъ періодическихъ переоцѣнокъ важно не только для этого налога, но также и въ томъ отношеніи, что наемная стоимость является въ то же время основой для раскладки личнаго налога, затѣмъ въ значительной части для патентнаго налога и въ извѣстной степени для налога на окна и двери, а также играетъ роль при самостоятельныхъ прямыхъ налогахъ, недавно сдѣлавшихся доступными общинамъ.

3. «Contribution Personnelle-Mobilière» [1]) была создана въ 1791 г. первоначально съ той цѣлью, чтобы въ дополненіе къ поземельному налогу обложить налогомъ также и доходъ, получаемый не отъ землевладѣнія, частью въ формѣ умѣреннаго подушнаго налога въ размѣрѣ стоимости трехъ рабочихъ дней обыкновеннаго поденщика (Contribution personnelle) [2]), частью въ формѣ

1) Личный налогъ на движимость.

2) Налогъ этотъ назначается генеральными совѣтами въ размѣрѣ отъ 1,50 до 4,50 фр. и взимается со всѣхъ самостоятельныхъ жителей.



ЦАБ "Автограф"

налога съ дохода, опредѣляемаго по квартирной платѣ и за вычетомъ дохода отъ землевладѣнія. Однако намѣреніе оцѣнить самый доходъ было оставлено уже при самомъ началѣ приведенія этой идеи въ исполненіе (законъ 3 фримера VII года), и позднѣйшія попытки въ этомъ направленіи также остались безъ результата. Вмѣсто этого налоговымъ масштабомъ для Contribution mobilière была взята сама квартирная плата [1]), при чемъ не могло уже быть рѣчи о вычетѣ дохода, получаемаго отъ землевладѣнія; такимъ образомъ contribution foncière въ качествѣ подоходнаго налога являлась уже теперь преимущественнымъ обложеніемъ землевладѣнія.

Personnelle-Mobilière поэтому вообще есть не настоящій частично-подоходный налогъ, а скорѣе суррогатъ обще-подоходнаго налога, каковымъ онъ во Франціи всегда и считался. Поэтому какъ разъ при этомъ налогѣ замѣчаются зачатки принятія во вниманіе налогоспособности: статья 18 закона 21 апр. 1836 г. устанавила свободу извѣстныхъ лицъ (завѣдомыхъ бѣдняковъ и т. п.) отъ Personnelle-Mobilière; законъ 3 іюля 1846 года кромѣ того разрѣшалъ общинамъ часть приходящагося на ихъ долю контингента Personnelle-Mobilière, иногда весь личный и часть личнаго налога, покрывать доходами отъ октруа, остатокъ же контингента раскладывать въ качествѣ Mobilière ставками, повышающимися соразмѣрно квартирной платѣ, съ освобожденіемъ отъ налога самой низшей квартирной платы; въ особенности широко воспользовался этимъ разрѣшеніемъ городъ Парижъ [2]). Недавно реформа октруа, произведенная въ 1897—1901 гг., дала

---

[1]) О первоначальной связи налога на содержаніе слугъ и лошадей (отмѣненнаго закономъ 24 апр. 1806 г.) съ личнымъ налогомъ на движимость здѣсь говорить излишне.

[2]) Для Парижа полное или частичное покрытіе Personnelle-Mobilière доходами отъ октруа было разрѣшено уже закономъ 26 жерминаля XI года; законъ 25 марта 1817 года далъ это право всѣмъ общинамъ, взимающимъ октруа, въ 1831 г оно было временно и частично отмѣнено, но уже въ 1832 г. опять возстановлено и окончательно нормировано вышеупомянутымъ закономъ 1846 года. Въ Парижѣ до 1900 г. весь личный налогъ и часть налога на движимость, приходящаяся на квартирныя платы до 500 фр, всего 4,6 милл. фр., покрывались доходами отъ октруа; остальная часть налога на движимотть раскладывалась на квартирныя платы отъ 500 до 599 фр. въ размѣрѣ 6,5%, на квартирныя платы въ 600—699 фр. въ размѣрѣ 7,5%, 700—799 фр.—8,5%, 800—899 фр.—9,5%, 900—999 фр.—10,5%, 1000—1099 фр.—11,5%, свыше 1100 фр.—12,65%.

ЦАБ "Автограф"

поводъ къ еще большему принятію во вниманіе платежеспособности при взиманіи этого налога. Сначала въ Парижѣ ст. 8 закона 31 декабря 1900 г. о приведеніи въ исполненіе реформы октруа уничтожила порядокъ покрытія части личнаго налога на движимость изъ доходовъ отъ октруа; но законъ этотъ сохранилъ раскладку, теперь уже всего контингента, лишь на квартирныя платы, превышающія 500 фр. Существующая прогрессивность налоговыхъ ставокъ была еще усилена, такъ какъ съ значащейся по списку квартирной платы вычиталась сумма до 375 фр. (сначала предполагалось вычитать 350 фр.), какъ необходимый минимумъ траты на квартиру; но свобода отъ налога за квартиры до 500 фр. не распространяется на тѣхъ лицъ, которыя живутъ въ Парижѣ лишь временно, или которыя платятъ поземельный налогъ (все равно, живутъ ли они въ собственномъ домѣ или же нанимаютъ квартиру), или наконецъ, платятъ промысловый налогъ по крайней мѣрѣ по шестому классу таблицы А тарифа для патентнаго налога. По примѣру Парижа статья 4 закона о прямыхъ налогахъ 16 іюля 1903 г. [1]) дѣлаетъ попытку ввести и во всѣхъ остальныхъ крупныхъ общинахъ дегрессію при раскладкѣ налога на движимость путемъ освобожденія отъ налога минимума затраты на квартиру; кромѣ того въ этихъ общинахъ, если только онѣ взимаютъ октруа, какъ и въ Парижѣ, можетъ имѣть мѣсто комбинація съ прогрессіей налоговыхъ ставокъ на основаніи закона 1846 года. Статья 4 закона 1903 года разрѣшаетъ, чтобы въ главныхъ городахъ департаментовъ и въ другихъ общинахъ, имѣющихъ не менѣе 5000 «скученнаго» населенія, въ спискахъ квартирныхъ платъ, составленныхъ для налога на движимость, по просьбѣ муниципальныхъ совѣтовъ вычиталась съ квартирной платы каждаго плательщика налога опредѣленная сумма, высота которой должна быть опредѣляема муниципальными совѣтами. Упомянутыя постановленія муниципальныхъ совѣтовъ вступаютъ въ законную силу съ одобренія управляющаго прямыми налогами и по утвержденіи ихъ префектомъ; но вычеты дѣлаются, соотвѣтственно подоходному характеру налога на движимость, лишь для тѣхъ плательщиковъ, которые живутъ въ самой общинѣ, при наличности же у плательщика нѣсколькихъ квартиръ, вычетъ дѣлается только для главной квар-

1) Законъ о прямыхъ налогахъ для 1904 г.; „Bull. de Stat.“, 1903 г., т. 54, стр. 1 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

тиры, въ которой онъ живетъ. Но всѣ эти модификаціи точно также, какъ и сама квартирная плата въ качествѣ масштаба для раскладки, имѣютъ значеніе лишь при индивидуальной раскладкѣ въ предѣлахъ одной и той же общины, и ими не достигается равномѣрность раскладки между общинами, а тѣмъ болѣе между департаментами. Ибо государственный контингентъ личнаго и подоходнаго налоговъ распредѣляется вмѣстѣ, одной нераздѣльной суммой, между департаментами, а потомъ и далѣе между низшими коммунальными союзами, такъ что прибыль и убыль плательщиковъ вообще не можетъ быть принимаема во вниманіе [1]). Кромѣ того распредѣленіе основной суммы между департаментами послѣ нѣсколькихъ опытовъ было финансовымъ закономъ 21 апр. 1832 года фиксировано въ одной трети по доходу отъ личнаго налога въ 1831 г., въ другой трети по департаментскимъ контингентамъ 1830 года и, наконецъ въ третьей трети по составленной въ 1831 г. (законъ 18 апр.) таблицѣ тогдашнихъ квартирныхъ платъ въ департаментахъ. Этотъ порядокъ съ тѣхъ поръ сохраненъ и съ 1846 г. (законъ 4 августа 1844 г.) видоизмѣнялся лишь принятіемъ во вниманіе прибыли и убыли жилыхъ домовъ; при увеличеніи числа жилыхъ домовъ къ контингентамъ департаментовъ прибавляется 5% наемной платы за эти новые дома. Измѣненія въ высотѣ наемной платы вообще не принимались во вниманіе. Несмотря на это основной

[1]) Управляющіе прямыми налогами каждаго департамента должны, правда, по ст. 11 закона 21 апрѣля 1832 г. ежегодно представлять генеральнымъ и окружнымъ совѣтамъ, въ качествѣ основы для ихъ раскладочныхъ работъ, составленную по округамъ и общинамъ таблицу о числѣ лицъ, подлежащихъ обложенію личнымъ налогомъ и объ уплачиваемой ими квартирной платѣ, чѣмъ дается возможность производить раскладку между округами и общинами отдѣльно для личнаго налога и налога на движимость. Но такой способъ принятъ лишь въ 6 департаментахъ (Hautes-Alpes, Ardennes, Aude, Côte d'Or, Dordogne и Maass), во всѣхъ другихъ департаментахъ раскладывается весь контингентъ въ цѣломъ. Личный налогъ далъ въ 1895 году при $8^1/_2$ милл. плательщиковъ только 17,5 милл. фр., слѣдовательно, подушная квота равнялась приблизительно только 2 фр. и изъ всего контингента личнаго налога на движимость (161 милл. фр.) на долю личнаго налога приходилось только 11%; но все это лишь среднія цифры, въ дѣйствительности же положеніе было столь различно, что въ цѣломъ рядѣ общинъ весь контингентъ личнаго налога на недвижимость покрывается однимъ личнымъ налогомъ, т. е. во всей своей совокупности страдаетъ всѣми недостатками такого подушнаго налога.

ЦАБ "Автограф"

контингентъ личнаго налога на движимость, равнявшійся по закону 17 фруктидора VII года 40 милл. фр., возросъ къ семидесятымъ годамъ 19 столѣтія до 55—60 милл. фр., къ 1897 г. до 67,1 милл. фр. и по бюджету для 1898 г. до 70.7 милл. фр.: неравномѣрность же обложенія стала бросаться въ глаза тѣмъ болѣе, что обѣ новыя оцѣнки арендной платы за земельные участки, произведенныя для реформированнаго подомового налога, обнаружили измѣненія, происшедшія въ квартирныхъ наемныхъ платахъ. Уже при первой оцѣнкѣ 1889 года было констатировано, что отношеніе между основными контингентами личнаго налога на движимость и суммой квартирныхъ платъ колеблется по коммунамъ отъ 0,73% до 35,30%, по кантонамъ отъ 1,84% до 13,82%, по округамъ отъ 2,62% до 7,89% и даже по департаментамъ отъ 3,03% до 6,83%. Раскладчики (repartiteurs) въ отдѣльныхъ общинахъ прекрасно знаютъ, что устарѣлые списки наемнои платы не могутъ служить подходящей основой для болѣе или менѣе справедливаго распредѣленія налогового бремени; поэтому для раскладки налоговъ внутри отдѣльныхъ общинъ которая должна была непремѣнно производиться хоть приблизительно сообразно справедливости и платежеспособности, давно выработались обычаи, болѣе или менѣе уклоняющіеся отъ постановленій закона, требующихъ, чтобы раскладка между отдѣльными плательщиками производилась пропорціонально квартирной платѣ. Анкета, произведенная управленіемъ прямыхъ налоговъ въ 1884 году, дала слѣдующіе результаты: repartiteurs принимали за основу для раскладки между плательщиками налога на движимость дѣйствительную плату за квартиру лишь въ 2340 изъ 36,107 коммунъ (въ томъ числѣ были, конечно, именно самыя крупныя общины), и по этому масштабу былъ разложенъ основнои контингентъ въ 24,3 милл. фр.; по кадастру или капитальная цѣна жилыхъ помѣщеній или наконецъ наемная стоимость опредѣляемая въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ служили основой для раскладки въ 1657 общинахъ (основной контингентъ въ 731.000 фр.); въ 18664 общинахъ наемная стоимость, значащаяся по спискамъ, комбинировалась съ предполагаемой налогоспособностью плательщика (основной контингентъ 8,4 милл. фр.) а въ остальныхъ 13,446 общинахъ основою для раскладки налога служила налогоспособность плательщика. опредѣленная по различнымъ признакамъ его положенія (основная сумма въ 6,2 милл. фр. [1]).

[1]) Въ мотивахъ къ проекту Doumer'a о подоходномъ налогѣ 1 февр. 1896 г. при обсужденіи бюджета на 1897 годъ.

ЦАБ "Автограф"

Неподвижное сохраненіе старыхъ оцѣночныхъ и раскладочныхъ масштабовъ при раскладкѣ съ высшей стадіи приводило къ противузаконнымъ способамъ раскладки внизу. Когда вторая оцѣнка доходности зданій показала, какія измѣненія въ наемной стоимости произошли за вновь истекшія 10 лѣтъ, тогда статьей 3 закона о прямыхъ налогахъ 10 іюля 1901 года было постановлено, чтобы департаментскіе контингенты personnelle-mobilière для 1902 г. были вновь измѣнены на основаніи новой оцѣнки (1890 года) наемной стоимости земельныхъ участковъ. Валовая сумма наемной стоимости, положенная въ основу упомянутаго измѣненія, равнялась къ 1 января 1901 г. 3132,8 милл. фр.; подлежащій раскладкѣ основной контингентъ равнялся 73.776,000 фр. [1]). Но для раскладки личнаго или одного налога на движимость имѣетъ значеніе не наемная стоимость земельныхъ участковъ, а наемная стоимость квартиръ, занимаемыхъ плательщиками налога. Изъ упомянутой валовой суммы наемной стоимости застроенныхъ земельныхъ участковъ приходилось:

| | Вообще. | | Въ томъ числѣ въ Парижѣ: | |
|---|---|---|---|---|
| На квартиры лицъ, обязанныхъ платить налогъ на движимость . . . . . | 1,699,1 милл. фр. | =54,23% | 348,0 милл. фр. | =40,71% |
| На квартиры бѣдныхъ и вообще свободныхъ отъ налога лицъ. . . . . | 378,4 „ | „ =12,08% | 156,3 „ | „ =18,28% |
| На торговыя помѣщенія. | 802,7 „ | „ =25,63% | 321,4 „ | „ =37,60% |
| На иныя помѣщенія, употребляемыя для промышленныхъ цѣлей . . . . . | 252,6 „ | „ = 8,06% | 29,2 „ | „ = 3,41% |

По раскладкѣ основного контингента личнаго налога на движимость (73,7 милл. фр.) и на наемную стоимость квартиръ налогообязанныхъ лицъ получалась для всего государства средняя налоговая ставка въ 4,34%. На это отношеніе колеблется несмотря на произведенное измѣненіе (ибо, какъ мы уже говорили, при измѣненіи была принята во вниманіе лишь наемная стоимость цѣлыхъ земельныхъ участковъ) въ департаментахъ между 3,50 и 6,97%, въ округахъ между 3,14 и 7,51% и въ общинахъ между 1,60 и 36,97%.

[1]) Bull. de Stat., 1902 г., т. 51, стр. 656 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

такъ что сравнительно съ вышеприведенными (стр. 229) цифрами за 1889 г. едва ли замѣчается какое-нибудь улучшеніе; разница между максимумомъ и минимумомъ, равняющаяся въ департаментахъ 3,47%, въ округахъ 4,37% и въ общинахъ 35,37%, нѣсколько уменьшится, если мы выдѣлимъ личную часть налога, но и тогда она равняется въ департаментахъ 2,24%, въ округахъ 3,41% и въ общинахъ 27,77%, при чемъ относительно общинъ слѣдуетъ замѣтить, что ставка одного налога на движимость въ 64 общинахъ отрицательная, т. е. что контингентъ личнаго налога на движимость болѣе чѣмъ покрывается однимъ личнымъ налогомъ. Для общинъ различной величины послѣ измѣненія контингентовъ получились слѣдующія разницы въ обложеніи личнымъ налогомъ на движимость:

| Разряды общинъ. | Плательщиковъ налога на движимость. | | Наемная плата за квартиры, подлежащія обложенію. | | Средняя налоговая ставка. | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Вообще. | На 100 жит. | Вообще фр. | На одного плательщика фр. | Личнаго налога на движимость | Одного налога на движимость. |
| До 2000 жителей . . | 5 102 908 | 26,30 | 476 184 872 | 93 | 4,80 | 2,99 |
| Отъ 2000 до 5000 жит. | 1 414 865 | 23,14 | 211 432 079 | 149 | 4,26 | 3,00 |
| Болѣе 5000 жит. . . | 2 252 932 | 23,93 | 663 491 382 | 295 | 4,19 | 3,26 |
| Городъ Парижъ . . | 234 218 | 9,14 | 347 974 055 | 1 486 | 4,06 | 3,91 |
| Вообще въ 1901 г. . | 9 004 923 | 24,07 | 1 699 082 388 | 189 | 4,34 | 3.28 |
| „ „ 1889 г. . | 8 633 699 | 23,21 | 1 572 901 791 | 182 | 4,04 | 2,91 |

Незначительный процентъ плательщиковъ въ общинахъ, имѣющихъ болѣе 2000 жителей, зависитъ отъ того, что здѣсь чаще примѣняется ст. 18 закона 1836 года, а въ Парижѣ онъ вызванъ примѣненіемъ закона 1844 года. По поводу приведенныхъ въ настоящеи таблицѣ налоговыхъ ставокъ слѣдуетъ еще разъ на-

ЦАБ "Автограф"

помнить о томъ, что онѣ представляютъ лишь среднія величины для всего государства, въ отдѣльныхъ же общинахъ ставки весьма различны. Средняя налоговая квота основного контингента личнаго налога на движимость равнялась для всей Франціи въ 1901 году 8,19 фр. (въ 1889 г.—7,29 фр.); въ общинахъ, имѣющихъ менѣе 2000 жителей, она равнялась въ среднемъ 4,15 фр., въ Парижѣ—60,28 фр. По департаментамъ средняя подушная квота колеблется между 3 фр. и 37,22 фр. (въ деп. Сены), но только въ 11 департаментахъ средняя квота превышаетъ 8,19 фр. т. е. среднюю квоту для всего государства, доходя здѣсь (помимо департамента Сены) только до 13,05 фр.

Произведенное уравненіе департаментскихъ контингентовъ личнаго налога на движимость могло лишь въ очень незначительной степени содѣйствовать смягченію неравенствъ между коммунами; кромѣ того нѣкоторыя общины, основной контингентъ государственныхъ налоговъ которыхъ былъ дѣйстительно уменьшенъ, должны были увеличить число добавочныхъ сантимовъ и согласно закону распредѣлить это увеличеніе между всѣми пятью государственными прямыми налогами. Достоинъ замѣчанія тотъ фактъ, что исправленіе списковъ по прибыли и убыли объектовъ въ слѣдующіе годы не дало вообще увеличенія основного контингента налога, который по смѣтѣ на 1904 г. равнялся только 73.530,000 фр.; по смѣтѣ на 1906 г. основная сумма равнялась 77.446,677 фр.+953,323 фр. квартирной стоимости новыхъ зданій, подлежащихъ обложенію съ 1 янв. 1906 года.

4. *Налогъ на окна и двери* былъ введенъ закономъ 4 фримера VII года и уже закономъ 13 флореаля X года былъ тоже превращенъ въ репатиріонный налогъ. По первоначальному намѣренію онъ долженъ былъ, правда, представлять изъ себя дополненіе къ налогу на движимость и падать на доходъ по внѣшнимъ признакамъ квартирныхъ удобствъ, какъ первый падаетъ на доходъ по признаку квартирной платы; но такъ какъ законъ сразу возложилъ обязанность уплаты налога на домовладѣльцевъ, хотя и съ правомъ перелагать на нанимателей, то налогъ этотъ и является фактически вторичнымъ обложеніемъ доходовъ съ застроенныхъ участковъ, ибо дѣйствительное возмѣщеніе налога нанимателями не привилось, и возможность для домовладѣльца переложить налогъ на нанимателя зависитъ отъ положенія квартирнаго рынка и особыхъ обстоятельствъ каждаго отдѣльнаго случая; личнымъ налогомъ налогъ на двери и окна является

ЦАБ "Автограф"

только по отношенію къ лицамъ, занимающимъ казенныя квартиры.

Налогъ этотъ слагается для плательщика изъ двухъ элементовъ: 1) изъ неизмѣнной ставки съ каждаго отверстія, при чемъ тарифъ измѣняется въ зависимости отъ величины населенія, отъ величины дома и отъ этажа; 2) изъ измѣняющагося элемента, т. е. изъ извѣстнаго процента наемной платы. Репартиціонный контингентъ, подлежащій раскладкѣ сверху, равнялся въ 1832 г.— 22 милл. фр., и съ этихъ поръ онъ измѣняется только въ зависимости отъ прибыли и убыли зданій и кромѣ того отъ перехода селеній въ высшіе по величинѣ разряды. Такимъ образомъ основной контингентъ налога возросъ постепенно до 44,2 милл. фр. по бюджету 1894 года, до 49,36 милл. фр. по смѣтѣ на 1904 годъ и до 50,35 милл. фр. по смѣтѣ на 1906 годъ.

5. *Патентный (промысловый) налогъ* введенъ впервые декретомъ 1791 года въ качествѣ налога, взимаемаго соразмѣрно наемной платѣ. Въ 1793 г. онъ былъ отмѣненъ, потомъ опять введенъ зѣконами 4 термидора III г. и 10 фруктидора IV года и дополненъ рядомъ законовъ въ послѣдующіе годы. Въ настоящее время онъ взимается на основаніи законовъ 25 апр. 1844 г. и 15 іюля 1880 года. Налогъ этотъ состоитъ изъ двухъ частей: изъ постоянной ставки по тарифу для разныхъ видовъ и разрядовъ промысловъ (droit fixe) и изъ процента (также различнаго для разныхъ предпріятій), взимаемаго съ наемной стоимости занимаемаго промышленникомъ помѣщенія, включая и квартиру его (droit proportionnel). Свободныя профессіи платятъ только послѣднюю часть, при чемъ ставки бываютъ сравнительно высоки, обѣ же первыя категоріи тарифа А, т. е. мелкіе розничные торговцы въ поселеніяхъ, имѣющихъ до 20,000 жителей, платятъ только упомянутыя постоянныя ставки. Эти постоянныя ставки для большинства промысловъ распредѣлены въ упомянутомъ тарифѣ А по 8 категоріямъ промысловъ и внутри каждой категоріи по 8 разрядамъ селеній; для нѣкоторыхъ же промысловъ (напр. для банкировъ и др.) ставки помѣщены въ тарифѣ В и распредѣлены безъ всякаго отношенія къ числу жителей общинъ по внѣшнимъ признакамъ размѣра предпріятій (число служащихъ и т. п.); аналогично построенъ тарифъ С, принимающій во вниманіе особенности промысловъ (число мастерскихъ, рабочихъ, рабочаго скота, печей, котловъ, веретенъ и т. д.). Основной контингентъ этого квотативнаго налога (включая 8% его, пре-

ЦАБ "Автограф"

доставленныхъ коммунамъ въ видѣ дотаціи) равнялся въ 1898 г.—89 милл. фр., въ 1904 г. онъ былъ исчисленъ въ 95,5 милл. фр. и въ 1906 г.—въ 95,15 милл. фр.

Въ этой системѣ прямыхъ налоговъ поземельный и подомовый налогъ, а также, хотя и не преднамѣренно, налогъ на окна и двери является обложеніемъ землевладѣнія, патентный налогъ—обложеніемъ промышленности и торговли, а личный налогъ на движимость представляетъ изъ себя совершенно неудачную попытку обложить доходъ вообще; во всѣхъ этихъ налогахъ за исключеніемъ поземельнаго налога на незастроенные участки наемная плата составляетъ существенный факторъ для опредѣленія величины налога. Государство со своей стороны старалось посредствомъ налога на доходъ отъ движимыхъ капиталовъ (за исключеніемъ государственныхъ рентъ) и посредствомъ такъ называемыхъ налоговъ ассимилированныхъ съ прямыми налогами (главнымъ образомъ налоги на потребленіе), а также посредствомъ налога на наслѣдства и сборовъ съ имуществъ мертвой руки восполнить недостаточность обложенія движимаго имущества, зависящую отъ стремленія основывать обложеніе всегда на внѣшнихъ и легко распознаваемыхъ признакахъ; но всѣ эти дополнительные государственные налоги были до сихъ поръ недоступны для коммунальнаго обложенія, основаннаго на добавочныхъ сантимахъ; въ послѣднее же время, какъ мы въ началѣ уже упоминали, только объекты нѣкоторыхъ изъ такъ называемыхъ ассимилированныхъ налоговъ были сдѣланы доступными обложенію со стороны коммунъ, аналогичному съ государственнымъ обложеніемъ. Кромѣ того общины получаютъ извѣстный процентъ съ нѣкоторыхъ ассимилированныхъ налоговъ, взимаемыхъ государствомъ, а также часть основного контингента патентнаго налога, о чемъ мы будемъ говорить въ главѣ о государственныхъ дотаціяхъ и субвенціяхъ.

*Прибавки* къ пяти прямымъ налогамъ взимаются однако не только коммунальными единицами, но и самимъ государствомъ [1]); госу-

[1]) Эти государственныя прибавки, послѣ разныхъ измѣненій, въ настоящее время суть слѣдующія: 1) общая прибавка (безъ опредѣленнаго назначенія) къ личному налогу на движимость съ 1860 г.—18%, къ налогу на двери и окна съ 1838 г.—15,8%, къ патентному налогу съ 1883 г.—14,6%, кромѣ того такъ называемыя чрезвычайныя прибавки къ послѣднему налогу съ 1873 г.—60%, 1874 по 1888 г.—43%, съ 1881 г.—20%, отъ которыхъ свободны лишь три низшіе разряда патентнаго

ЦАБ "Автограф"

дарство и для удовлетворенія собственныхъ общихъ финансовыхъ потребностей фактически должно постоянно увеличивать эти налоги, несмотря на то, что законъ фиксируетъ ихъ контингентъ или налоговую ставку (у двухъ изъ нихъ); но коммунальныя и департаментскія прибавки могутъ быть соизмѣряемы только съ основными суммами. При этомъ прибавки къ личному налогу на движимость хотя и соизмѣряются съ общимъ контингентомъ его, но раскладываются только на плательщиковъ налогу на движимость.

---

налога; 2) спеціальные сантимы для цѣлей начальнаго обученія (до 1889 г. по 4 сантима въ департаментахъ и коммунахъ), включая и прибавку для покрытія расходовъ взиманія, замѣняющую прежніе соотвѣтствующіе коммунальные сантимы, а именно, по 8,12% къ личному налогу на движимость, къ налогу на двери и окна и къ патентному налогу; 3) въ фондъ для воспомоществованій при стихійныхъ несчастіяхъ по 1% къ поземельному и подомовому налогу и къ личному налогу на движимость; 4) для покрытія недобора налоговъ (fonds de non-valeurs), а именно, недобора основного контингента государственныхъ налоговъ и департаментскихъ и коммунальныхъ прибавки по 3% къ поземельному налогу, по 2,50% къ подомовому налогу, по 1% къ личному налогу на движимость, по 3% къ налогу на окна и двери, по 5% къ патентному налогу; 5) для покрытія расходовъ взиманія (законъ 20 іюля 1837 г.) ко всѣмъ пяти налогамъ по 3% съ ожидаемаго поступленія коммунальныхъ прибавокъ и прибавокъ къ патентному налогу, взимаемыхъ для биржъ и торговыхъ палатъ; 6) прибавки для удовлетворенія дополнительно возникающей нужды въ налогахъ (réimpositions) и иногда также небольшія прибавки для спеціальныхъ налоговыхъ списковъ, составляемыхъ при назначеніи чрезвычайныхъ налоговъ на основаніи ст. 9 закона 4 августа 1849 г., наконецъ, прибавка къ суммѣ всѣхъ налоговыхъ квотъ, взимаемая для покрытія расходовъ по изготовленію окладныхъ листовъ (frais d'avertissements). Расходы взиманія коммунальныхъ добавочныхъ сангимовъ закономъ 13 апр. 1898 года выдѣлены изъ коммунальныхъ бюджетовъ и внесены въ бюджетъ государственный; но суммы этихъ расходовъ (въ Парижѣ напр. въ 1897 г.—965,700 фр.) составляли въ коммунальныхъ бюджетахъ лишь переходящія статьи, ибо всѣ добавочные сантимы взимаются государственными сборщиками. Для взиманія департаментскихъ добавочныхъ сантимовъ и вообще для кассоваго управленія департаментовъ государство не считаетъ особыхъ расходовъ, но зато проценты съ департаментскихъ капиталовъ поступаютъ въ государственную кассу.—Кромѣ государственныхъ, департаментскихъ и коммунальныхъ сантимовъ существуетъ еще два рода прибавокъ къ патентному налогу, поступающихъ въ пользу особыхъ цѣлевыхъ организацій: 1) прибавки, идущія на содержаніе биржъ и торговыхъ палатъ, включая и прибавку на случай „non-

ЦАБ "Автограф"

*Прибавки* къ пяти прямымъ налогамъ, взимаемыя *департаментами* и *коммунами* (см. ниже таблицу на стр. 240 и сл.), раздѣляются во-первыхъ по существу, т. е. по тѣмъ цѣлямъ, которымъ онѣ служатъ, во вторыхъ, по административно-правовому признаку, т. е. въ зависимости отъ тѣхъ полномочій, которыми обладаютъ генеральные и муниципальные совѣты, въ третьихъ, по принадлежности ихъ къ обыкновенному или къ чрезвычайному бюджету. Мы уже неоднократно указывали на то, что послѣднее различіе, особенно по отношенію къ французскимъ коммунальнымъ бюджетамъ имѣетъ мало значенія, и фактически прибавки всюду служатъ какъ для общихъ финансовыхъ потребностей, такъ и для спеціальныхъ цѣлей.

Различіе прибавокъ по *цѣли* ихъ *назначенія* находится опять-таки въ тѣсной связи съ разграниченіемъ финансово—правовыхъ полномочій коммунальныхъ единицъ Эти полномочія ранѣе были по возможности ограничены посредствомъ спеціализаціи допустимыхъ налоговъ. Ограниченія были созданы для того, чтобы воспрепятствовать увеличенію коммунальнаго налогового бремени, извѣстную роль сыгралъ при этомъ ложный взглядъ, что цѣли, для кото-

---

valeurs", равнялись въ смѣтѣ на 1902 годъ 2.340,000 фр.; распространяются они только на 3 высшіе класса общаго тарифа А патентнаго налога и на промышленниковъ, обложенныхъ по тарифамъ В и С, если только они платятъ droit fixe такой же высоты, какъ упомянутые 3 класса тарифа А; 2) прибавки, поступающей въ фондъ для обезпеченія вознагражденія промышленныхъ рабочихъ за несчастные случаи по ст. 24 соотвѣтствующаго закона отъ 9 апрѣля 1897 года (Bull. de Stat. 1898 г. т. 43, стр. 488 и слѣд.), измѣненному закономъ 22 марта 1902 года (Bull. de Stat. 1902 г., т. 51, стр. 410); по бюджету 1902 года эта прибавка равнялась 1,200,000 фр. Расходы по этимъ вознагражденіямъ должны нести прежде всего страховыя общества и предприниматели, и только въ случаѣ ихъ отсутствія помощь оказываетъ Caisse des retraits pour la vieille изъ особаго фонда, который находится въ ея завѣдываніи. Для пополненія этого фонда можетъ быть взимаемо до 4 добавочныхъ сантимовъ къ патентному налогу съ промышленниковъ, несущихъ отвѣтственность за несчастные случаи, въ горныхъ промыслахъ до 5 сантимовъ съ гектара концессіонированной площади; налогъ этотъ можетъ быть ежегодно понижаемъ или повышаемъ бюджетнымъ закономъ. Объ этихъ двухъ видахъ прибавокъ для особыхъ цѣлевыхъ организацій, изъ которыхъ прибавка для биржъ и торговыхъ палатъ фигурируетъ въ счетахъ коммунъ какъ статья переходящая, мы при разсмотрѣніи коммунальныхъ прибавокъ говорить не будемъ.

ЦАБ "Автограф"

рыхъ служатъ многіе коммунальные налоги, имѣютъ лишь временный характеръ. Съ теченіемъ времени финансово-правовыя полномочія коммунальныхъ единицъ все болѣе и болѣе расширялись по мѣрѣ того, какъ становилось яснымъ, что кругъ коммунальныхъ задачъ все расширяется, и что въ зависимости отъ этого расширенія находится постоянный ростъ коммунальныхъ финансовыхъ потребностей. При этомъ все болѣе и болѣе получалъ преобладаніе тотъ взглядъ, что лучшимъ регуляторомъ въ этой области можетъ служить собственный интересъ членовъ коммунальной единицы, представляемый коммунальными органами. Благодаря этому, спеціализація коммунальныхъ добавочныхъ сантимовъ по отдѣльнымъ цѣлямъ потеряла свое значеніе. Кромѣ того съ теченіемъ времени нѣкоторые изъ коммунальныхъ налоговъ были переведены въ государственный бюджетъ [1]). Въ настоящее время въ бюджетахъ департаментовъ и коммунъ имѣетъ существенное значеніе лишь выдѣленіе спеціальныхъ сантимовъ на содержаніе вицинальныхъ дорогъ и спеціальныхъ сантимовъ на кадастровыя работы, т. е. какъ старыхъ департаментскихъ сантимовъ, взимавшихся на составленіе кадастра, такъ и новыхъ сантимовъ, разрѣшенныхъ департаментамъ и общинамъ по закону 17 марта 1898 года для возобновленія и постояннаго веденія земельнаго кадастра (эти сантимы носятъ факультативный характеръ, такъ какъ и соотвѣтствующія рѣшенія добровольны): спеціальное выдѣленіе первыхъ изъ упомянутыхъ добавочныхъ сантимовъ имѣетъ значеніе вслѣдствіе той своеобразной связи, которая существуетъ между департаментами и коммунами въ цѣляхъ общей, планомѣрной дѣятельности въ области дорожнаго дѣла; спеціальное же выдѣленіе кадастровыхъ сантимовъ имѣетъ значеніе въ виду того, что старые сантимы ограничиваются только обоими поземельными налогами, новые же сантимы добавляются только къ поземельному налогу съ незастроенныхъ участковъ и кромѣ того взиманіе ихъ обставлено извѣстными условіями [2]). Выдѣленіе такъ называемыхъ «обыкновенныхъ» 25 департамент-

1) См. выше стр. 234, прим. 1.

2) См. выше стр. 221. Старые департаментскіе сантимы для составленія кадастра, послѣ того какъ кадастръ почти законченъ и въ тѣхъ частяхъ государства, которыя были присоединены къ Франціи въ 1860 году, взимаются теперь только въ департаментахъ Савойѣ и Верхней Савойѣ; они даютъ очень незначительную сумму и скоро совсѣмъ исчезнутъ.

ЦАБ "Автограф"

скихъ и 5 коммунальныхъ сантимовъ, добавляемыхъ только къ поземельному и подомовому налогу и къ личному налогу на движимость, изъ всей массы остальныхъ, вообще разрѣшенныхъ для удовлетворенія финансовыхъ потребностей добавочныхъ сантимовъ, является отчасти результатомъ историческаго развитія, ибо въ началѣ вообще были разрѣшены только добавки къ упомянутымъ двумъ налогамъ [1]); отчасти это выдѣленіе выгодно съ точки зрѣнія налоговой политики, ибо оно обезпечиваетъ внутри департаментскаго и коммунальнаго обложенія соотвѣтственно большее обремененіе добавочными сантимами обоихъ вышеупомянутыхъ налоговъ, а это важно потому, что всѣ другіе добавочные сантимы, за единственнымъ исключеніемъ добавочныхъ сантимовъ, предназначенныхъ для покрытія расходовъ по кадастровымъ работамъ, должны быть распредѣляемы равномѣрно между

---

[1]) Старые законы революціонной эпохи разрѣшали коммунамъ дѣлать небольшія прибавки къ налогамъ поземельному и личному на движимость; законъ 11 фримера VII года установилъ размѣръ этихъ прибавокъ въ 15 сантимовъ для городовъ, имѣющихъ 500 жителей и болѣе, и по $7^1/_2$ сантимовъ для меньшихъ коммунъ и кантоновъ; къ этому слѣдуетъ прибавить еще $2^1/_2$ сантима, которые поступаютъ въ fonds de supplément, образуемые въ каждомъ депортаментѣ для воспомоществованія бѣднымъ общинамъ, и 5 сантимовъ, поступающіе въ fonds commun départemental, изъ котораго восполняются fonds de supplement въ случаѣ ихъ недостаточности. Кромѣ прибавокъ, ограниченныхъ лишь двумя вышеупомянутыми налогами, крупныя общины могли тогда разсчитывать лишь на косвенные мѣстные налоги (законы 9 жерминаля V г., 11 фримера VII г. и 4 термидора X г.). Послѣдній законъ категорически запрещалъ другія прибавки къ прямымъ налогамъ, несмотря на то, что уже финансовый законъ 25 вантоза VII г. уменьшилъ число коммунальныхъ добавочныхъ сантимовъ съ 15 до 5. Только законъ 23 сентября 1814 г. уполномочилъ министра внутреннихъ дѣлъ разрѣшать общинамъ, которыя докажутъ свою крайнюю нужду въ средствахъ и недостаточность упомянутыхъ 5 „обыкновенныхъ“ сантимовъ, взимать лишніе сантимы въ виду недостаточности доходовъ (centimes pour insuffisance des revenus); эти сантимы могли быть добавляемы ко всѣмъ прямымъ налогамъ. Финансовый законъ 1818 года окончательно санкціонировалъ такой порядокъ, при чемъ министръ внутреннихъ дѣлъ для разрѣшенія общинамъ взимать добавочные сантимы сверхъ „обыкновенныхъ“ долженъ былъ получать королевскій ордонансъ. Такимъ образомъ въ началѣ упомянутые 5 обыкновенныхъ сантимовъ были вообще единственными, которые могли быть вносимы общинами въ свой бюджетъ безъ особаго разрѣшенія

ЦАБ "Автограф"

всѣми пятью прямыми налогами [1]), и поэтому добавочные сантимы къ налогу на окна и двери въ большей своей части увеличиваютъ бремя налоговъ, лежащее на землевладѣніи; кромѣ того патентный налогъ чрезвычайно обремененъ уже добавочными сантимами, взимаемыми государствомъ, между тѣмъ какъ именно государственныя прибавки къ поземельному и подомовому налогу весьма незначительны [2]). Остальные допускаемые спеціальные сантимы во-первыхъ лишь факультативны въ томъ смыслѣ, что общины могутъ удовлетворять соотвѣтствующія потребности другими средствами своего бюджета, а кромѣ того они, послѣ того какъ налоговыя полномочія муниципальныхъ совѣтовъ были вновь расширены закономъ 7 апрѣля 1902 года, не отличаются уже и въ этомъ отношеніи отъ прибавокъ, вообще допустимыхъ для покрытія финансовыхъ потребностей при обыкновенномъ порядкѣ вещей. Къ этимъ спеціальнымъ сантимамъ относятся: добавочные сантимы на жалованіе полевыхъ сторожей на основаніи закона 1832 года и муниципальныхъ законовъ 1837 и 1867 года, причемъ число этихъ сантимовъ вообще не опредѣлено и не ограничено; затѣмъ до 3 сантимовъ на помощь семьямъ призванныхъ на дѣйствительную службу запасныхъ по закону 22 декабря 1882 года: до 5 сантимовъ для основанія и содержанія синдикатовъ коммунъ (т. е. союзовъ для извѣстныхъ цѣлей) по законамъ 1884 г. и 22 марта 1890 года, и наконецъ неопредѣленное число сантимовъ на открытое призрѣніе бѣдныхъ больныхъ (assistance médicale gratuite; эта статья расходовъ обязательна) по закону 5 іюля 1893 года.

Разрѣшаемые нынѣ департаментамъ и коммунамъ прибавки къ прямымъ налогамъ распредѣляются обыкновенно между обыкновеннымъ и чрезвычайнымъ бюджетами слѣдующимъ образомъ [3]):

---

[1]) Распредѣленіе добавочныхъ сантимовъ между отдѣльными налогами неравномѣрно лишь въ Парижѣ, обложеніе котораго нормировано особыми законами.

[2]) См. выше стр. 231, прим. 1.

[3]) При составленіи нижеслѣдующей таблицы были приняты во вниманіе упомянутые нами новѣйшіе законы, и поэтому она и по содержанію и по формѣ отличается отъ таблицъ, имѣющихся уже въ литературѣ. Распредѣленіе коммунальныхъ спеціальныхъ сантимовъ между обыкновеннымъ и чрезвычайнымъ бюджетами то же самое, которое принято французскими теоретиками послѣ муниципальнаго закона 1884 года. Спеціальные дорожные сантимы чрезвычайнаго бюджета, предоставленные исключительно французскимъ коммунамъ безъ участія департаментовъ, называются „чрезвычайными“ также и въ но-

ЦАБ "Автограф"

1. *Добавочные сантимы департаментовъ*:

*въ обыкновенномъ бюджетѣ*:

25 добавочныхъ сантимовъ къ поземельному и подомовому налогу и къ личному налогу на движимость.

8 добавочныхъ сантимовъ ко всѣмъ прямымъ налогамъ [1]).

на потребности общаго управленія, на основаніи закона о генеральныхъ совѣтахъ 10 авг. 1871 г., ст. 58; количество сантимовъ ежегодно фиксируется бюджетнымъ закономъ.

10 спеціальныхъ добавочныхъ сантимовъ ко всѣмъ прямымъ налогамъ на вицинальныя дороги, въ случаѣ недостаточности для этой цѣли только-что упомянутыхъ 33 обы-

---

вешлѣ къ муниципальному закону 7 апрѣля 1902 года. Вообще же законы оставляютъ неяснымъ, къ какому бюджету должны быть причислены спеціальные сантимы. Первоначально всѣмъ восполняющимъ доходы прибавкамъ, изъ которыхъ лишь постепенно были выдѣлены спеціальные сантимы, какъ прибавки, такъ сказать, привилегированныя (къ которымъ прибѣгаютъ прежде всего), приписывался характеръ налоговъ чрезвычайныхъ въ административно-правовомъ смыслѣ. Но изданные съ теченіемъ времени многочисленные законы такъ перепутали понятія обыкновенныхъ и чрезвычайныхъ доходовъ, обыкновеннаго и чрезвычайнаго бюджета, что изъ нихъ нельзя вывести опредѣленнаго принципа относительно того, какое мѣсто слѣдуетъ отвести спеціальнымъ и дополнительнымъ сантимамъ въ бюджетной схемѣ, и практика составленія коммунальнаго бюджета въ различныхъ департаментахъ весьма различна. См. объ этомъ подробнѣе у *Auguste Rey*, „Theorie du budget communal suivie de la critique du projet de loi présenté par *M. L. Barthou* sur l'organisation communale". Paris 1897, въ главахъ VII—XII. Съ финансово-научной точки зрѣнія казуистическій вопросъ о помѣщеніи налоговыхъ доходовъ въ обыкновенный или чрезвычайный бюджетъ не имѣетъ значенія.

[1]) До 1900 г. только одинъ сантимъ на общіе расходы и 7 сантимовъ на вицинальныя дороги; ставка была повышена до вышеуказаннаго размѣра закономъ о прямыхъ налогахъ на 1901 г. отъ 13 іюля 1900 г. ст. ст. 10 и 11. Повышеніе это было мотивировано въ бюджетномъ проектѣ тѣмъ, что прежнія ставки оставались неизмѣнными съ 1867 года (законъ 18 іюля 1866 г.) и не соотвѣтствовали современнымъ финансовымъ потребностямъ департаментовъ, тѣмъ болѣе, что законы 24 іюля 1889 г. о дѣтскомъ призрѣніи (enfants moralement abandonnés) 15 іюля 1893 г. о призрѣніи бѣдныхъ больныхъ и ст. 43 финансоваго закона 29 марта 1897 г. о пенсіяхъ старикамъ, больнымъ и неизлѣчимо больнымъ бѣднымъ возложили на департаменты совершенно новыя задачи; кромѣ того и сѣть вицинальныхъ дорогъ, расширившаяся благодаря государственнымъ субвенціямъ, начиная съ 1866 г. требовала гораздо большихъ расходовъ.

ЦАБ "Автограф"

кновенныхъ добавочныхъ сантимовъ; число сантимовъ фиксируется ежегодно бюджетнымъ закономъ;

5 добавочныхъ сантимовъ къ поземельному и подомовому налогу на окончаніе кадастровыхъ работъ (взимаются только въ отдѣльныхъ случаяхъ, см. выше стр. 221 и 237, прим. 2);

1 добавочный сантимъ къ поземельному налогу съ незастроенныхъ участковъ, взимается для оказанія отдѣльнымъ общинамъ пособія на возобновленіе земельнаго кадастра по закону 17 марта 1898 г. ст. 2, см. выше. стр. 221.

*Въ чрезвычайномъ бюджетѣ*:

до 12 сантимовъ, т. е. до максимума, ежегодно устанавливаемаго бюджетнымъ закономъ (и давно уже держащагося на одной высотѣ), добавляемыхъ ко всѣмъ пяти прямымъ налогамъ, на основаніи закона 10 августа 1871 г., ст. 40 и 41.

Сверхъ этихъ прибавокъ право назначать чрезвычайныя прибавки къ налогамъ можетъ быть даваемо генеральнымъ совѣтамъ лишь для каждаго отдѣльнаго случая путемъ декретовъ или спеціальныхъ законовъ; для департамента Сены разрѣшеніе на чрезвычайныя прибавки дается лишь въ послѣдней изъ упомянутыхъ формъ.

*2. Добавочные сантимы общинъ*:

*Въ обыкновенномъ бюджетѣ*:

5 добавочныхъ сантимовъ къ поземельному и подомовому налогу на общія нужды управленія, со времени изданія финансоваго закона 1818 года и на основаніи муниципальнаго закона 5 апр. 1884 г., ст. 133; число сантимовъ ежегодно вновь опредѣляется въ бюджетномъ законѣ;

5 специальн. сант. ко всѣмъ прямымъ налогамъ на вицинальныя дороги по дорожному закону 1836 г.

? » » » » » » по мѣрѣ надобности на вознагражденіе полевыхъ сторожей по закону 1832 г. и по муниципальному закону 1867 г.; факультативно



ЦАБ "Автограф"

3 спеціальн. сант. во всѣмъ прямымъ налогамъ для пособій семьямъ запасныхъ; законъ 22 декабря 1882 г.; факультативно;

5 » » » » » » на синдикаты коммунъ; законъ 22 марта 1890 г.; факультативно;

? » » » » » » по мѣрѣ надобности на assistance médicale; gratuite; законъ 5 іюля 1893 г.

5 спеціальныхъ сантимовъ къ поземельному налогу съ незастроенныхъ земельныхъ участковъ на возобновленіе и продолженіе земельнаго кадастра; законъ 17 марта 1898 г., ст. 2, см. выше стр. 221; факультативно;

x сантимовъ ко всѣмъ прямымъ налогамъ «вслѣдствіе недостаточности доходовъ», но въ предѣлахъ границъ, ежегодно опредѣляемыхъ для этихъ прибавокъ и для всѣхъ чрезвычайныхъ сантимовъ бюджетнымъ закономъ, а для отдѣльныхъ департаментовъ—генеральными совѣтами [1]).

*Въ чрезвычайномъ бюджетѣ:*

3 спеціальныхъ сант. ко всѣмъ прямымъ налогамъ на chemins vicinaux ordinaires, законъ 24 іюня 1867 г.

3 спеціальныхъ сант. ко всѣмъ прямымъ налогамъ на chemins ruraux reconnus, законъ 20 авг. 1881 г.

} факультативные налоги, существующіе лишь для общинъ; въ доходахъ отъ нихъ департаменты не участвуютъ.

x сантимовъ ко всѣмъ прямымъ налогамъ до максимума, устанавливаемаго бюджетнымъ закономъ (съ 1901 г.—30 сант., до этого 20 сант.); въ этихъ предѣлахъ число сантимовъ опредѣляется въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ генеральными совѣтами параллельно съ добавочными сантимами «вслѣдствіе недостаточности доходовъ» обыкновеннаго бюджета; муниципальный законъ

[1]) Въ циркулярѣ отъ 15 мая 1884 года, разъясняющемъ постановленія закона, подчеркивается, что „centimes pour insuffisance des revenus“ взимаются до максимума, установленнаго для общихъ чрезвычайныхъ прибавокъ.

ЦАБ "Автограф"

5 апрѣля 1884 г., ст. 141 и 142, измѣнены закономъ 7 апрѣля 1902 года.

Кромѣ того въ отдѣльныхъ случаяхъ разрѣшеніе взимать чрезвычайный сантимы можетъ быть дано муниципальнымъ совѣтамъ префектомъ или же посредствомъ декрета, изданнаго президентомъ республики чрезъ государственный совѣтъ.

Для Парижа всѣ добавочные сантимы, дополняющіе обыкновенные доходы и чрезвычайный бюджетъ, нормируются только спеціальнымъ закономъ.

Всѣ статьи вышеприведенной таблицы представляютъ изъ себя лишь максимальныя ставки; генеральные и муниципальные совѣты не обязаны использовать ихъ во всей полнотѣ. Впрочемъ фактически такая обязательность существуетъ относительно 25+8 обыкновенныхъ департаментскихъ и соотвѣтственныхъ 5 коммунальныхъ сантимовъ, а также относительно департаментскихъ и коммунальныхъ спеціальныхъ дорожныхъ сантимовъ обыкновеннаго бюджета; ибо эти сантимы даютъ только минимумъ средствъ, безъ котораго не можетъ обойтись ни одинъ департаментъ, ни одна коммуна, а также по тому, что коммунальные и департаментскіе органы обязаны прежде всего исчерпать всѣ такъ называемые обыкновенные общіе сантимы своихъ бюджетовъ, прежде чѣмъ вносить въ нихъ какія либо дальнѣйшія прибавки [1]).

Часто этимъ коммунальнымъ добавочнымъ сантимамъ приписывался характеръ цѣлевыхъ налоговъ [2]), но такая характеристика ихъ вѣрна лишь въ очень ограниченной степени. Опредѣленное число этихъ сантимовъ установлено закономъ не для *всѣхъ* отдѣльныхъ цѣлей, для которыхъ допускается вообще взиманіе добавочныхъ сантимовъ, а только спеціально для *нѣкоторыхъ*

---

[1]) Относительно 33 обыкновенныхъ департаментскихъ сантимовъ это съ 1901 года еще особо подчеркивается ежегодно въ бюджетномъ законѣ, съ оговоркой, что генеральнымъ совѣтамъ не могутъ быть посредствомъ спеціальныхъ законовъ или декретовъ разрѣшаемы чрезвычайные сантимы, прежде чѣмъ они исчерпаютъ всѣ обыкновенныя и чрезвычайныя прибавки, находящіяся въ ихъ распоряженіи. Законъ о прямыхъ налогахъ на 1901 годъ отъ 13 іюля 1900 г., ст. 14.

[2]) Между прочимъ и у *A. Wagner*, „Finanzwissenschaft", III т., стр. 865 и 872.—*Leroy-Beaulieu* уже въ 3-мъ изд. своего „Traité de la science des finances" (1883 г., 1 т., стр. 710) указывалъ на то, что спеціализаціей добавочныхъ сантимовъ для нѣкоторыхъ цѣлей обложеніе добавочными сантимами по существу вовсе не спеціализируется, т. е. не разлагается на отдѣльные разнородные налоги.

ЦАБ "Автограф"

опредѣленныхъ коммунальныхъ задачъ дозволяется установить опредѣленное число добавочныхъ сантимовъ, при чемъ для выполненія такихъ задачъ общины не обязаны пользоваться исключительно этимъ ограниченнымъ источникомъ дохода, а могутъ употреблять на нихъ также и общіе налоговые доходы отъ добавочныхъ сантимовъ; и наоборотъ, тѣ же самые дополнительные сантимы могутъ быть употребляемы и для другихъ, не выдѣленныхъ особо задачъ, т. е. для общихъ коммунальныхъ финансовыхъ нуждъ въ ихъ совокупности. Это различеніе между добавочными сантимами, допустимыми какъ для опредѣленныхъ, такъ и для общихъ нуждъ управленія, и массой всѣхъ остальныхъ добавочныхъ сантимовъ, разрѣшенныхъ до опредѣленной максимальной границы, преслѣдовало съ самаго начала только административно-правовую цѣль и имѣло только административно-правовое значеніе. Благодаря ему обезпечивалось обремененіе прибавками опредѣленныхъ видовъ налоговъ, и такимъ образомъ создавалась извѣстная градація свободы коммунальныхъ единицъ въ осуществленіи права обложенія. Кромѣ того оно имѣло цѣлью регулировать контроль со стороны органовъ надзора при составленіи бюджета такимъ образомъ, чтобы не приходилось каждый разъ пускать въ ходъ аппаратъ категорическаго разрѣшенія для налоговъ, которые нужны для выполненія предписанныхъ закономъ задачъ и для безусловно необходимыхъ потребностей департаментскаго и коммунальнаго управленія, а потому все равно должны быть разрѣшаемы.

Когда финансовый законъ 1818 года фиксировалъ [1]) полномочія коммунъ относительно добавочныхъ сантимовъ въ томъ видѣ, какъ эти полномочія создались въ революціонную эпоху и эпоху первой имперіи, существовало только два вида прибавокъ къ прямымъ налогамъ: 5 ординарныхъ сантимовъ, которые муниципальные совѣты могли «вотировать», т. е. безъ особаго разрѣшенія вносить въ свои бюджетъ, и «centimes pour insuffisance des revenus», неопредѣленные по числу, но максимумъ которыхъ тогда уже былъ распоряженіями правительства установленъ въ 20 сантимовъ, и для взиманія которыхъ требовалось министерское разрѣшеніе. Позднѣйшіе законы, прежде всего дорожные законы и законы о содержаніи элементарныхъ школъ, но также постановленія муниципальныхъ и иныхъ позднѣйшихъ законовъ,

1) См выше стр. 238, прим 1.

ЦАБ "Автограф"

о которыхъ мы уже упоминали выше, возложили на общины новыя обязанности, а потому необходимо было представить въ ихъ распоряженіе по крайней мѣрѣ хоть минимумъ налоговыхъ средствъ, который—напр. для цѣлей дорожнаго дѣла и школьнаго дѣла—былъ съ теченіемъ времени увеличенъ. Такимъ образомъ возникли—независимо отъ того, заносятся ли они формально въ обыкновенный или въ чрезвычайный бюджетъ—соотвѣтствующіе спеціальные сантимы. при чемъ коммунальное право самостоятельнаго вотированія налоговъ каждый равъ расширялось.

Дополняющія финансовые доходы прибавки, для взиманія коихъ требовалось особое разрѣшеніе, при скудности такъ называемыхъ «ординарныхъ» общихъ сантимовъ, очень скоро должны были быть введены почти повсюду, особенно въ общинахъ, не взимающихъ октруа. Скоро должна была поэтому сказаться потребность, по крайней мѣрѣ по отношенію къ малымъ прибавкамъ или прибавкамъ временнымъ; освободить центральный органъ отъ работы, связанной съ провѣркой требованій и съ выдачей разрѣшеній, т. е. поручить эту работу префекту и по тѣмъ же соображеніямъ дѣлать различіе между прибавками, являющимися дополненіемъ бюджета обыкновеннаго, и прибавками, дополняющими чрезвычайный бюджетъ [1]). Первыя,такъ называемые «centimes pour insuffisance des revenus», до сихъ поръ (ст. 133 закона 5 апрѣля 1884 г.) разрѣшались префектомъ, если ими должны были покрываться обязательные расходы; прибавки же, взимаемыя для покрытія расходовъ факультативныхъ, разрѣшались простымъ декретомъ, при чемъ высшая инстанція руководствовалась только мнѣніемъ префекта, и разрѣшеніе съ ея стороны было одной лишь формальностью. Число этихъ сантимовъ оставалось неограниченнымъ, но при назначеніи ихъ обязательно было придерживаться максимума, опредѣляемаго ежегодно въ бюджетномъ законѣ для всѣхъ ординарныхъ и чрезвычайныхъ добавочныхъ сантимовъ, а также максимума, устанавливаемаго для отдѣльныхъ департаментовъ генеральными совѣтами [2]).

---

[1]) Въ финансово-научномъ отношеніи въ настоящее время не интересно въ подробностяхъ прослѣдить всѣ фазисы этого процесса развитія, которые частью отмѣчаются старыми законами о муниципальной организаціи, напр. закономъ 1837 г., частью же протекаютъ на практикѣ; интересное изслѣдованіе этого вопроса имѣется у *Auguste Rey*, „Théorie du budget communal и т. д. Paris, 1897, стр. 151 и слѣд.

[2]) См. выше стр. 242, прим. 1.

ЦАБ "Автограф"

Что же касается прибавокъ, дополняющихъ чрезвычайный коммунальный бюджетъ, то здѣсь полномочія префекта, въ началѣ также очень ограниченныя, съ теченіемъ времени все болѣе расширялись за счетъ полномочій высшихъ инстанцій и съ другой стороны ограничивались въ пользу большей свободы муниципальныхъ совѣтовъ: по законамъ о генеральныхъ и муниципальныхъ совѣтахъ 1866 и 1867 г. (подтверждены муниципальнымъ закономъ 1887 г.) муниципальные совѣты могутъ самостоятельно вотировать 5 общихъ чрезвычайныхъ сантимовъ, срокомъ на 5 лѣтъ [1]), всѣ остальные чрезвычайные сантимы до максимальной границы, а также и упомянутые 5 сантимовъ, если они должны быть взимаемы долѣе пяти лѣтъ, нуждаются въ утвержденіи префекта [2]), который въ свою очередь могъ утверждать ихъ по закону 1867 г. лишь на 12 лѣтъ а, по закону 1884 г. на 30 лѣтъ. Всѣ чрезвычайныя прибавки, превышающія максимумъ или разсчитанныя на болѣе долгій срокъ, въ частности прибавки для покрытія займовъ, нуждаются въ утвержденіи декретомъ, а въ общинахъ, имѣющихъ болѣе 100,000 ежегоднаго дохода, въ утвержденіи декретомъ президента, изданнымъ въ государственномъ совѣтѣ. Законъ 1887 г. (ст. 143) прибавилъ еще то ограниченіе, что займы общины, благодаря которымъ общая задолженность ея превыситъ 1 милл. фр., вообще могутъ быть разрѣшаемы лишь спеціальнымъ закономъ. Эти ограниченія, которыя устанавливались, введя различныя степени уполномоченности префектовъ на утвержденіе добавочныхъ санмовъ, фактически сдѣлались отчасти излишними: префекты участвуютъ уже, по крайней мѣрѣ неподачей протеста, въ рѣшеніяхъ генеральныхъ совѣтовъ, которыми, въ предѣлахъ максимальной границы, опредѣляется число добавочныхъ сантимовъ, допустимыхъ въ отдѣльномъ департаментѣ [3]), а потому не было основанія

---

1) Кромѣ разрѣшенныхъ закономъ 1867 года спеціальныхъ сантимовъ на обыкновенныя вицинальныя дороги, къ которымъ законъ 1884 г. съ ссылкой на дорожную новеллу 1881 года прибавилъ еще соотвѣтствующіе сантимы на chemins ruraux reconnus.

2) Точно также по закону 1867 года разрѣшенные тогда, а потомъ совершенно исчезнувшіе 4 чрезвычайные спеціальные сантима на безплатныя элементарныя школы.

3) На практикѣ генеральные совѣты ограничиваются тѣмъ, что почти всегда признаютъ установленный въ бюджетномъ законѣ максимумъ дѣйствительнымъ и для ихъ департаментовъ; такой способъ

ЦАБ "Автограф"

прибѣгать еще къ ихъ спеціальному разрѣшенію въ тѣхъ случаяхъ, когда общины желали увеличить число взимаемыхъ ими добавочныхъ сантимовъ до максимальной границы, установленной при участіи префекта. На дѣлѣ разрѣшеніе прибавокъ, необходимыхъ для дополненія обыкновеннаго бюджета, уже давно превратилось въ пустую формальность[1]); точно также и ограниченіе права префекта давать разрѣшенія въ *предѣлахъ* этой максимальной границы тридцатилѣтнимъ срокомъ потеряло всякое значеніе, въ виду увеличившейся потребности общинъ въ кредитѣ. Кромѣ того съ теченіемъ времени произошли разныя другія измѣненія; включеніе обыкновенныхъ добавочныхъ сантимовъ на школы и другихъ добавочныхъ сантимовъ въ государственный бюджетъ, исчезновеніе чрезвычайныхъ сантимовъ на школы, созданіе разныхъ новыхъ, только факультативныхъ, спеціальныхъ сантимовъ, разрѣшеніе общинамъ закономъ 1897 года взимать до 20 добавочныхъ сантимовъ не для какой-либо опредѣленной цѣли, а вообще взамѣнъ доходовъ отъ октруа и на другія цѣли,— всѣ эти измѣненія настолько стерли границы коммунальныхъ налоговыхъ полномочій, кодифицированныхъ въ послѣдній разъ въ муниципальномъ законѣ 5 апр. 1884 года, что весьма желательной явилась новая формулировка относящихся сюда постановленій.

Такая формулировка, вмѣстѣ съ дальнѣйшимъ расширеніемъ права муниципальныхъ совѣтовъ самостоятельно вотировать добавочные сантимы, была дана въ неоднократно упоминавшемся уже нами законѣ 7 апрѣля 1902 года[2]), который отмѣняетъ параграфы 15 и 16 ст. 133 закона 1884 года и измѣняетъ редакцію статей 141, 142 и 143 этого закона. По новой редакціи ст. 141 муниципальные совѣты «вотируютъ», т. е. назначаютъ самостоятельно, безъ особаго утвержденія 1) «добавочные сантимы, разрѣшенные закономъ», т. е. всѣ сантимы обыкновеннаго бюджета, за исключеніемъ тѣхъ, которые взимаются для пополненія финансовыхъ доходовъ, а также тѣхъ, которые разрѣшены спеціальными законами; 2) 3 чрезвычайныхъ сантима на обыкновенныя вицинальныя дороги и chemins ruraux reconnus;

---

дѣйствія врядъ ли входилъ въ первоначальное намѣреніе законодателя, но онъ законенъ, поэтому не встрѣчаетъ никогда возраженія и во всякомъ случаѣ соотвѣтствуетъ требованіямъ современности.

1) Объ этомъ см. у *Auguste Rey*, „Theorie du budget communal, etc. стр. 55 и слѣд.

2) Bulletin de Statistique. 1902 г., т. 51, стр. 433.

ЦАБ "Автограф"

3) сантимы для пополненія доходовъ, которые предназначены для покрытія обыкновенныхъ расходовъ (такъ называемые centimes pour iusuffisance des revenus) или на покрытіе чрезвычайныхъ расходовъ, тѣ и другіе въ предѣлахъ максимума, устанавливаемаго на каждый годъ генеральнымъ совѣтомъ для фундированія займовъ срокомъ до 30 лѣтъ. Только такіе налоги «pour iusuffisance des revenus» или для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ, которые превышаютъ установленный генеральнымъ совѣтомъ максимумъ и назначенны срокомъ тоже до 30 лѣтъ, нуждаются по новой редакціи ст. 142 въ утвержденіи префектомъ. Для *всѣхъ* же налоговъ, назначаемыхъ болѣе чѣмъ на тридцатилѣтній срокъ, какъ въ предѣлахъ максимальной границы, такъ и превышающихъ ее, требуется по прежнему декретъ президента, издаваемый въ государственномъ совѣтѣ; такой же декретъ требуется и для займовъ, которые превышаютъ 1 милл. фр. сами по себѣ или въ совокупности со старыми долгами общины (ст. 143). Такимъ образомъ, въ предѣлахъ максимальной границы, опредѣляемой ежегодно бюджетнымъ закономъ и генеральными совѣтами, и по отношенію къ налогамъ, назначаемымъ на срокъ не болѣе 30 лѣтъ, муниципальные совѣты пользуются полнои автономіей [1]); за предѣлами этого максимума, но въ предѣлахъ этого срока, требуется разрѣшеніе префекта, причемъ высота прибавокъ, однако, не ограничена.

Эти новыя постановленія относительно налоговыхъ полномочій муниципальныхъ совѣтовъ не касаются *города Парижа*, въ которомъ прибавки для дополненія финансовыхъ доходовъ нормируются особыми законами: законъ 7 апрѣля 1873 г. назначилъ по 17 добавочныхъ сантимовъ къ поземельному и подомовому налогу, къ личному налогу на движимость и къ налогу на двери и окна, но только 5 сантимовъ къ патентному налогу, въ виду того, что этотъ налогъ былъ уже чрезвычайно обремененъ государственными добавочными сантимами. Закономъ 25 іюля 1879 года было назначено по 27 добавочныхъ сантимовъ къ первымъ четыремъ налогамъ и только 17 сантимовъ къ патентному налогу; наконецъ, законъ 13 іюля 1886 года разрѣшилъ для фундированія займа въ 250 милл. фр. взимать по 20 добавочныхъ сантимовъ къ поземельному и подомовому налогу и къ лич-

[1]) Само собою разумѣется, что префектъ не лишается своего права контроля, такъ какъ онъ по прежнему долженъ утверждать бюджетъ общинъ.

ЦАБ "Автограф"

ному налогу на движимость и по 4 сантима ко всѣмъ прямымъ налогамъ; въ 1900 г. отношеніе суммы дополнительныхъ и добавочныхъ сантимовъ къ цифрѣ основнго налога равнялось для поземельнаго и подомоваго налога и для личнаго налога на движимость 68%, для налога на окна и двери—48%, для патентнаго налога—26%.

Генеральные совѣты по отношенію ко всѣмъ добавочнымъ сантимамъ, право взимать которые принадлежитъ имъ по закону и число которыхъ ежегодно опредѣляется бюджетнымъ закономъ, имѣли уже раньше право вотированія до максимальной границы чрезвычайныхъ сантимовъ, т. е. обладали правомъ, которое дано было муниципальнымъ совѣтамъ лишь въ послѣднее время; разница заключается лишь въ томъ, что генеральные совѣты, при вотированіи чрезвычайныхъ добавочныхъ сантимовъ, не связаны никакимъ срокомъ.

Кромѣ прибавокъ, перечисленныхъ въ вышеприведенной таблицѣ (стр. 240 и слѣд.), двѣ статьи каждаго бюджетнаго закона предусматриваютъ еще особый видъ ихъ: добавочные сантимы, къ взиманію которыхъ департаменты и коммуны могутъ быть на основаніи закона 1) принуждены органомъ надзора въ томъ случаѣ, когда этотъ органъ, въ виду отказа дать средства на покрытіе обязательныхъ расходовъ или въ виду невнесенія ихъ въ смѣту, бываетъ вынужденъ прибѣгнуть къ принудительному внесенію. Но такихъ случаевъ въ департаментскомъ управленіи не было уже давно, да и въ муниципальномъ управленіи они являются исключеніями. Число этихъ принудительныхъ сантимовъ ограничивается поэтому въ бюджетномъ законѣ обыкновенно двумя для департаментовъ, въ общинахъ же оно можетъ доходить до 10, а когда дѣло касается погашенія долговыхъ обязательствъ общины на основаніи судебнаго рѣшенія, то даже 20 сантимовъ. Кромѣ того, законъ 29 іюня 1899 года предписываетъ, чтобы органъ надзора прежде, чѣмъ приступить къ назначенію принудительныхъ добавочныхъ сантимовъ, использовалъ имѣющіяся въ его распоряженія департаментскія суммы, оставшіяся отъ прошлаго года, или имѣющіеся въ каждомъ бюджетѣ фонды для непревидѣнныхъ расходовъ. Установленное бюджетнымъ закономъ принудительное назначеніе ком-

---

1) Ст. 61 закона о генеральныхъ совѣтахъ 10 августа 1871 г. и ст. 149 § 5 муниципальнаго закона 5 апрѣля 1884.

ЦАБ "Автограф"

мунальныхъ сантимовъ не распространяется на ординарные спеціальные сантимы для обязательныхъ задачъ, устанавливаемые особыми законами; эти сантимы органъ надзора долженъ, въ видѣ дополненія, включать въ коммунальные бюджеты въ размѣрѣ, допущенномъ упомянутыми законами. Впрочемъ, устанавливаемая бюджетнымъ закономъ граница принудительныхъ коммунальныхъ добавочныхъ сантимовъ не имѣетъ абсолютнаго значенія; она ограничиваетъ лишь принудительное внесеніе добавочныхъ сантимовъ въ бюджетъ со стороны самого органа надзора максимумомъ, установленнымъ въ бюджетномъ законѣ для дополнительныхъ сантимовъ. Ст. 149 § 5 закона 1884 года предусматриваетъ кромѣ того принудительное назначеніе добавочныхъ сантимовъ сверхъ этого максимума посредствомъ спеціальнаго закона; именно такія назначенія, иногда сразу на нѣсколько лѣтъ, встрѣчаются всего чаще на практикѣ, особенно по отношенію къ мелкимъ общинамъ, которыя, напр., упорно отказываются давать средства для удовлетворенія законныхъ требованій, какъ-то: на необходимый переносъ кладбища, на постройку новаго школьнаго зданія и т. д. Размѣръ этихъ принудительныхъ добавочныхъ сантимовъ бываетъ иногда довольно значителенъ; такъ напр. прибавка, назначенная спеціальнымъ закономъ 6 декабря 1895 г. для одной мелкой общины въ департаментѣ Нижнихъ Альпъ, равнялась 1 добавочн. сантиму ко всѣмъ прямымъ налогамъ. срокомъ на 4 года для полученія суммы въ 980 фр.; другой спеціальный законъ 3 іюля 1895 г. назначилъ 25,13 сантимовъ на 6 лѣтъ для полученія суммы въ 14,556 фр., спеціальный законъ 16 февр. 1897 года назначилъ 14,50 на 25 лѣтъ для полученія суммы въ 6950 фр.

Цифровую картину современнаго распредѣленія департаментскихъ коммунальныхъ добавочныхъ сантимовъ между отдѣльными прямыми государственными налогами, картину отношенія ихъ къ основнымъ контингентамъ, степени обремененія этихъ контингентовъ прибавками, включая сюда и прибавки государства, можно получить изъ приложеній къ государственнымъ бюджетамъ [1]), по которымъ и составлена нижеслѣдующая (см. стр. 252) таблица для 1902 года.

---

1) При этомъ относительно прямыхъ налоговъ безразлично, пользоваться ли для таблицы проектомъ бюджета или утвержденнымъ бюд-

ЦАБ "Автограф"

Въ этой таблицѣ мы не помѣщаемъ прибавокъ къ патентному налогу, взимаемыхъ въ пользу биржъ и торговыхъ палатъ (въ 1902 г.—2,340,000 фр.) и въ пользу фондовъ, обезпечивающихъ выдачу пенсій промышленнымъ рабочимъ, пострадавшимъ отъ несчастныхъ случаевъ (въ 1902 г. — 1,200,000 фр. [1]). Съ другой стороны, при государственныхъ прибавкахъ нами выдѣлены тѣ суммы, которыя, въ видѣ обыкновенныхъ школьныхъ сантимовъ фигурировали раньше въ департаментскихъ и коммунальныхъ бюджетахъ и въ настоящее время составляютъ часть суммъ, отпускаемыхъ государствомъ для покрытія коммунальныхъ расходовъ, а также прибавки ($17^1/_2$ милл. фр.) для пополненія недобора департаментскихъ и коммунальныхъ сантимовъ и для покрытія расходовъ по ихъ взиманію, которыя въ сущности должны быть причислены къ департаментскимъ и коммунальнымъ повинностямъ.

Для сравненія далѣе (на стр. 253) приводится таблица для 1882 г., въ которой въ цифру государственныхъ прибавокъ включены обыкновенные школьные сантимы и прибавки на «non valeurs» и на расходы взиманія. Послѣднее необходимо для того, чтобы показать ростъ прибавокъ независимо отъ происшедшихъ за 20 лѣтъ измѣреній въ распредѣленіи прибавокъ между коммунальными бюджетами и государственнымъ бюджетомъ.

Въ 1838 г. департаментскія прибавки равнялись 60 милл. фр. коммунальныя прибавки—32 милл. фр., тѣ и другія вмѣстѣ—92 милл. фр.; въ 1875 г. первыя равнялись 144 милл. фр., вто-

---

жетомъ, если только послѣдній не вноситъ существенныхъ измѣненій въ законодательство о налогахъ, каковыхъ измѣненій бюджетомъ 1902 г. произведено не было; цифры о коммунальныхъ прибавкахъ публикуемыя ежегодно въ „Situation financière des communes“ и взятыя изъ „budgets primitifs“ общинъ, также лишь незначительно отличаются отъ цифръ, приводимыхъ въ приложеніяхъ къ государственному бюджету для 1902 г. „Budgets primitifs“ даютъ цифру въ 209,4 милл. фр., такъ что цифра въ 207 милл. фр., получаемая нами въ настоящей табл. и взятая изъ приложеній къ государственному бюджету, еще ближе къ дѣйствительности. Кромѣ того, добавочные сантимы въ “Situation financière“ не распредѣлены по отдѣльнымъ налогамъ. Поэтому мы должны были отказаться здѣсь отъ обильнаго пользованія цифрами „Situation financière“.

[1]) См. выше стр. 234, прим. 1.

ЦАБ "Автограф"

**Основныя суммы французскихъ главныхъ прямыхъ налоговъ и государственныя, департаментскія и коммунальныя прибавки къ нимъ по бюджету 1902 г., въ 1000 фр.**

| | Поземельн. нал. съ участковъ. | | Личный налогъ на движ. | Налогъ на двери и окна. | Патентный (промыслов.) налогъ. | ВСЕГО. [3] | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | незастр. | застроен. | | | | | |
| Основные контингенты [1] | 103 158 | 74 500 | 74 800 | 48 200 | 93 700 | 394 358 | |
| Государств. прибавки [2] | 17 611 | 12 914 | 24 969 | 15 016 | 49 460 | 121 042 | |
| [Въ томъ числѣ на департаментскія и коммунальныя цѣли. Школьные сантимы | [8 586 | 6 231 | 6 134 | 4 031 | 7 989 | 32 197] | |
| [Въ томъ числѣ на департаментскія и коммунальныя цѣли. для non valeurs и на расходы взиманія | [5 408 | 3 702 | 2 033 | 1 857 | 4 530 | 17 530] | |
| *Департамент. прибавки* [4] | | | | | | | |
| Ординарныя на покрытіе общихъ расходовъ | 39 596 | 23 616 | 24 669 | 3 848 | 7 486 | 99 215 | |
| Ординарныя на вицинальныя дороги | 11 970 | 7 145 | 7 458 | 4 807 | 9 346 | 40 726 | |
| Ординарныя на кадастровыя работы. Составленіе кадастра | 21 | 6 | — | — | -- | 27 | |
| Ординарныя на кадастровыя работы. Возобновленіе кадастра | 62 | — | — | — | — | 62 | |
| Чрезвычайныя | 18 754 | 8 828 | 9 919 | 6 391 | 11 208 | 55 100 | |
| Итого: департ. прибав. | 70 403 | 39 595 | 42 046 | 15 046 | 28 040 | 195 130 | |
| *Коммунальн. прибавки* [4] | | | | | | | |
| Ординарныя на покрытіе общихъ расходовъ | 6 008 | 3 580 | 3 740 | — | — | 13 328 | |
| Ординарныя на вицинальныя дороги | 5 964 | 2 499 | 2 882 | 1 949 | 3 038 | 16 332 | |
| Ординарныя на возобновленіе кадастра | 40 | — | — | — | — | 40 | |
| Ординарныя и чрезвычайныя для пополненія доходовъ [5] | 53 417 | 35 196 | 33 386 | 21 136 | 34 483 | 177 618 | |
| Итого: коммун. прибав. | 65 429 | 41 275 | 40 008 | 23 085 | 37 521 | 207 318 | |
| ВСЕГО. Департаментскихъ и коммунальныхъ прибавокъ | 135 832 | 80 870 | 82 054 | 38 131 | 65 561 | 402 448 | |
| ВСЕГО. Всѣхъ прибавокъ | 153 443 | 93 784 | 107 023 | 53 147 | 115 021 | 523 490 | |
| Общая сумма основныхъ контингентовъ и прибавокъ | 256 601 | 168 284 | 181 823 | 101 347 | 208 721 | 917 848 [3] | |
| Въ томъ числѣ не взыскано государственнаго поземельнаго налога | 20 000 | — | — | — | — | 20 000 | |
| Сумма *взысканныхъ* налоговъ включая прибавки | 236 601 | 168 284 | 181 823 | 101 347 | 208 721 | 897 848 | |

Примѣчанія къ таблицѣ см. стр. 253.

ЦАБ "Автограф"

## Французскіе главные прямые налоги и государственныя департаментскія и коммунальныя прибавки къ нимъ по бюджету 1882 г., въ 1000 фр.

| | Поземельный и подомов. нал. | Личный налогъ на движ. | Налогъ на двери и окна. | Патентный(промыслов.) налогъ. | Всего. |
|---|---|---|---|---|---|
| Основные контингенты | 174 700 | 53 450 | 37 200 | 69 368 | 334 718 |
| Государств. прибавки [1]) | 21 538 | 16 677 | 11 154 | 45 115 | 95 500 |
| [Въ томъ числѣ на департаментскія и коммунальныя цѣли]. Позднѣе принятые на себя государствомъ школьные сантимы | [13 792 | 4 132 | 2 886 | 6 030 | 26 840] |
| На недоборы и расходы взиманія | [4 141 | 1 254 | 1 231 | 3 395 | 10 021] |
| Департамент. прибавки | 87 372 | 26 275 | 8 960 | 18 991 | 141 598 |
| Коммунальн. прибавки | 72 608 | 22 076 | 13 671 | 25 565 | 133 920 |
| Общая сумма основныхъ контингентовъ и прибавокъ . . . . . | 356 218 | 108 478 | 70 985 | 159 039 | 705 736 |

[1]) Государственныя прибавки, включая школьные сантимы, перешедшіе позднѣе въ государственный бюджетъ, non valeurs и расходы взиманія департаментовъ и коммунъ.

Примѣчанія къ таблицѣ на стр. 252.

[1]) Поземельный налогъ съ незастроенныхъ участковъ, включая суммы оставшіяся невзысканными (см. выше стр. 222, прим. 2), равнялся по бюджету 1902 года 20 милл. фр.; патентный налогъ включая и 8% основной суммы, предоставляемые общинамъ, равнялся по бюджету 1902—7,496,000 фр.

[2]) См. выше стр. 234, прим. 1.

[3]) Включая прибавку на frais d'avertissement, показанную лишь въ общей суммѣ и равняющуюся 1,072,000 фр.

[4]) См. таблицу добавочныхъ сантимовъ департаментовъ и коммунъ выше на стр. 240 и сл.

[5]) Включая чрезвычайные спеціальные сантимы на обыкновенныя вицинальныя дороги и на chemins ruraux.

ЦАБ "Автограф"

рыя 143 милл. фр., тѣ и другія вмѣстѣ 287 милл. фр. [1]). За 37 лѣтъ департаментскія прибавки возросли, слѣдовательно, на 140%, коммунальныя прибавки на 347%, а общая сумма ихъ на 140%, что составляетъ въ среднемъ по 5,7% въ годъ. Въ 1882 г. департаментскія и коммунальныя прибавки, включая и тѣ, которыя перешли позднѣе въ государственный бюджетъ, равнялись 312,379,000 фр., приростъ съ 1875 г. равнялся, слѣдовательно, 8,85% или въ среднемъ только 1,26% въ годъ. Уже въ первомъ отдѣлѣ, при разсмотрѣніи французскихъ коммунальныхъ финансовъ, мы указывали на то, что въ первые годы послѣ 1870 г. коммунальныя повинности чрезвычайно увеличились, послѣ чего ростъ ихъ долженъ естественнымъ образомъ замедлиться. Если и для 1882 г. причислить къ государственнымъ прибавкамъ сантимы, перешедшіе въ государственный бюджетъ, какъ это и сдѣлано нами въ вышеприведенной таблицѣ, то въ этомъ году окажется департаментскихъ и коммунальныхъ прибавокъ 275,4 милл. фр., т. е. сумма, нѣсколько меньшая, чѣмъ въ 1885 году; къ 1902 г. эта сумма возросла до 402,4 милл. фр.; приростъ за эти 20 лѣтъ равнялся, слѣдовательно, 127 милл. фр., т. е. 46,07%, или въ среднемъ по 2,3% въ годъ, общая же сумма всѣхъ прямыхъ налоговъ (основныхъ контингентовъ, государственныхъ и мѣстныхъ прибавокъ, за вычетомъ сложеннаго поземельнаго налога) возросла за этотъ періодъ съ 705,7 милл. фр. до 897,8 милл. фр., т. е. только на 27,22% или въ среднемъ на 1,36% въ годъ.

Основные контингенты подомоваго и личнаго налога на движимость возросли съ 1882 г. по 1902 г., среднимъ счетомъ каждый, на 39%, основной контингентъ налога на двери и окна—на 29½%, патентнаго налога—на 35%; общая же сумма основныхъ контингентовъ (вслѣдствіе пониженія на 15 милл. фр. основного контингента поземельнаго налога) возросла лишь на 17,8%. Государственныя прибавки возросли лишь на 26¾% (первоначальный контингентъ ихъ взросъ на 20,3%, школьные сантимы, перешедшіе въ государственный бюджетъ—на 22,9%, non valeurs и расходы взиманія департаментскихъ и коммунальныхъ прибавокъ—на 75%); т. е. большій приростъ государственныхъ прибавокъ, сравнительно съ приростомъ основныхъ контингентовъ, вызванъ главнымъ обра-

---

[1]) Рѣчь министра финансовъ Леона Сея въ засѣданіи палаты депутатовъ отъ 20 февр. 1877 г.; см. также *Leroy-Beaulieu*, „Traité de la science des finances", VI изд. 1899 г. т. II, стр. 760.

ЦАБ "Автограф"

зомъ ростомъ прибавокъ на non valeurs и на расходы взиманія мѣстныхъ добавочныхъ сантимовъ.

Итакъ, департаментскія и коммунальныя прибавки (съ 1882 по 1902 г.: +47,07%) возросли въ гораздо большей степени, чѣмъ основные контингенты (+17,8%) и чѣмъ государственныя прибавки (+26,75%), такъ что большее обремененіе основныхъ контингентовъ прибавками въ 1902 г. по сравненію съ 1882 г. приходится, главнымъ образомъ, на мѣстныя прибавки, какъ это видно изъ нижеслѣдующей таблицы:

**Процентныя отношенія прибавокъ къ основнымъ контингентамъ французскихъ главныхъ прямыхъ налоговъ по бюджетамъ 1882 г. и 1902 г. [1]).**

| Прибавки въ процентныхъ отношеніяхъ къ основнымъ налоговымъ контингентовъ. | | Поземн. нал. съ участковъ. | | Личный налогъ на движ. | Налогъ на двер. и окна. | Патент. (промысл.) налогъ. | Прямые налоги вмѣстѣ. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | незасгр. | засгр | | | | |
| Государствен. прибавки | 1902 | 17,07 | 17,33 | 33,38 | 31,15 | 52,79 | 30,69 |
| | 1882 | 12,32 | | 31,20 | 29,98 | 65,04 | 28,53 |
| Департаментскія прибавки . . . . . | 1902 | 68,25 | 53,15 | 56,21 | 31 21 | 29,93 | 49,48 |
| | 1882 | 50,01 | | 49,16 | 24,09 | 27,38 | 42,30 |
| Коммунальныя прибавки | 1902 | 63,43 | 55,40 | 53,47 | 47,89 | 40,04 | 52,57 |
| | 1882 | 41,56 | | 41,30 | 36,75 | 36,85 | 40,01 |
| Департаментскія и коммунальн. приб. вмѣстѣ . | 1902 | 131,67 | 108,55 | 109,69 | 79,11 | 69,97 | 102,05 |
| | 1882 | 91,57 | | 90,46 | 60,84 | 67,23 | 82,31 |
| Общая сумма прибавокъ | 1902 | 148,74 | 125,88 | 143,07 | 110,26 | 122,75 | 132,74 |
| | 1882 | 103,89 | | 121,66 | 90,82 | 132,27 | 110,84 |

[1]) Въ государственныя прибавки 1882 г., какъ и въ абсолютныя цифры предшествующихъ таблицъ, включены также и школьные сантимы, перешедшіе позднѣе въ государственный бюджетъ, и сантимы на non valeurs и на расходы взиманія коммунальныхъ сантимовъ. — Цифры процентныхъ отношеній прибавокъ къ основнымъ контингентамъ для 1869 и 1872 г. (по докладу Фора), дополненныя для позднѣйшихъ годовъ, имѣются у *A. Wagner*, „Finanzwissenschaft“, III стр. 876, и въ дополнительномъ выпускѣ этого тома, стр. 140. По этимъ даннымъ департаментскія прибавки къ поземельному и подомовому налогу составляли въ 1869 г. 48,9% основного контингента, къ 1872 г. — 51,0%, къ личному налогу на движимость 48,9% и 51,4%, къ налогу на двери и окна 23,9% и 26,4%, къ патентному налогу 25,2% и 27,5%;

ЦАБ "Автограф"

Изъ этой таблицы видно, что процентное отношеніе всѣхъ прибавокъ къ основнымъ суммамъ увеличилось съ 1882 г. круглымъ счетомъ на 22 %, процентное отношеніе государственныхъ прибавокъ увеличилось на 2,1 %, а процентное отношеніе мѣстныхъ прибавокъ—на 19,7% (департаментскихъ прибавокъ—на 7,18%, коммунальныхъ прибавокъ—на 12,56%). Въ низкой цифрѣ прироста государственныхъ прибавокъ сказывается особенно уменьшеніе прибавочныхъ сантимовъ къ патентному налогу, происшедшее благодаря разнымъ изъятіямъ отъ налога, имѣвшимъ мѣсто за истекшій періодъ. Процентныя отношенія мѣстныхъ прибавокъ различны при различныхъ налогахъ, отчасти благодаря предварительному обремененію поземельнаго, подомоваго и личнаго налоговъ ординарными сантимами на общія нужды и кадастровыми сантимами, отчасти благодаря неравномѣрному распредѣленію чрезвычайныхъ прибавокъ города Парижа, которыя, какъ и прибавки департамента Сены, нормируются спеціальными законами [1]).

Процентныя отношенія департаментскихъ и коммунальныхъ прибавокъ къ основнымъ контингентамъ каждаго налога должны быть прежде всего приведены въ сравненіе съ тѣми сантимами, которые были принципіально предоставлены въ распоряженіе генеральныхъ и муниципальныхъ совѣтовъ (см. выше стр. 240 и сл.), и которые, безразлично относятся ли они къ обыкновенному или же къ чрезвычайному бюджету, разсматриваютея законодателемъ какъ нормальная ставка, въ среднемъ соотвѣтствую-

---

коммунальныя прибавки къ поземельному и подомовому налогу 34,6 % и 39,5%, къ личному налогу на движимость 31,2% или 37,1%, къ налогу на двери и окна 26,7% и 33,3%, къ патентному налогу 23,5% и 29,5%; при этомъ для сравненія съ вышеприведенными ставками 1882 г. слѣдуетъ принять во вниманіе иной составъ абсолютныхъ цифръ, положенныхъ въ основаніе этихъ ставокъ.

1) Департаментъ Сены взимаетъ такимъ образомъ вообще только шесть чрезвычайныхъ добавочныхъ сантимовъ ко всѣмъ прямымъ налогамъ. Отношеніе прямыхъ налоговъ города Парижа къ общей суммѣ коммунальныхъ прибавокъ тоже далеко не такъ велико, какъ отношеніе всѣхъ обыкновенныхъ доходовъ его къ общей суммѣ обыкновенныхъ доходовъ или его отъ доходовъ октруа къ общей суммѣ этихъ доходовъ; по „Situation financiére des communes“ прибавки города Парижа къ прямымъ налогамъ равнялись въ 1899 г. только 31,246,980 фр., т. е. 16,2% общей суммы коммунальныхъ прибавокъ, равнявшейся 192,798,788 фр.

ЦАБ "Автограф"

щая даннымъ условіемъ. Изъ таблицы на стр. 240 явствуетъ, что такихъ сантимовъ было въ распоряженіи:

| въ качествѣ прибавки на каждый франкъ основного контингента | генеральныхъ совѣтовъ. | | муниципальныхъ совѣтовъ [1]). | |
|---|---|---|---|---|
| | 1882 г. | 1902 г. | 1882 г. | 1902 г. |
| поземельнаго налога . | 50 | 61 | 40 | 65 |
| подомоваго налога . . | | 60 | | 60 |
| личнаго налога на движимость . . . . . | 45 | 56 | 40 | 60 |
| налога на двери и окна . . . . . | 20 | 30 | 35 | 50 |
| патентнаго налога. . . | 20 | 30 | 35 | 55 |

Сравненіе этихъ нормальныхъ ставокъ съ процентными отношеніями, приведенными въ таблицѣ на стр. 255, показываетъ, что онѣ въ 1882 г. въ среднемъ приблизительно соотвѣтствовали потребностямъ коммунъ; въ 1902 г., послѣ повышенія максимума дополнительныхъ сантимовъ до 30, получался даже извѣстный излишекъ, тѣмъ болѣе, что пять спеціальныхъ сантимовъ на синдикаты коммунъ взимались лишь въ исключительныхъ случаяхъ, и многія коммуны, особенно тѣ, которыя получаютъ доходы отъ октруа, совсѣмъ не пользуются или же пользуются въ очень умѣренной степени нѣкоторыми факультативными спеціальными сантимами [2]). Въ отдѣльныхъ коммунахъ ставки прибавокъ къ прямымъ налогамъ, разумѣется, значительно уклоняются отъ среднихъ процентныхъ отношеній, показанныхъ въ табл. на стр. 255, и во многихъ изъ нихъ ставки значительно превышаютъ вышеупомянутыя нормальныя ставки. Все же изъ болѣе чѣмъ въ половинѣ 36,000 коммунъ Франціи прибавки и въ настоящее время ниже вообще возможнаго по закону максимума; максимумъ этотъ опредѣляется числомъ добавочныхъ сантимовъ, допустимыхъ для поземельнаго налога, и благодаря этому прибавки и къ остальнымъ налогамъ должны быть соотвѣтственно ниже максимума, допущеннаго для этихъ налоговъ. Въ «situation financière des communes», издаваемой ежегодно министерствомъ внутрен-

1) Если считать въ 1882 г.—4, въ 1902 г.—6 спеціальныхъ сантимовъ на полевыхъ сторожей и на assistance médicale gratuite; число этихъ сантимовъ не предусмотрѣно въ соотвѣтствующихъ законахъ.

2) Такъ, напр., городъ Парижъ вмѣсто разрѣшенныхъ 3 спеціальныхъ сантимовъ на пособія семьямъ запасныхъ взимаетъ только $^1/_2$ сантима.



ЦАБ "Автограф"

нихъ дѣлъ, во введеніи, коммуны поэтому сгруппированы обыкновенно по максимумамъ взимаемыхъ ими добавочныхъ сантимовъ къ поземельному налогу; нижеслѣдующая таблица даетъ соотвѣтствующія цифры за нѣсколько лѣтъ подрядъ:

| Взимали centimes additionnels (къ поземельному налогу) | | | | | | Среднее число centimes addit. (къ поземел. нал.), прих. на общину. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ГОДЪ. | до 15 сант. | отъ 15 до 30 сант. | отъ 31 до 50 сант. | отъ 51 до 100 сант. | болѣе 100 сант. | |
| | Число общинъ. | | | | | |
| 1895 | 3 905 | 7 480 | 8 876 | 11 244 | 4 656 | 56,0 |
| 1896 | 3 822 | 7 421 | 8 897 | 11 375 | 4 651 | 56,0 |
| 1897 | 3 697 | 7 156 | 8 936 | 11 579 | 4 801 | 57,6 |
| 1898 | 3 516 | 6 983 | 8 953 | 11 818 | 4 905 | 58,3 |
| 1899 | 3 510 | 6 878 | 8 940 | 11 850 | 4 997 | 58,7 |
| 1900 | 3 420 | 6 818 | 8 974 | 11 917 | 5 051 | 58,9 |
| 1901 | 3 291 | 6 598 | 8 889 | 12 094 | 5 316 | 60,0 |
| 1902 | 3 276 | 6 288 | 8 778 | 12 481 | 5 368 | 61,0 |

Изъ этой таблицы мы видимъ, что еще въ 1902 г. изъ 36,191 общины 18,342 взимали 50 и менѣе процентовъ прибавокъ къ поземельному налогу (максимумъ, допускаемый безъ особаго разрѣшенія, равняется 65%), а 17,849 общинъ—болѣе 50%; немного менѣе $^1/_7$ всѣхъ общинъ (5,368) взимали болѣе 100%. Тѣмъ не менѣе приведенныя цифры ясно показываютъ, что и во Франціи, какъ повсюду, прямые коммунальные налоги постоянно ростутъ: число общинъ съ низкими прибавками (до 30 сантимовъ) постоянно уменьшалось, особенно въ 1901 и 1902 году. Это уменьшеніе числа общинъ первыхъ двухъ категорій до 1900 года уравновѣшивалось увеличеніемъ числа среднихъ общинъ (отъ 30 до 50 сантимовъ), но съ 1901 г. начинаетъ уменьшаться число общинъ и этой категоріи. и съ этого времени замѣчается особенно сильный ростъ числа общинъ двухъ высшихъ категорій; въ этомъ направленіи оказало, вѣроятно, вліяніе также пониженіе и частичная отмѣна октруа на такъ называемые гигіеническіе напитки, о которой мы будемъ говорить ниже и которая 1901 году была проведена въ болѣе широкихъ размѣрахъ. Во

ЦАБ "Автограф"

всякомъ случаѣ эти данныя показываютъ, что установленіе болѣе высокаго максимума для коммунальныхъ дополнительныхъ сантимовъ соотвѣтствовало существующимъ потребностямъ.

То же самое можно сказать и относительно повышенія обыкновенныхъ департаментскихъ сантимовъ, наступившаго въ 1901 г. Процентныя отношенія департаментскихъ прибавокъ, вычисленныя въ таблицѣ на стр. 255, при сравненіи ихъ съ числомъ добавочныхъ сантимовъ, предоставленныхъ закономъ въ распоряженіе генеральныхъ совѣтовъ (стр. 257), показываютъ, что это число, до его повышенія, уже въ 1882 г. было недостаточно для потребностей департаментовъ; отсюда уже видно, что повышенныя теперь нормальныя ставки соотвѣтствуютъ современнымъ потребностямъ лишь при томъ условіи, если взимаемые еще во многихъ департаментахъ на основаніи декретовъ или спеціальныхъ законовъ сантимы на чрезвычайные расходы со временемъ могутъ быть отмѣнены, безъ замѣны ихъ другими подобными же налогами. Прежняя недостаточность департаментскихъ сантимовъ приводила къ тому, что «12 чрезвычайныхъ сантимовъ, предусмотрѣнныхъ бюджетнымъ закономъ, были чрезвычайными лишь по имени, а на самомъ же дѣлѣ въ огромномъ большинствѣ департаментовъ служили для покрытія обыкновенныхъ расходовъ» [1]), такъ что изъ 84 департаментовъ [2]), которые взимали въ 1900 г. всѣ 12 чрезвычайныхъ сантимовъ, 80 должны были взимать еще чрезвычайные сантимы, разрѣшенные декретами или спеціальными законами. Но, благодаря увеличенію числа обыкновенныхъ сантимовъ, въ 1901 году стало возможнымъ повсюду употреблять 12 чрезвычайныхъ сантимовъ дѣйствительно для той цѣли, для которой они предназначены, т. е. для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ или для погашенія долговъ; кромѣ того, теперь только 67 департаментовъ взимаютъ эти чрезвычайные сантимы, изъ которыхъ 19 департаментовъ взимаютъ не всѣ 12 сантимовъ полностью; число же департаментовъ, взимающихъ чрезвычайные спеціальные сантимы, понизилось съ 80 до 65.

Не слѣдуетъ однако упускать изъ виду, что это само по себѣ вполнѣ оправдываемое повышеніе прибавокъ, вотируемыхъ самостоятельно департаментскими и коммунальными органами, пред-

1) Записка директора департаментскаго и коммунальнаго управленія въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ къ докладу о „Финансовомъ положеніи департаментовъ въ 1901 г.“. Bull. de Stat., т. 55, 1904 г., стр. 575.

2) Всего департаментовъ было 87.

ЦАБ "Автограф"

ставляетъ изъ себя лишь измѣненіе компетенцій, бюджетную реформу, а не налоговую реформу въ смыслѣ лучшаго распредѣленія налогового бремени. Для плательщиковъ налоговъ совершенно безразлично облагаются ли они неизбѣжными налогами подъ именемъ обыкновенныхъ сантимовъ или чрезвычайныхъ сантимовъ или чрезвычайныхъ спеціальныхъ сантимовъ. Нижеслѣдующая таблица даетъ подушныя квоты налоговъ, которыя по причинѣ минимальнаго роста народонаселенія Франціи [1]) возросли почти въ той же пропорціи, какъ и абсолютныя суммы налоговъ.

На душу населенія приходилось во Франціи по бюджетамъ 1882 и 1902 г. главныхъ прямыхъ налоговъ и прибавокъ къ нимъ, въ маркахъ:

| | | Поземн. нал. съ участковъ. | | Личн. налогъ на движимост | Налогъ на двер. и окна. | Патент. (промысл.) налогъ. | Всего. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | не застр | застр | | | | |
| Основн. контингенты вм. съ государств. прибавк. [2]) | 1902 | 2,069 | 1,795 | 2,049 | 1,289 | 2,939 | 10,127 |
| | 1882 | 4,179 | | 1,494 | 1,030 | 2,438 | 9,162 |
| Департамент. прибавки | 1902 | 1,545 | 0,813 | 0,863 | 0,309 | 0,576 | 4,006 |
| | 1882 | 1,861 | | 0,559 | 0,191 | 0,405 | 3,016 |
| Коммунальныя прибавки | 1902 | 1,343 | 0,847 | 0,822 | 0,474 | 0,770 | 4,256 |
| | 1882 | 1,546 | | 0,470 | 0,291 | 0,544 | 2,852 |
| Всѣ налоги, включая и всѣ прибавки . . . . | 1902 | 4,858 | 3,455 | 3,734 | 2,081 | 4,285 | 18,433 |
| | 1882 | 7,586 | | 2,523 | 1,512 | 3,387 | 15,030 |

За прямыми добавочными налогами департаментовъ и общинъ, зависящими отъ государственнаго обложенія, логически должно было бы послѣдовать изложеніе самостоятельныхъ прямыхъ коммунальныхъ налоговъ, къ которымъ должны быть причислены

[1]) Средняя цифра народонаселенія по переписямъ 1876 и 1886 г. равнялась 37.562.345, по переписи 1881 г.—37 672.048, по переписи 1901 г —38.961.945.

2) Основной контингентъ поземельнаго налога 1902 г. за вычетомъ невзысканныхъ квотъ; государственныя прибавки 1882 года, включая мѣстные сантимы, лишь позднѣе перешедшіе въ государственный бюджетъ

ЦАБ "Автограф"

также и такъ называемыя дорожныя повинности. Но, какъ мы уже упоминали во введеніи къ этому параграфу, новые самостоятельные прямые коммунальные налоги большею частью введены лишь взамѣнъ косвенныхъ налоговыхъ доходовъ (октруа) и поэтому, особенно при новизнѣ ихъ, могутъ быть понятны и оцѣнены съ финансово-хозяйственной точки зрѣнія лишь въ связи съ причиной своего возникновенія. Съ другой стороны дорожныя повинности по своему происхожденію и по своей природѣ являются дополненіемъ существующихъ спеціальныхъ сантимовъ, и кромѣ того, какъ мы выше замѣтили, въ настоящее время вообще существуетъ тенденція превратить ихъ въ добавочные сантимы. Поэтому мы предпочитаемъ говорить о самостоятельныхъ прямыхъ коммунальныхъ налогахъ послѣ разсмотрѣнія октруа, а здѣсь, въ связи съ добавочными налогами, разсмотримъ дорожныя повинности.

II. Prestations (повинности) на вицинальныя дороги и на chemins ruraux. Постройка и содержаніе вицинальныхъ дорогъ во Франціи по закону лежали на обязанности коммунъ. Но на практикѣ тамъ уже давно пришли къ сознанію, что дороги, объединенныя понятіемъ вицинальныхъ дорогъ, весьма различны по своему характеру, что раціональное устройство дорожной сѣти во всемъ государствѣ можетъ быть достигнуто путемъ спеціализаціи дорогъ по ихъ значенію для торговли и сношеній и путемъ соразмѣрнаго этому значенію участія высшихъ и низшихъ союзовъ, иногда даже съ помощью государственныхъ субвенцій, не только въ расходахъ на эти дороги, но также и въ техническомъ завѣдываніи ими. Такимъ образомъ «chemins vicinaux de grande communication» и «d'intérêt commun» были подчинены техническому завѣдыванію департаментовъ, которымъ дорожный законъ 1836 года далъ право употреблять для этой цѣли кромѣ своихъ общихъ доходовъ еще и доходъ отъ разрѣшенныхъ имъ спеціальныхъ сантимовъ (въ 1836 г.—5 сант., съ 1857 г.—7 сант., въ послѣднее время 10 сант.); кромѣ того они могутъ пользоваться для этого обыкновенными общинными налогами, предназначенными для покрытія расходовъ на вицинальныя дороги ($^2/_3$ этихъ доходовъ можетъ быть употребляемо на «chemins vicinaux de grande communication, а остальное на chemins d'intérêt commun». Фактически до 80 годовъ прошлаго столѣтія они пользовались приблизительно лишь половиной этихъ средствъ [1]). Остались исклю-

[1]) Въ 1880 г.—50%; кромѣ того департаменты тратили въ 1882 г. на дорожное дѣло 78 милл. фр. изъ собственныхъ средствъ.

ЦАБ "Автограф"

чительно въ вѣдѣніи общинъ и на ихъ содержаніи только «chemins vicinaux ordinaires», общинныя дороги въ тѣсномъ смыслѣ, къ которымъ въ послѣднее время въ качествѣ четвертой категоріи были прибавлены еще «chemins ruraux», сельскія дороги, находящіяся въ собственности общинъ. Для устройства и содержанія дорогъ послѣднихъ двухъ категорій въ распоряженіи общинъ имѣется, кромѣ свободныхъ средствъ изъ всякихъ другихъ доходовъ, еще не израсходованная департаментами часть соотвѣтствующихъ обыкновенныхъ спеціальныхъ налоговъ и такъ называемые чрезвычайные спеціальные налоги, предоставленные имъ впослѣдствіи исключительно для этихъ дорогъ и упоминавшіеся уже выше подъ именемъ добавочныхъ сантимовъ на chemins vicinaux ordinaires и ruraux.

Упомянутые общинные налоги, которыми общины дѣлятся съ департаментами, состоятъ изъ 5 обыкновенныхъ дорожныхъ сантимовъ и изъ взимаемыхъ параллельно съ ними или же взамѣнъ ихъ повинностей, высота коихъ не должна превышать цѣнности трехъ рабочихъ дней. Натуральныя повинности, въ особенности въ деревнѣ и въ мелкихъ мѣстечкахъ, были древнѣйшей формой этихъ налоговъ, что сказывается еще въ законѣ 28 іюня 1824 г., впервые дозволившемъ взимать 5 спеціальныхъ дорожныхъ сантимовъ: этотъ добавочный налогъ могъ быть взимаемъ только послѣ предварительнаго назначенія повинности въ два рабочихъ дня. Это ограниченіе было устранено дорожнымъ закономъ 1836 года, при чемъ максимумъ повинности былъ увеличенъ до 3 рабочихъ дней и общинамъ было предоставлено пользоваться по выбору той или другой формой налога или же обѣими одновременно; но въ случаѣ нужды общинамъ вмѣняется въ обязанность пользоваться обоими видами налога. Закономъ 11 іюня 1868 года, вводившимъ широкое вспомоществованіе со стороны государства для цѣлей развитія сѣти вицинальныхъ дорогъ, къ повинности въ три рабочихъ дня былъ прибавленъ еще четвертый рабочій день. Эта повинность въ одинъ рабочій день была предназначена только для chemins vicinaux ordinaires и могла быть взимаема вмѣсто 3 чрезвычайныхъ спеціальныхъ сантимовъ, разрѣшенныхъ для этой цѣли закономъ 1867 года, тѣми общинами, въ которыхъ взималось болѣе 10 чрезвычайныхъ добавочныхъ сантимовъ; но мѣра эта была заранѣе ограничена срокомъ дѣйствія субвенціоннаго закона, срокомъ, который былъ сначала опредѣленъ въ 10 лѣтъ, а затѣмъ продолженъ до 1882 года; поэтому четвер-

ЦАБ "Автограф"

тый рабочій день имѣетъ лишь второстепенное значеніе; въ 17 департаментахъ онъ вообще не примѣнялся, общая цѣнность его никогда не превышала 600000 фр., и онъ былъ отмѣненъ въ 1882 г. вмѣстѣ съ прекращеніемъ дѣйствія закона 1868 г.

Къ отбыванію трехъ рабочихъ дней, существующихъ еще понынѣ, призывается каждый глава семьи за себя и за каждаго трудоспособнаго мужчину, принадлежащаго къ его хозяйству (за члена семьи или батрака) въ возрастѣ отъ 18 до 60 лѣтъ, и кромѣ того за каждую находящуюся въ его владѣніи упряжку, за каждую штуку рабочаго скота. Но повинность эта не должна быть непремѣнно отбываема натурой; замѣна ея денежными взносами была всегда разрѣшена и предусмотрѣна даже закономъ, какъ форма повинности, болѣе желательная для многихъ классовъ населенія: если лицо, обязанное къ несенію этой повинности, въ теченіе мѣсяца послѣ раскладки не заявитъ о томъ, какую форму повинности оно предпочитаетъ, то она должна быть взыскиваема въ формѣ денежной повинности.

Говорили, что этотъ видъ дорожнаго обложенія нуждается въ улучшеніи, ибо раскладка дѣлается не пропорціонально той пользѣ, какую дороги приносятъ отдѣльному лицу, и эта несправедливость не уравновѣшивается и тѣмъ, что личная повинность дополняется повинностью владѣльца упряжекъ и рабочаго скота [1]). Но въ общемъ prestations до сихъ поръ, особенно въ томъ видѣ, какой онѣ получили благодаря свободѣ въ выборѣ ихъ формы, въ значительной части государства приспособились къ экономическимъ условіямъ и могли удовлетворять какъ потребностямъ населенія, такъ и управленія, а также требованіямъ справедливости; ибо подвижность тарифовъ позволяла слѣдовать за увеличеніемъ цѣнности труда, и благодаря этому можно было избѣжать той несправедливости, чтобы богатый владѣлецъ при замѣнѣ натуральной повинности денежной по слишкомъ низкой оцѣнкѣ находился въ привиллегированномъ положеніи по сравненію съ мелкимъ хозяиномъ или съ батракомъ, которые вынуждены оставаться при натуральной повинности.

Денежная цѣнность всѣхъ дорожныхъ повинностей равнялась послѣ изданія закона 1836 года въ среднемъ за пятилѣтіе 1837—41 г.—21,9 милл. фр. въ годъ, за пятилѣтіе 1842—46 г.—32,7 милл. фр., за слѣдующія два пятилѣтія—35,8 милл. фр.,

1) *Leroy Beaulieu*, „Traité de la science des finances“, 3 изд., т. 1, стр. 725.

ЦАБ "Автограф"

и 37,7 милл. фр.; въ 1875 г.—56,66 милл. фр. Данныя статистики коммунальныхъ финансовъ за 1877 г. опредѣляютъ цѣнность дорожныхъ повинностей въ 54,87 милл. фр., что составляетъ 10% всѣхъ обыкновенныхъ коммунальныхъ доходовъ и 15% обыкновенныхъ коммунальныхъ доходовъ безъ доходовъ города Парижа; такимъ образомъ доля Парижа въ доходахъ общинъ, пользовавшихся дорожными повинностями, должна быть исчисляема въ 20—30% (при условіи исключенія *всѣхъ* остальныхъ городовъ). Въ 1879 г. цѣнность дорожныхъ повинностей опредѣлялась въ 59,5 милл. фр. Послѣ этого цѣнность ихъ держится на одинаковой высотѣ 59—60 милл. фр.: по «statistique générale des contributions directes et des taxes assimilées» въ 1900 г.—59,272,529 фр., въ 1902 г.—59,462,179 фр., ихъ коихъ 419,180 фр., и 462,523 фр., приходились на chemins ruraux [1]) Количество общинъ, пользующихся этими повинностями, въ настоящее время все еще очень велико; въ 1900 г. число раскладочныхъ списковъ (rôles primitifs) повинностей для содержанія вицинальныхъ дорогъ, т. е. число населенныхъ мѣстъ, взимающихъ эти повинности, равнялось 35,389, число же раскладочныхъ списковъ для chemins ruraux равнялось 752 [2]).

Замѣна натуральныхъ повинностей денежными въ 1875 г. составляла круглымъ счетомъ 22 милл. фр., или 38% всей цѣнности повинностей. а въ 1878 г.—23,4 милл. фр., или 41% всей цѣнности; съ тѣхъ поръ эта замѣна настолько подвинулась впередъ, что весьма умѣстнымъ представилось постепенное превращеніе денежныхъ повинностей въ добавочные сантимы, противъ котораго 20 лѣтъ тому назадъ (въ 1881 г.) высказался еще 71 генеральный совѣтъ.

Бюджетный законъ 1903 г. [3]) «уполномочиваетъ», (но не обязываетъ) муниципальные совѣты замѣнять цѣнность назначенныхъ ими дорожныхъ повинностей налогомъ «taxe vicinal», состоящимъ изъ столькихъ добавочныхъ сантимовъ къ пяти прямымъ налогамъ, сколько необходимо для того, чтобы получилась сумма, равная цѣнности дорожныхъ повинностей, замѣняемыхъ этимъ налогомъ: но для замѣны требуется разрѣшеніе генеральнаго совѣта въ томъ случаѣ, если число добавочныхъ

[1]) „Bull. de Statistique“, 1901 г., т. 50, стр. 145; 1904 г., т. 55, стр. 166.
[2]) „Bull. de Statistique“, 1901 г, т. 50, стр. 138.
[3]) Законъ 31 марта 1903 г., I, § 2, I, № 5; „Bull. de Statistique“, 1903 г, т. 53, стр. 487 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

сантимовъ должно быть больше двадцати. Замѣна должна быть сначала произведена лишь по отношенію ко всей совокупности или по отношенію къ части личныхъ дорожныхъ повинностей; только послѣ полной замѣны добавочными сантимами личныхъ дорожныхъ повинностей можетъ быть приступлено къ такой же замѣнѣ повинности упряжками и рабочимъ скотомъ. Плательщики сохраняютъ за собою право уплаты натурой также и «taxe vicinal», подъ условіемъ подачи ими въ законный срокъ соотвѣтствующихъ заявленій; исключеніе представляютъ изъ себя тѣ повинности, цѣнность которыхъ ниже 1 франка. Но очевидно, что повсюду, гдѣ только экономическія условія дѣлаютъ замѣну дорожныхъ повинностей своевременной и гдѣ муниципальный совѣтъ рѣшаетъ примѣнить новый законъ, лица экономически слабѣйшія не могутъ быть заинтересованы въ томъ, чтобы непремѣнно держаться натуральной повинности; ибо при раскладкѣ этого налога въ видѣ добавочныхъ сантимовъ имъ приходится платить меньше, чѣмъ сколько составляетъ денежная цѣнность натуральныхъ повинностей, одинаковая въ предѣлахъ одной и той же общины для однѣхъ и тѣхъ же повинностей. Законъ этотъ будетъ имѣть особенно важное значеніе для сельскихъ промышленныхъ округовъ, гдѣ денежная форма дорожной повинности является уже правиломъ, и гдѣ распредѣленіе этого налога пропорціонально налогоспособности является тѣмъ болѣе необходимымъ, что такимъ образомъ владѣльцы болѣе крупныхъ предпріятій могутъ быть удобнѣе привлечены къ преимущественному несенію расходовъ на дорожное дѣло.'

III. *Косвенное коммунальное обложеніе.* Мы уже въ введеніи къ этому параграфу указывали, какое важное значеніе для французскихъ коммунальныхъ финансовъ имѣютъ косвенные налоги, ограничивавшіеся до недавняго времени *обложеніемъ потребленія* и по своей исторіи и своему характеру являющіеся наилучшимъ примѣромъ такого обложенія; мы указывали также, что проведенная въ недавнее время реформа именно этихъ налоговъ на потребленіе внесла совершенно новые элементы въ систему французскихъ коммунальныхъ налоговъ. Поэтому мы должны удѣлить въ нашемъ изслѣдованіи значительное мѣсто описанію этихъ косвенныхъ налоговъ и недавно произведенныхъ въ нихъ измѣненій.

Сельскія общины, въ дополненіе доходовъ отъ добавочныхъ сантимовъ, должны были все болѣе и болѣе прибѣгать къ prestations. имѣющимъ отчасти характеръ подушнаго налога. Города же,

ЦАБ "Автограф"

въ особенности большіе, для той же самой цѣли должны были прибѣгать къ косвеннымъ налогамъ на потребленіе, къ *октруа*, къ коимъ лишь въ самое послѣднее время въ Парижѣ были присоединены добавочные сантимы къ нѣкоторымъ государственнымъ taxes d'enregistrement.

*Октруа* суть коммунальные налоги на съѣстные припасы и другіе предметы потребленія, предназначенные къ потребленію на мѣстѣ, безразлично, ввозятся ли они въ коммуну, или производятся въ ней самой. Это старый привратный акцизъ въ новой и видоизмѣненной формѣ, съ устраненіемъ покровительственнаго для мѣстнаго производства характера этого налога. Только это косвенное обложенія потребленія дало французскимъ общинамъ съ широкими городскими потребностями необходимую имъ свободу движенія въ финансовомъ отношеніи и возможность справиться съ увеличившимися расходами: прямыхъ налоговъ имъ было недостаточно, такъ какъ сумма ихъ, взимаемая государствомъ, была уже достаточно велика, и поэтому ихъ нельзя было черезчуръ обременять добавочными сантимами

Привратная пошлина, взимавшаяся ранѣе въ пользу государства и встрѣчающаяся съ конца 13 столѣтія уже въ видѣ правильнаго установленія [1]), съ середины 14 столѣтія служитъ въ болѣе широкой мѣрѣ источникомъ дохода также и для французскихъ городовъ. Государство удержало однако за собой право на долю участія въ этихъ доходахъ (помимо использованія ихъ посредствомъ продажи соотвѣтствующихъ должностей и привилегій); по эдикту 1663 г. доля эта равнялась половинѣ воловаго дохода [2]), такъ что расходы взиманія и недоборы приходились исключительно на долю городовъ.

Революція закономъ 19—25 февраля и декретомъ 2—17 марта 1791 года уничтожила вмѣстѣ съ внутренними таможенными сборами также и октруа, которые въ столицѣ послѣ случившагося 12 іюля 1790 г. нападенія на парижскія заставы фактически

---

1) Самый старый тарифъ для Парижа 1286 г.: *Saint-Julien* e *Bienaymé*, „Histoire des droits d'entrée et d'octroi à Paris“ 1887; очеркъ развитія этихъ древнѣйшихъ парижскихъ ввозныхъ пошлинъ имѣется у *Cadoux*, „Les Finances de la ville de Paris de 1798 à 1900“, стр. 339 и слѣд. Тарифъ для Ліона былъ изданъ въ 1295 г.

2) Точно также еще въ 1562 г.; въ 1647 г. доходы отъ октруа въ теченіе нѣкотораго времени поступали исключительно въ пользу государства.

ЦАБ "Автограф"

уже не взимались. Но прямыхъ налоговъ, вновь созданныхъ для государства, было уже недостаточно для удовлетворенія его собственныхъ потребностей, а города совершенно не могли получать отъ добавочныхъ сантимовъ средства, достаточныя для покрытія своихъ расходовъ; въ Парижѣ и многихъ другихъ городахъ напр. *не хватало средствъ для субсидій госпиталямъ*, а также для покрытія текущихъ расходовъ, какъ напр. на освѣщеніе, на содержаніе улицъ и даже на жалованье служащимъ и плату рабочимъ [1]). Поэтому со стороны коммунъ скоро начали раздаваться голоса за возстановленіе октруа.

Правительство удовлетворяло эти требованія сначала лишь постепенно: закономъ 27 вандемьера VII г. (18 октября 1798) были возстановлены парижскіе октруа; затѣмъ законъ 11 фримэра VII г. (1 декабря 1798 г.) допустилъ взиманіе октруа во всѣхъ городахъ, составляющихъ самостоятельные кантоны, т. е. имѣющихъ болѣе 5000 жителей, но поставилъ учрежденіе октруа въ каждомъ отдѣльномъ городѣ въ зависимости отъ особаго закона. Послѣ этого былъ изданъ цѣлый рядъ такихъ спеціальныхъ законовъ, изъ которыхъ законъ 27 фримэра VIII г. (17 декабря 1799 г.) опредѣлилъ и порядокъ утвержденія регламентовъ и тарифовъ: утвержденіе это было предоставлено правительству, которое должно было запрашивать мнѣніе департаментскихъ органовъ управленія. Однако сначала число населенныхъ мѣстъ, просившихъ о введеніи октруа, было невелико; это были преимущественно только большіе города. Закономъ 5 вантоза VIII г. (23 февраля 1800 г.) было постановлено, что октруа должны быть введены во всѣхъ тѣхъ городахъ, у которыхъ не хватаетъ средствъ для содержанія гражданскихъ госпиталей, и что въ такихъ случаяхъ октруа могутъ быть вводимы по распоряженію правительства. Этимъ была, слѣдовательно, устранена необходимость спеціальныхъ законовъ для введенія октруа, и разрѣшеніе ихъ было предоставлено вообще исключительно правительству; рѣшенія муниципальныхъ совѣтовъ объ установленіи октруа, а также о

[1]) См. *Cadoux*, „Les finances de la ville de Paris“, стр. 344: въ августѣ 1798 г. долги департамента Сены, въ рукахъ котораго находилось тогда центральное управленіе города Парижа, раздѣленнаго на 12 муниципалитетовъ, равнялись 3 милл. ливровъ, въ томъ числѣ 16,000 ливровъ платы чистильщикамъ улицъ, 450,000 ливровъ расходовъ на замощеніе города Парижа. Таково же было положеніе и въ Бордо; *Cadoux*, то же сочиненіе, стр. 347.

ЦАБ "Автограф"

составленіи регламентовъ и тарифовъ подлежали теперь утвержденію посредствомъ декрета главы государства. Декретъ 17 мая 1809 года, кодифицировавшій всѣ до того изданныя постановленія объ октруа и раздѣлившій объекты, которые могутъ быть обложены, на пять классовъ, предоставилъ мѣстнымъ органамъ нѣсколько большую свободу: онъ не подчеркивалъ уже особую цѣль доходовъ отъ октруа,—содержаніе гражданскихъ госпиталей,— и въ 1 ст. опредѣлялъ, что октруа могутъ быть учреждаемы для покрытія всѣхъ вообще коммунальныхъ расходовъ; декретъ этотъ ставилъ взиманіе октруа подъ контроль министерства финансовъ. Временно, декретомъ 1812 года, право принимать рѣшенія о взиманіи октруа было отнято у муниципальныхъ совѣтовъ и передано управленію косвенными налогами; но уже ордонансъ 9 декабря 1814 года, повторявшій съ нѣкоторыми видоизмѣненіями декретъ 1809 года, возстановилъ самостоятельное коммунальное управленіе октруа.

Законъ 28 апрѣля 1816 года, который вмѣстѣ съ только что упомянутыми декретами 1809 и 1814 г. и въ настоящее время служитъ главнымъ юридическимъ базисомъ для взиманія октруа, отмѣнилъ принудительное введеніе октруа по распоряженію правительства; иниціатива введенія октруа была предоставлена теперь исключительно муниципальнымъ совѣтамъ, которые получили рѣшающій голосъ также и относительно способовъ управленія этими сборами и взиманія ихъ; обложеніе было ограничено исключительно объектами мѣстнаго потребленія, а максимумъ сбора съ напитковъ, за исключеніемъ случаевъ крайней необходимости, былъ ограниченъ размѣрами государственной Droit d'entrée.

Между тѣмъ было возстановлено, хотя и въ ограниченной мѣрѣ, участіе государства въ пользованіи доходами отъ октруа: распоряженіемъ отъ 24 фримэра XI г. (14 дек. 1802 г.) это участіе во всѣхъ общинахъ, взимающихъ октруа и имѣющихъ болѣе 4000 жителей, было опредѣлено въ 5%, законъ 24 апр. 1806 г. увеличилъ эту долю до 10% во всѣхъ общинахъ, имѣющихъ болѣе 4000 жителей или получающихъ отъ октруа по крайней мѣрѣ 20.000 фр. дохода, а законъ 28 апр. 1816 г. распространилъ это постановленіе на всѣ безразлично общины взимающіе октруа. Только декретъ 17 марта 1852 года уничтожилъ эту обязанность отдавать одну десятую доходовъ отъ октруа въ государственную кассу, при чемъ одновременно были уменьшены на одну десятую всѣ тарифныя ставки; мѣра эта оказалась выгодной для

ЦАБ "Автограф"

коммунальнаго обложенія, потому что коммуны скоро опять повысили свои тарифныя ставки на одну десятую.

За правительствомъ была оставлена свобода разрѣшать или запрещать опредѣленныя тарифныя ставки; ограниченіе въ этомъ отношеніи было введено лишь закономъ 11 іюня 1842 года, который требовалъ спеціальнаго законодательнаго разрѣшенія для превышенія максимума октруа, взимаемыхъ съ напитковъ. Во всякомъ случаѣ правительство не пользовалось очень строго своими полномочіями тѣмъ болѣе, что административныя традиціи со временъ консульства относились благосклонно къ развитію косвеннаго коммунальнаго обложенія, что проявилось между прочимъ и въ постановленіи, разрѣшавшемъ замѣну контингента личнаго налога на движимость доходами отъ октруа [1]).

Извѣстная децентрализація функцій надзора и большая самостоятельность муниципальныхъ совѣтовъ въ вопросахъ, касающихся октруа, установлена послѣдующими законами о департаментскомъ и коммунальномъ управленіи.

Законъ о муниципальныхъ совѣтахъ 1867 г. предоставлялъ имъ извѣстную ограниченную самостоятельность въ измѣненіи и повышеніи существующихъ ставокъ въ предѣлахъ генеральнаго тарифа, который долженъ быть изданъ и дѣйствительно былъ изданъ въ видѣ декрета 12 февр. 1870 года. Законъ 1870 года о генеральныхъ совѣтахъ поручилъ этимъ совѣтамъ, а во время промежутковъ между ихъ сессіями—департаментскимъ комиссіямъ, давать заключеніе по всѣмъ важнѣйшимъ рѣшеніямъ муниципальныхъ совѣтовъ по дѣламъ, касающимся округа: всѣ тѣ рѣшенія муниципальныхъ совѣтовъ, для которыхъ не требуется утвержденія со стороны правительства, вступаютъ въ силу на основаніи этихъ заключеній, т. е. если со стороны генеральныхъ совѣтовъ не послѣдовало опротестованія рѣшенія.

Затѣмъ муниципальный законъ 1884 г. разграничилъ компетенціи въ статьяхъ 137—139. По этому закону (статья 137) декретомъ президента, изданнымъ въ государственномъ совѣтѣ на основаніи заключенія генеральнаго совѣта или департаментской комиссіи, должны быть утверждаемы: всѣ рѣшенія муниципальныхъ совѣтовъ относительно введенія октруа, а также и соотвѣтствующіе регламенты [2]), всѣ рѣшенія объ измѣненіяхъ регла-

[1]) См. выше стр. 226, прим. 2.

[2]) Въ „Handworterbuch des Staatswissenschaften", 2 изд., т. V, 1900 г стр. 1014. въ послѣднемъ абзацѣ, порядокъ этотъ изображенъ такимъ

ЦАБ "Автограф"

ментовъ и границъ районовъ, въ которыхъ взимаются октруа; о назначеніи пошлинъ на предметы до сихъ поръ не обложенные; о назначеніи или измѣненіи пошлины, не предусмотрѣнной въ генеральномъ тарифѣ; о продленіи существующихъ пошлинъ на срокъ больше пяти лѣтъ, а также о всякомъ превышеніи ставокъ генеральнаго тарифа. Для рѣшеній же относительно отмѣны или пониженія октруа требуется лишь разрѣшеніе префекта, которое дается послѣ вторичнаго заключенія со стороны генеральнаго совѣта или департаментской комиссіи (статья 138). Рѣшеніе муниципальныхъ совѣтовъ о продленіи на срокъ до 5 лѣтъ и о повышеніи существующихъ октруа вступаютъ въ силу безъ всякаго утвержденія въ томъ случаѣ, если пошлины падаютъ на предметы, перечисленные въ генеральномъ тарифѣ, и не превышаютъ ставокъ этого тарифа (статья 139). При этомъ *не слѣдуетъ забывать, что надзоръ за соблюденіемъ постановленій* закона все равно осуществляется префектурой, и упомянутыя рѣшенія муниципальныхъ совѣтовъ могутъ быть приводимы въ исполненіе лишь въ томъ случаѣ, если въ теченіе четырехъ недѣль не будутъ опротестованы префектомъ. Въ эти постановленія о компетенціяхъ были внесены измѣненія закономъ 29 декабря 1897 г.[1]), который реформировалъ обложеніе такъ называемыхъ гигіеническихъ напитковъ; нѣкоторые дополнительные налоги, предоставленные этимъ закономъ коммунамъ, въ томъ числѣ и повышеніе налоговъ на спиртные напитки до двойной суммы droit d'entrée и налогъ на вина, ввозимыя въ бутылкахъ, нуждаются лишь въ утвержденіи префектомъ, для дальнѣйшаго же повышенія налоговъ на спиртные напитки требуется разрѣшенія закона. Законъ этотъ ограничилъ также принадлежащее муниципальнымъ совѣтамъ право обложенія, запретивъ вводить налоги на гигіеническіе напитки въ тѣхъ общинахъ, въ которыхъ такіе налоги еще не взимались.

Съ формальной, *бюджетно-правовой* стороны среди октруа различались раньше: «taxes principales», т. е. налоги, взимаемые

---

образомъ, будто заключеніе должно даваться генеральнымъ совѣтомъ въ силу полномочія, даваемаго ему каждый разъ президентскимъ декретомъ.

1) О законѣ 1897 г. вообще, независимо отъ замѣчаній въ текстѣ относительно новаго распредѣленія компетенціи по этому закону, умѣстно будетъ говорить ниже, послѣ общаго очерка октруа.

ЦАБ "Автограф"

для дополненія обыкновеннаго бюджета; «taxes additionnelles», частью прибавки къ основнымъ ставкамъ, частью налоги на не упомянутые въ первоначальномъ тарифѣ, предметы которые предназначались сначала для удовлетворенія строго опредѣленной и ограниченной потребности, и наконецъ «surtaxes», т. е. чрезвычайныя, превышающія законный максимумъ, прибавки, къ налогамъ на напитки, которыя разсчитаны также на опредѣленный срокъ, и для которыхъ по закону 1842 г. требуется каждый разъ разрѣшеніе спеціальнаго закона. Различіе между «taxes additionnelles» и «taxes principales» сохраняло, кромѣ формальнаго значенія, также и значеніе по существу до тѣхъ поръ, пока государство брало въ свою пользу извѣстную долю изъ дохода отъ «taxes principales», между тѣмъ какъ «taxes additionnelles» и «surtaxes» поступали исключительно въ пользу общинъ, тѣмъ болѣе, что постепенно вошло въ обычай употреблять «taxes additionnelles» для дополненія также и обыкновенныхъ доходовъ. Послѣ отмѣны этого порядка (въ 1852 г.) различіе между налогами сохранило лишь формальное значеніе: «taxes additionnelles», поскольку онѣ служили чрезвычайнымъ потребностямъ, и surtaxes вносились въ чрезвычайный бюджетъ, остальные же налоги въ обыкновенный бюджетъ. Это бюджетно-правовое различіе было выработано практикой несмотря на то, что муниципальный законъ 1837 года (статья 30, § 5) причислилъ всѣ октруа безъ всякаго различія къ обыкновенному бюджету; муниципальный законъ 1884 года (статья 133, § 5) легализировалъ упомянутую практику, но уничтожилъ, какъ не имѣющія значенія, названія «taxes principales» и «additionneles»; законъ этотъ дѣлаетъ различіе лишь между октруа обыкновеннаго и октруа чрезвычайнаго бюджета [1]).

[1]) По „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“, l. c., стр. 1015, „обыкновенные или главные октруа назначаются большею частью срокомъ на 10 лѣтъ, добавочные же октруа, взимаемые для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ, назначаются обыкновенно на 5 лѣтъ“; законъ, какъ мы уже говорили выше, признаетъ нормальнымъ срокомъ для всѣхъ октруа только пятилѣтніе періоды; но утвержденіе, будто именно для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ добавочные октруа „обыкновенно“ назначаются на пятилѣтній срокъ, опровергается какъ разнообразіемъ такихъ чрезвычайныхъ потребностей, такъ и тѣмъ фактомъ, что добавочные октруа, предназначенные для покрытія разрѣшенныхъ займовъ, разрѣшаются декретомъ или спеціальнымъ закономъ (въ Парижѣ только спеціальнымъ закономъ) также и на срокъ дольшій, чѣмъ пять лѣтъ.

ЦАБ "Автограф"

*Введеніе* октруа, какъ мы говорили выше, зависитъ прежде всего отъ рѣшенія муниципальнаго совѣта, при чемъ долженъ быть обозначенъ районъ, на который предполагается распространить этотъ сборъ. Но, согласно постановленіямъ государственнаго совѣта, для утвержденія такого рѣшенія требуется, чтобы введеніе октруа было *необходимо* для покрытія обыкновенныхъ расходовъ; если недостающая сумма можетъ быть покрыта нѣсколькими добавочныии сантимами, тогда нѣтъ основаній для введенія октруа, тѣмъ болѣе, что взиманіе ихъ обходится сравнительно дорого. Опредѣленіе подлежащихъ обложенію предметовъ, ставокъ, способа управленія и взиманія, все это также предоставлено иниціативѣ муниципальныхъ совѣтовъ, которые должны соблюдать при этомъ всѣ постановленія закона.

Въ *районъ* взиманія октруа могутъ быть включены не только ближайшія окрестности городовъ, но по закону 1816 года въ большихъ городахъ для избѣжанія обмановъ также и самостоятельныя окрестныя общины; муниципальные ихъ совѣты должны, однако, предварительно высказаться по этому поводу, и доходы отъ октруа, взимаемыхъ для упомянутыхъ окрестныхъ коммунъ, должны поступать въ ихъ коммунальныя кассы. Способъ этой раскладки долженъ быть опредѣленъ регламентомъ. Парижскіе октруа на основаніи статьи 12 закона 31 декабря 1900 г. раскладываются слѣдующимъ образомъ: половина дохода отъ октруа, собираемыхъ въ окрестностяхъ, въ концѣ каждаго мѣсяца распредѣляется между общинами пропорціонально ихъ населенію, изъ другой же половины двѣ трети распредѣляются между общинами пропорціонально ихъ участію въ полицейскихъ расходахъ сенской префектуры, и одна треть поступаетъ въ резервный фондъ. Октруа, взимаемые въ окрестностяхъ, не должны быть взимаемы непремѣнно со всѣхъ предметовъ, которые обложены въ центральной общинѣ; они взимаются главнымъ образомъ лишь съ такихъ высоко обложенныхъ предметовъ, которые въ большомъ количествѣ производятся въ окрестныхъ общинахъ или могутъ храниться тамъ на складѣ крупными торговцами; этимъ способомъ устраняется соблазнъ контрабанды, существующій въ такихъ случаяхъ. Поэтому октруа парижскихъ окрестностей, взимаемые во всѣхъ коммунахъ округовъ Sceaux и St. Denis, падаютъ только на водку, спиртъ и ликеры.

Декреты 1809 и 1814 г. называли 5 классовъ *объектовъ обложенія*: напитки и другія жидкости, съѣстные припасы, горючіе

ЦАБ "Автограф"

матеріалы (для топлива и освѣщенія), кормъ для скота, «матеріалы» [1]). Но отъ обложенія были, какъ и ранѣе закономъ 11 фримэра VII г. (1 дек. 1798 г.) освобождены: зерновой хлѣбъ, мука, молоко, масло, овощи, свѣжіе фрукты и соль. Эти исключенія не были повторены въ текстѣ закона 1816 года, и поэтому зерновой хлѣбъ и мука часто облагались октруа, пока правительство не объявило въ циркулярѣ 1837 года, что оно будетъ впредь по возможности противодѣйствовать административнымъ путемъ введенію такихъ октруа, т. е. будетъ отказывать имъ въ разрѣшеніи. Но вліяніе такого административнаго принципа могло быть лишь условнымъ; да и вообще старые законы объ октруа оставляли различнымъ мѣстнымъ регламентамъ значительный просторъ въ опредѣленіи предметовъ обложенія и высоты ставокъ; напр., они разрѣшали даже дѣлать изъятія въ пользу пива мѣстнаго производства. Въ силу обычая, поддерживаемаго административной практикой, колоніальные товары, обложенные уже таможенной пошлиной, напр. кофе и сахаръ, оставались свободными отъ обложенія октруа. Но и въ этомъ отношеніи встрѣчаются исключенія: напр., въ нѣкоторыхъ коммунахъ юга и центра Франціи существовали раньше октруа на сахаръ [2]).

Такая неравномѣрность была уничтожена декретомъ 12 февраля 1870 г. *Генеральный тарифъ*, имѣющійся въ этомъ декретѣ, прибавилъ къ пяти старымъ категоріямъ еще шестую категорію подъ названіемъ «objets divers»: внутри же каждаго класса въ немъ были перечислены всѣ отдѣльные предметы съ соотвѣтствующими максимальными ставками. Зерновой хлѣбъ, мука, хлѣбъ, каштаны, свѣжіе фрукты, молоко, овощи, затѣмъ сахаръ, кофе, чай и другіе предметы ежедневнаго потребленія, обложенные уже

[1]) Категорія „matériaux“ въ нѣмецкой литературѣ большею частью, напр., недавно еще во второмъ изданіи „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“, т. V, стр. 1015, передавалась названіемъ „строительные матеріалы“, что внушало читателю слишкомъ узкое представленіе о размѣрахъ этого класса, тѣмъ болѣе, что понятіе „matériaux“ до изданія генеральнаго тарифа было фактически весьма растяжимо; напр., статью „bateaux“, имѣющуюся въ дѣйствующемъ парижскомъ тарифѣ, никакъ нельзя подвести подъ категорію „строительныхъ матеріаловъ“. Эта категорія охватываетъ, правда, въ настоящее время главнымъ образомъ строительные матеріалы или такіе матеріалы, которые могутъ быть облагаемы на томъ основаніи, что они употребляются для мѣстныхъ построекъ, но она не ограничивается исключительно этими матеріалами.

[2]) *Leroy-Beaulieu*, „Traité de la science des finances“, 3 изд., т. I, стр. 730.



ЦАБ "Автограф"

косвенными государственными налогами или же таможенными пошлинами, а также соленая и копченля рыба, потребляемая въ пищу народомъ (треска, макрель, селедки), наконецъ свѣжій кормъ для скота, не были помѣщены въ этотъ тарифъ и тѣмъ самымъ окончательно изъяты изъ обложенія октруа.

Предметы, не перечисленные въ генеральномъ тарифѣ, могутъ быть, какъ мы уже упоминали выше, облагаемы октруа лишь въ случаѣ особой финансовой нужды и только съ особаго разрѣшенія. Минеральныя масла могутъ быть обложены лишь въ томъ случаѣ, если обложены также и растительныя масла; послѣднія, по закону 31 декабря 1873 г. были обложены также и государственнымъ droit d'entrée; но закономъ 22 декабря 1878 года было постановлено, что въ тѣхъ случаяхъ, когда общины не взимаютъ октруа съ растительныхъ маслъ, droit d'entrée также не должно быть взимаемо; благодаря этому для общинъ возникало искушеніе вообще оставлять масла свободными отъ налога. Что касается «objets divers», изъ которыхъ генеральный тарифъ приводитъ лишь мыло и лакъ, то могутъ быть облагаемы октруа только предметы, предназначаемые для мѣстнаго потребленія (каковое правило относится вообще ко всѣмъ предметамъ, облагаемымъ октруа); всѣ фабрикаты, предназначенные для общаго торговаго оборота и пригодные для вывоза, напр. мебель, шкатулки, машины, инструменты, утварь и т. п., а также произведенія государственной монополіи (табакъ, спички, порохъ), наконецъ, коксъ, приготовленный изъ угля, уже обложеннаго налогомъ,—свободны отъ октруа. Отъ октруа особо освобождены закономъ (статьи 8—14 декрета 1870 г.): матеріалы, служащіе для постройки и содержанія общественныхъ дорогъ, горючіе и сырые матеріалы для государственныхъ фабрикъ и мануфактуръ, для правительственныхъ типографскихъ работъ, для содержанія арміи и флота и для желѣзныхъ дорогъ (это постановленіе декретами 1882 и 1888 гг. распространено также на эксплоатацію телеграфа и на горные промыслы), и наконецъ медикаменты.

*Обложенію октруа* подлежатъ только предметы, предназначенные для потребленія *на мѣстѣ* (статья 148 закона 1816 года). Для проведенія этого принципа служатъ: 1) «Passe-Debout», т. е. разрѣшеніе провоза подлежащихъ обложенію товаровъ въ теченіе 24 часовъ черезъ городъ, въ которомъ установлено октруа; разрѣшеніе это дается по взносѣ залога, который возвращается при выѣздѣ, или же спеціальный акцизный чиновникъ за особую

ЦАБ "Автограф"

плату находится при товарѣ во время его провоза; 2) «Transit»,— разрѣшеніе провоза товаровъ въ срокъ большій, чѣмъ 24 часа, съ правомъ временнаго склада товаровъ, даваемое также по взносѣ залога, при чемъ администрація имѣетъ право контроля надъ лежащими на складѣ товарами; 3) «Entrepôt», служащее для троякой цѣли: во первыхъ, оно освобождаетъ крупныхъ торговцевъ и промышленниковъ отъ уплаты налога за ввозимые товары, предназначенные для дальнѣйшаго вывоза; вовторыхъ, оно освобождаетъ ихъ отъ налога за матеріалы, служащіе для приготовленія товаровъ, подлежащихъ вывозу, и въ третьихъ, оно даетъ фабриканту возможность уплатить налогъ за матеріалы, хранящіеся на складахъ, лишь послѣ употребленія ихъ, а крупному торговцу—лишь по поступленіи его товаровъ въ мѣстную розничную торговлю. «Entrepôt» можетъ быть или «реальнымъ» въ общественныхъ складахъ, или же «фиктивнымъ» въ собственныхъ складахъ промышленника подъ контролемъ податныхъ чиновниковъ, при чеммъ интересы фиска обезпечиваются залогомъ. Entrepôt служитъ такимъ образомъ не только для облегченія торговыхъ сношеній, но также и для облегченія платежа налоговъ. Важное значеніе имѣлъ въ этомъ отношеніи декретъ 1870 г.: благодаря этому декрету право entrepôt, которое до тѣхъ поръ было обусловлено сохраненіемъ товаровъ въ неизмѣнномъ состояніи и поэтому было полезно только крупнымъ торговцамъ, стало доступнымъ также и среднимъ торговцамъ и промышленникамъ, ибо декретъ допустилъ entrepôt для сырыхъ продуктовъ, предназначенныхъ для фабричныхъ цѣлей, если цѣна ихъ превышаетъ одну четверть цѣны тѣхъ продуктовъ, для приготовленія которыхъ они предназначены [1]).

---

[1]) Техническія подробности всѣхъ этихъ учрежденій см. у *Say*, „Dictionnaire de l'administration française и „Dictionnaire des finances", а также у *Рейценштейна*, „Ueber indirekte Verbrauchsabgaben der Gemeinden", въ Jahrb. f. Nationalök. u. Stat.", т. 42, 1884 г. стр. 80, 91 и сл.—Въ „Handwörterbuch der Staatswissenschaften", l. c. стр. 1015, въ принципѣ свободными отъ налоговъ называются „всѣ предметы, которые только провозятся или принимаются въ entrepôt по существующимъ для этого правиламъ; по отношенію къ складу въ entrepôt это утвержденіе ошибочно, ибо вообще entrepôt служитъ только для склада товаровъ, которые сами по себѣ подлежатъ обложенію, и лишь назначеніе ихъ по выходѣ изъ entrepôt рѣшаетъ вопросъ, должны ли они быть освобождены отъ налога или нѣтъ.

ЦАБ "Автограф"

*Тарифныя ставки* должны быть назначаемы на единицу метрической системы мѣръ и вѣсовъ или на штуку товара; вѣсовыя ставки относятся всегда къ чистому вѣсу; всѣ ставки должны равномѣрно падать на всѣ однородные товары какъ привозные, такъ и производимые на мѣстѣ. Уже законъ 10 мая 1846 г. постановилъ, чтобы октруа на привозное мясо не превышали октруа и убойныхъ пошлинъ за убойный скотъ; генеральный тарифъ 1870 г. установилъ эти ставки и устранилъ также возможность покровительства пиву мѣстнаго производства. Очень важное значеніе для относительно болѣе равномѣрнаго обложенія однородныхъ товаровъ въ различныхъ мѣстахъ, взимающихъ октруа, для облегченія товарнаго обращенія и, наконецъ, вообще для ограниченія октруа разумными предѣлами, имѣло установленіе максимальныхъ ставокъ для отдѣльныхъ статей генеральнаго тарифа и раздѣленіе ставокъ на классы по величинѣ городовъ (кромѣ Парижа). Кромѣ того муниципальнымъ совѣтамъ разрѣшается раздѣлять статьи генеральнаго тарифа на подъ-отдѣлы: въ предѣлахъ максимума, существующаго для данной статьи, они могутъ видоизмѣнять ставки въ зависимости отъ того, является ли данный предметъ предметомъ роскоши, или же онъ служитъ для удовлетворенія обыкновенныхъ потребностей; такимъ образомъ попытка генеральнаго тарифа примѣнить принципъ налогоспособности — поскольку о немъ вообще можетъ быть рѣчь при налогахъ подобнаго рода—могла быть проводима муниципальными совѣтами еще далѣе.

Что касается максимальныхъ ставокъ генеральнаго тарифа, то изъ нихъ ставки на напитки были уже ранѣе опредѣлены, ибо по законамъ 1816 и 1841 г. (для не минеральныхъ маслъ по законамъ 1817 и 1883 г.) онѣ не должны были превышать droit d'entrée, взимаемаго государствомъ съ этихъ товаровъ въ городахъ, имѣющихъ болѣе 4000 жителей, при чемъ ставки раздѣлялиль на классы по величинѣ городовъ [1]); для меньшихъ городовъ нормой считается максимальная ставка, назначенная для городовъ, имѣющихъ отъ 4000 до 6000 жителей. Но ставки эти

[1]) Города отъ 4.000 до 50.000 жителей дѣлятся на 6 классовъ, 7-ой охватываетъ всѣ города, имѣющіе болѣе 50.000 жителей, Парижъ выдѣленъ въ особый классъ; кромѣ того для сборовъ съ вина существуютъ три группы департаментовъ, въ каждой изъ коихъ имѣется особая скала droit d'entrée для городовъ различной величины. Подробности см. у *von Kaufmann*, „Die Finanzen Frankreichs", стр. 336.

ЦАБ "Автограф"

пригодны лишь при извѣстныхъ, опредѣленныхъ условіяхъ, и поэтому, когда государство понижало свои ставки, общины не могли всегда безусловно слѣдовать его примѣру; точно также нельзя было всегда распространять на октроа и повышеніе этихъ ставокъ. Въ 1852 г., когда государство на половину уменьшило droit d'entrée, общины, взимающія октроа, заявили свой протестъ, и высота октроа на напитки была сохранена на прежнемъ уровнѣ благодаря закону 1854 г., который разрѣшилъ взимать впредь октроа въ размѣрѣ вдвое большемъ, чѣмъ droit d'entrée. Законъ 31 декабря 1873 г. опять повысилъ droit d'entrée на 50%, максимальные же октроа были повышены до 1 1/3 droit d'entrée, т. е., увеличены на 1/3; въ 1880 г. (законъ 19 іюля) государственный налогъ былъ опять уменьшенъ на 1/3, максимальныя ставки для октроа опредѣлены въ размѣрѣ вдвое большемъ, чѣмъ droit d'entrée, т. е. онѣ были, слѣдовательно, опять повышены. Съ 1880 г. максимумы октроа равнялись въ городахъ различной величины: на гектолитръ вина въ трехъ группахъ департаментовъ 0,80—3 фр., 1,10—5 фр. и 1,50—6 фр., фруктоваго вина 0,70—2,50 фр., спирта 15—60 фр. Въ Парижѣ «taxe de remplacement», замѣняющая droit d'entrée, равнялась для вина 8.25 фр., для фруктоваго вина 4,50 фр., для спирта 186,25 фр. на гектолитръ. Для пива, производство котораго было обложено государствомъ въ размѣрѣ 3,60 фр. на гектолитръ крѣпкаго пива и 2,20 фр. на гектолитръ слабаго пива, генеральный тарифъ назначилъ въ трехъ группахъ департаментовъ максимальныя ставки въ 3—6 фр., 4—7 фр. и 5—8 фр. При обложеніи вина оказалось невозможнымъ сдѣлать различіе для вина разнаго качества; точно также было уничтожено и различіе въ обложеніи вина въ бочкахъ и вина въ бутылкахъ, послѣ того какъ это различіе закономъ 1880 года было уничтожено также и для государственнаго обложенія. Различіе въ обложеніи пива, аналогичное дѣлаемому государствомъ различію, легко было-бы провести, благодаря существующему государственному контролю надъ пивоваренными заводами; но въ виду того, что такое же различіе пришлось бы сдѣлать и по отношенію къ привозному пиву, въ тарифахъ октроа фактически встрѣчаются по большей части лишь единообразныя ставки для пива; это обстоятельство, въ связи съ устарѣлыми уставами податныхъ органовъ, являлось для мѣстныхъ пивоваренныхъ заводовъ соблазномъ къ обманамъ. Такъ, напр., парижскіе пивоваренные заводы, число которыхъ

ЦАБ "Автограф"

уменьшилось (въ 1857 г.—42, въ 1883 г.—16, въ 1898 г.—19), но которые превратились въ крупныя предпріятія, стали производить только пиво, которое по крѣпости было совершенно непригодно для непосредственнаго потребленія и количество котораго могло быть удвоено посредствомъ прибавленія воды. Кромѣ того, по правиламъ, основаннымъ на законѣ 28 апрѣля 1816 года, ни правительственные чиновники, ни чиновники завѣдующіе октруа, не имѣли права входить въ пивоваренный заводъ ночью; благодаря этому днемъ можно было приготовлять пиво, которое показывалось чиновникамъ, а при ночной смѣнѣ—другую порцію пива, ускользавшую отъ обложенія. Такимъ образомъ становится понятнымъ, почему производство пива въ Парижѣ будто бы уменьшилось съ 194,671 гектолитровъ въ 1857 г. до 17,860 гектолитровъ въ 1883 г. и до 31,642 гектолитровъ въ 1898 г., между тѣмъ какъ производство всей страны равнялось въ среднемъ за періодъ 1830—1839 г.—3,5 милл. гектолитровъ въ годъ, а за періодъ 1870—1879 г. уже 7,24 милл. гектолитровъ въ годъ. Въ Парижскомъ городскомъ управленіи считали, что изъ парижскихъ пивоваренныхъ заводовъ вмѣсто одного гектолитра, съ котораго взимается октруа, на рынокъ въ дѣйствительности поступаетъ 6 гектолитровъ [1]). Самое крупное зло, зависѣвшее отъ устарѣлыхъ правилъ контроля, было устранено статьей 5-ой финансоваго закона 11 іюля 1899 г. Кромѣ того въ послѣднее время максимальныя ставки генеральнаго тарифа для напитковъ вообще потеряли значеніе послѣ того, какъ въ 1901 г. былъ приведенъ въ исполненіе законъ 1897 г. объ освобожденіи отъ налога гигіеническихъ напитковъ.

Изъ остальныхъ ставокъ генеральнаго тарифа мы приведемъ слѣдующія:

Изъ группы съѣстныхъ припасовъ: убойный скотъ со штуки воловъ по 8 фр., съ барановъ, смотря по величинѣ города, отъ 1 до 2,30 фр., или по вѣсу съ воловъ по 2,50 фр. за 100 кил. убойнаго вѣса, съ овецъ отъ 3 до 7 фр.; за привозное мясо воловъ по 5 фр. со 100 килогр., за баранину отъ 6 до 14 фр.; ставки для птицы, дичи, устрицъ, лучшихъ сортовъ рыбы, какъ для предметовъ роскоши, гораздо выше; за масло, сыръ, свѣжую морскую рыбу—отъ 5 до 10 фр. со 100 кил., за свѣжую рѣчную рыбу отъ 5 до 15 фр.; максимальныя ставки имѣются также для

[1]) *Cadoux*, „Les finances de la ville de Paris“, стр. 353 и сл

ЦАБ "Автограф"

сушеныхъ и консервированныхъ фруктовъ, апельсиновъ, лимоновъ и съѣдобныхъ растительныхъ маслъ.

Изъ группы горючихъ матеріаловъ: за каменный уголь отъ 15 до 40 сантимовъ, за коксъ отъ 20 до 45 сант. со 100 кил.; съ твердаго дерева отъ 0,50 до 1,80 фр., съ мягкаго дерева отъ 0,40 до 1,40 фр. съ кубическаго метра (stère); за керосинъ отъ 2 до 5 фр. съ гектолитра.

Кормъ для скота со 100 кил.: сѣно отъ 30 до 80 сант., солома отъ 25 до 60 сант., овесъ отъ 80 до 2,50 фр., ячмень отъ 0,50 до 1,50 фр.

Въ группѣ «matériaux» особенно высоко обложены строительные матеріалы, относящіеся къ предметамъ роскоши, тесанный камень, мраморъ, гранитъ, зеркальное стекло.

Ставки генеральнаго тарифа обозначаютъ, какъ мы уже говорили, лишь абсолютные максимумы, одинаковые для всѣхъ городовъ, относящихся по своей величинѣ къ одной и той же группѣ; не слѣдуетъ забывать, что въ отдѣльныхъ случаяхъ общины могутъ по особому разрѣшенію переступать этотъ максимумъ и по отношенію къ напиткамъ дѣйствительно довольно часто переступаютъ его, взимая такъ называемыя «surtaxes». Примѣнялся тарифъ не повсюду одинаково и разница эта зависѣла не только отъ различій въ финансовыхъ потребностяхъ, но также и отъ различной пригодности для обложенія отдѣльныхъ объектовъ: напр., нѣкоторые предметы потребленія въ мѣстѣ своего производства имѣютъ иное значеніе для удовлетворенія общихъ потребностей, чѣмъ тамъ, гдѣ они, будучи предметомъ ввоза, служатъ для удовлетворенія потребностей повышеннаго уровня жизни и даже могутъ считаться предметами роскоши.

Къ *Парижу* ставки генеральнаго тарифа не примѣняются и октруа взимаются въ немъ на основаніи спеціальныхъ законовъ, въ цѣломъ согласующихся съ общимъ законодательствомъ объ этихъ налогахъ. Изъ парижскаго тарифа, въ томъ видѣ, какой онъ имѣлъ въ концѣ 1900 г., т. е до уничтоженія налога на спиртные напитки, и какъ онъ дѣйствуетъ и понынѣ (за исключеніемъ налога на вино, пиво и спиртъ), мы приведемъ слѣдующія ставки [1]).

---

[1]) См. весь тарифъ у *Cadoux*, „Les finances de la ville de Paris“, стр. 364; тамъ же на стр. 358 тарифъ VIII г. (1799—1800) и на стр. 360 тарифъ

ЦАБ "Автограф"

Изъ группы напитковъ и другихъ жидкостей: *вино* до 20 октября 1898 г.—10,62 фр. съ гектолитра, затѣмъ до конца 1900 г. 7,40 фр. (въ томъ числѣ 7,02 фр. surtaxes; одновременно съ октруа въ пользу государственной кассы взималось еще 15,65фр. droit d'entrée и taxe de consommation); *фруктовое вино* только 4 фр. съ гектолитра, *пиво* 15 фр.; *спиртные напитки* до 20 октября 1898 г.—79,80, а затѣмъ 165 фр. съ гектолитра чистаго алкоголя (до 20 октября 1898 г. основный налогъ 24 фр. и кромѣ того 55,80 фр. surtaxes; основной налогъ по постановленіямъ закона 1897 г. былъ повышенъ еще до приведенія этого закона въ исполненіе, одновременно съ вышеупомянутымъ пониженіемъ налога на вино; этимъ хотѣли воспрепятствовать накопленію запасовъ спирта, оплаченнаго по старымъ ставкамъ; кромѣ того государственный налогъ въ 186,25 фр.); но денатурированный спиртъ только 0,60 фр. съ гектолитра; *сушеный виноградъ* (для фабрикаціи вина) 31,86 фр. со 100 килогр.; *оливковое масло* 100 кил.—49,83 фр., другія не минеральныя масла—27,54 фр., керосинъ и другія минеральныя масла—19,54 фр.

Изъ группы съѣстныхъ припасовъ: живой *скотъ*, со штуки воловъ—53 фр., коровъ—35 фр., телятъ—11 фр., барановъ—4 фр., свиней—14 фр.; за всякій битый скотъ при выпускѣ съ бойни 9,735 фр. со 100 кил., что составляетъ въ среднемъ налогъ на мясо въ 11,61 сант. съ килограмма; поэтому со всякаго *привознаго* мяса взимается 11,605 фр. со 100 кил.; *колбасные товары*—22,77 фр., но трюфели, трюфельные паштеты, дичь и птица съ трюфелями—144 фр. со 100 кил.; птица и дичь вмѣстѣ съ нѣкоторыми другими, приравненными къ нимъ, видами животныхъ (въ томъ числѣ и рыба въ маслѣ или маринованная) дѣлится на четыре класса, въ которыхъ взимается отъ 9 фр. (кролики и козы) до 75 фр. съ 100 кил.; *свѣжая рыба* дѣлится на два класса, въ которыхъ взимается 21,60 фр. и 40,20 фр.; *масло* и маргаринъ 14,40 фр., *сухой сыръ*—11,40 фр., яйца 4,20 фр. со 100 кил.

Изъ группы горючихъ матеріаловъ: каменный уголь 100 кил.—0,72 фр., древесный уголь и брикетъ—0,60 фр. съ гектолитра; твердое дерево 3 фр., мягкое 2.22 фр. съ куб. метра.

Группа «matériaux» заключаетъ въ себѣ довольно длинный

---

1850 г., вмѣстѣ съ количествами, обложенными по каждой отдѣльной статьѣ въ эти два года, и съ цифрами поступленій отъ октруа.

ЦАБ "Автограф"

списокъ, въ которомъ мраморъ и гранитъ обложены 30 фр., тесаный камень — 4,20 фр. съ куб. метра, обыкновенный кирпичъ — 0,30 фр., издѣлія изъ обожженой глины для строительныхъ цѣлей и для садоводства — 0,60 фр. со 100 кил., твердое подѣлочное дерево — 11,28 фр., мягкое — 9 фр. съ куб. метра; лодки, смотря по дереву, изъ котораго онѣ сдѣланы, 28,80 фр. или 14,40 фр. за штуку.

Кормъ для скота: сѣно и солома, за 100 связокъ по 5 кил.— 6 фр. и 2 40 фр., овесъ 1,50 фр., ячмень 1.92 фр., маисъ 1,50 фр. со 100 кил.

Въ группѣ «objets divers» обложены въ Парижѣ каждые 100 кил: воска — 42 фр., стеариновыхъ свѣчей — 24 фр., сала или сальныхъ свѣчей — 12 фр., асфальта — 0,72 фр., торфяныхъ остатковъ 0.48 фр., соли (вообще свободной отъ налоговъ) — 6 фр., чай (въ 1850 г. обложенный 1 фр. съ килограмма) былъ вычеркнутъ изъ списка.

На основаніи этихъ тарифныхъ ставокъ вычисляется, насколько увеличивается благодаря октруа розничная цѣна продуктовъ, являющихся обыкновенными предметами потребленія рабочаго населенія Парижа [1]).

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| вино . . . . . | 1 | литръ | 0,074 | фр. | птица (2-го сорта) . . . . . | 1 | кил. | 0,300 | фр. |
| фруктовое вино . | 1 | „ | 0,040 | „ | обыкновенныя куры . . . | 1 | „ | 0,180 | „ |
| пиво. . . . . | 1 | „ | 0,150 | „ | мясо кроликовъ и козъ . . . | 1 | „ | 0,090 | „ |
| денатурированный спиртъ. . | 1 | „ | 0,006 | „ | обыкновенная рѣчная рыба . | 1 | „ | 0 216 | „ |
| обыкновенный винный уксусъ . . . . . | 1 | „ | 0,180 | „ | масло . . . . | 1 | „ | 0,144 | „ |
| оливковое масло. | 1 | кил. | 0,498 | „ | сыръ . . . | 1 | „ | 0,114 | „ |
| обыкновенное растительное масло. . . . | 1 | „ | 0,280 | „ | яица . . . . . | 1/2 | дюж. | 0,014 | „ |
| керосинъ . . . | 1 | литръ | 0,198 | „ | древесный уголь . . . | 20 | кил. | 0,120 | „ |
| мясо . . . . | 1 | кил. | 0,116 | „ | коксъ . . . | 25 | „ | 0,180 | „ |
| колбасные товары. . . . . | 1 | „ | 0,228 | „ | соль . . . . | 1 | „ | 0,060 | „ |
| рыба въ маслѣ или маринованная . . . | 1 | „ | 0,360 | „ | стеариновыя свѣчи . . | 1 | „ | 0,240 | „ |

Только-что приведенное вычисленіе слишкомъ схематично придерживается ставокъ тарифа; для розничной торговли не

[1]) *Adrien Weber*, „La suppression des octrois“ Paris 1899; изслѣдованіе вице-предсѣдателя парижскаго муниципальнаго совѣта.

ЦАБ "Автограф"

только дроби сантимовъ должны быть повышены до цѣлыхъ сантимовъ, но, для большинства продуктовъ, и цифры цѣлыхъ сантимовъ должны быть округлены и увеличены до 5 или 10 сантимовъ. Кромѣ того, въ эту таблицу включены нѣкоторые предметы, которые въ настоящее время не могутъ уже считаться обычными предметами потребленія парижскихъ рабочихъ. Leroy-Beaulieu по средней подушной квотѣ парижскихъ доходовъ отъ октруа, равнявшейся въ 1880 г. 65 фр., и остававшейся съ этихъ поръ приблизительно на одномъ и томъ же уровнѣ (въ 1899 г.—63,76 фр., въ 1900 г., въ годъ всемірной выставки,—68,30 фр.), вычислилъ [1]), что изъ этой квоты на душу рабочаго населенія приходилось только отъ 27 до 30 фр., и такимъ образомъ рабочая семья, состоящая изъ 4 душъ, платила въ годъ отъ 100 до 120 фр. Это подтверждается вышеприведенными данными относительно увеличенія, благодаря октруа, розничныхъ цѣнъ; если принять, что такая семья, при самомъ простомъ образѣ жизни, ограничивается потребленіемъ 1 литра фруктоваго вина въ день, что она потребляетъ мясо не каждый день, потребляетъ самые дешевые сорта птицы, кроликовъ и сыра, свободные отъ налога рыбы, и платитъ за всѣ эти предметы ежедневно налогъ, равняющійся налогу на 1 ф. мяса, что она платитъ налогъ лишь за $^1/_4$ ф. масла или суррогатовъ его, за $^1/_2$ литра керосина, приблизительно за $^1/_6$ литра денатурированнаго спирта, и приблизительно 1,3 сантима за отопленіе, то это составитъ 25 сантимовъ въ день или 91 фр. въ годъ. При этомъ мы не считали еще налоговъ за другіе предметы, которые, какъ напр. соль, уксусъ, постное масло, яйца, колбаса, простая свѣжая рыба, отчасти потребляются въ небольшихъ количествахъ ежедневно, отчасти въ экстренныхъ случаяхъ разнообразятъ столъ рабочаго; кромѣ того мы не приняли во вниманіе потребленія спирта и того обстоятельства, что, какъ показываетъ опытъ, парижане вообще предпочитаютъ виноградное вино фруктовому [2]); но одна только разница между октруа, взимаемымъ съ

1) *Leroy-Beaulieu*, „Traité de la science des finances“ 3 изд. I, стр. 733.

2) Потребленіе напитковъ въ Парижѣ за послѣдніе три года *передъ* реформой налога на напитки равнялось въ среднемъ въ годъ 4,922,054 гектолитрамъ вина, 249,473 гект. пива и только 138,103 гект. фруктоваго вина, *послѣ* реформы 6,713,186 гект. вина, 357,404 гект. пива и только 134,364 гект. фруктоваго вина; Bulletin de Stat., т. 53, 1903 г., стр. 678.

ЦАБ "Автограф"

виноградnаго вина и октруа, взимаемымъ съ фруктоваго вина, равнялась въ розничной продажѣ до 1900 г. по крайней мѣрѣ 4 сантимамъ съ литра, и поэтому то мы считаемъ, что до этого года средняя парижская рабочая семья платила въ годъ минимумъ 109,50 фр.

Послѣ этого описанія парижскихъ условій мы возвращаемся къ описанію вообще учрежденій октруа.

Расходы *введенія и взиманія* октруа опредѣляются муниципальнымъ совѣтомъ, утверждаются префектомъ и сообщаются управленію косвенными налогами; если расходы эти опредѣлены въ слишкомъ низкой суммѣ, префектъ можетъ потребовать новой расцѣнки Расходы взиманія могутъ быть опредѣлены на нѣсколько лѣтъ впередъ и считаются обязательными расходами, но мэръ, подъ личной отвѣтственностью, долженъ строго придерживаться разрѣшенныхъ ставокъ расходовъ. Жалованье начальнику учрежденія, завѣдующаго взиманіемъ октруа, считается частью расходовъ взиманія и размѣры его устанавливаются министромъ по представленію муниципальнаго совѣта Въ общемъ разрѣшенный максимумъ расходовъ взиманія равняется 12 - 15% смѣтнаго валового дохода, для Парижа статьей 4 закона 27 вандемьера VII г. (18 октября 1798 г.) былъ установленъ максимумъ въ 8%.

*Взиманіе* октруа можетъ по закону 1816 г. (статья 147) производиться или посредствомъ «régie simple», т. е., они могутъ быть взимаемы самимъ коммунальнымъ управленіемъ, или же посредствомъ одного изъ двухъ видовъ откупа, «régie intéressée» или откупа въ собственномъ смыслѣ (bail à ferme) или,наконецъ, посредствомъ «abonnement», заключеннаго съ управленіемъ косвенными государственными налогами. И при régie simple мѣстные сборщики косвенныхъ налоговъ могутъ, съ разрѣшенія своего начальства, быть уполномочены мэромъ на взиманіе октруа, при чемъ они получаютъ и право контроля; за свой трудъ они получаютъ вознагражденіе размѣры котораго опредѣляются смѣтой расходовъ взиманія. При régie intéressée заключается соглашеніе съ предпринимателемъ (régisseur), который долженъ уплатить опредѣленную сумму; кромѣ того община получаетъ извѣстную долю изъ части дохода, остающейся послѣ покрытія этой суммы и расходовъ взиманія, разрѣшенныхъ откупщику; эти расходы по возможности не должны превышать 12% суммы, внесенной откупщикомъ. При простомъ откупѣ откупщикъ за опредѣленную сумму, вносимую

ЦАБ "Автограф"

помѣсячно впередъ, принимаетъ на себя весь рискъ, включая и расходы взиманія; срокъ договора никогда не долженъ превышать трехъ лѣтъ и долженъ кончаться въ концѣ календарнаго года. При abonnement, заключаемомъ съ управленіемъ косвенными налогами, предметомъ договора является лишь сумма расходовъ взиманія, но никоимъ образомъ не самые доходы отъ октруа; расходы взиманія, относительно которыхъ заключено соглашеніе, бываютъ выражены въ опредѣленной суммѣ, или же въ процентахъ, или же, наконецъ, частью въ опредѣленной суммѣ, частью въ процентахъ; расходы взиманія, выраженные въ опредѣленной суммѣ, не должны быть ниже установленнаго жалованья. Abonnement отличается отъ régie simple, при которомъ взиманіемъ октруа завѣдуетъ сама коммуна съ помощью чиновниковъ управленія косвенными налогами, главнымъ образомъ лишь тѣмъ, что при первомъ отпадаетъ отвѣтственность мэра. Изъ управленій октруа велись по способу

| | 1894 г. | 1900 г. | 1902 г. | 1903 г. |
|---|---|---|---|---|
| régie simple . . . . . | 854 | 864 | 862 | 870 |
| по откупному способу . . | 364 | 349 | 343 | 339 |
| черезъ управленіе косвенныхъ налоговъ. . . . . | 291 | 291 | 297 | 295 |
| Итого . . . . . | 1.509 | 1.504 | 1.502 | 1.504 |

Примѣненіе откупного способа медленно, но постоянно сокращается.

Въ народно-хозяйственномъ отношеніи важнѣе этихъ административно-техническихъ учрежденій тѣ установленія, которыя облегчаютъ промышленникамъ и купцамъ взносъ налоговъ. Мы уже упоминали выше о томъ, что этой цѣли служитъ между прочимъ и entrepot. При помѣщеніи въ entrepot сырыхъ матеріаловъ должна быть заявлена цѣль ихъ назначенія, и при вывозѣ товаровъ должно быть доказано, что эти товары произведены именно изъ сырыхъ матеріаловъ, находившихся въ entrepot; тогда октруа приходится платить только за разницу. Для сырыхъ матеріаловъ, изъ которыхъ приготовляются товары, облагаемые октруа и не предназначенные для вывода, entrepot не допускается: но октруа, заплаченные за такіе сырые матеріалы (также и за горючіе матеріалы), засчитываются потомъ въ налогъ, взимаемый съ готоваго товара; при этомъ излишекъ октруа, заплаченнаго за сырые матеріалы, уже не возвращается. Кромѣ того промышленники,

ЦАБ "Автограф"

а также союзы промышленниковъ и промышленныя корпораціи, могутъ уплачивать ежегодно опредѣленную сумму въ видѣ абонемента за сырые и горючіе матеріалы, которые они въ противномъ случаѣ помѣстили бы въ entrepot или за которые они заплатили бы октруа немедленно; сумма эта опредѣляется количествомъ, потребленнымъ ими въ предыдущій годъ. Эта форма взноса налоговъ имѣетъ при нѣкоторыхъ условіяхъ свои слабыя стороны: когда, напр., какъ мы упоминали выше, парижскіе пивоваренные заводы были подчинены въ 1898 г. болѣе строгому контролю, они поспѣшили заключить съ городскимъ совѣтомъ годовой абонементъ въ 1,4 милл фр. подъ гарантіей своего синдиката, и синдикатъ уже раскладывалъ эту сумму между отдѣльными пивоваренными заводами, входящими въ его составъ; но этимъ создавалось монопольное положеніе для членовъ синдиката, ибо изъ-за выгоды абонемента всякій вновь возникающій пивоваренный заводъ вынужденъ былъ присоединяться къ синдикату, и конкуренція такимъ образомъ опять таки затруднялась. Правда, министръ финансовъ разрѣшилъ сначала абонементъ лишь на полгода, но онъ поступилъ такимъ образомъ скорѣе по соображеніямъ финансовой политики, чѣмъ по соображеніямъ народно-хозяйственнымъ, тѣмъ болѣе, что тогда (въ 1899 г.) предстояло осуществленіе реформы налоговъ на напитки, а слѣдовательно и уменьшеніе налога на пиво, которое должно было, если и не совсѣмъ уничтожить, то во всякомъ случаѣ значительно сократить соблазнъ къ утайкѣ налога.

Теперь мы должны ближе познакомиться съ этимъ новымъ фазисомъ законодательства объ октруа, съ *реформой налога на напитки.*

Ад. Вагнеръ въ появившейся въ 1889 г. третьей части своей «Finanzwissenschaft» (стр. 910) высказалъ мнѣніе, что «сохраненіе октруа, по крайней мѣрѣ *по существу*, должно въ финансово-хозяйственномъ отношеніи, считаться *единственно возможнымъ* или наименѣе рискованнымъ и даже сравнительно наилучшимъ». Онъ не могъ тогда предвидѣть, что черезъ восемь лѣтъ законъ 29 декабря 1897 года подорветъ какъ разъ самую существенную часть октруа, налоги на вино и пиво.

Попытки провести налоговую реформу съ частичнымъ или полнымъ уничтоженіемъ октруа начинаются съ 1854 г.; но всѣ петиціи и всѣ поправки къ финансовымъ законамъ, преслѣдующія эту цѣль, до 1869 г. систематически отклонялись сенатомъ

ЦАБ "Автограф"

и законодательнымъ собраніемъ. Въ этомъ году Наполеонъ III по собственной иниціативѣ поручилъ производство анкеты по этому вопросу подкоммисіи при коммисіи, занимавшійся тогда сельскохозяйственной анкетой. Работы эти были прерваны франко-прусской войной, но къ этому времени были уже собраны данныя относительно 74 департаментовъ, т. е., относительно 1,114 коммунъ, взимающихъ октруа. На основаніи этихъ данныхъ большинство коммисіи высказало мнѣніе, которымъ оно хотя и отвергало уничтоженіе октруа, но защищало постепенное уменьшеніе налоговыхъ ставокъ, сокращеніе добавочныхъ налеговъ и surtaxes, сокращеніе границъ октруа и, въ интересахъ торговаго оборота, изданіе наивозможно единообразныхъ правилъ; меньшинство въ особой резолюціи рекомендовало правительству изучать средства и пути къ постепенному уменьшенію, а затѣмъ и къ полной отмѣнѣ октруа. Только въ 1876 году былъ вновь поднятъ этотъ вопросъ, но предложеніе Vernhes и Laroche-Joubert замѣнить 220 милл. чистаго дохода отъ октруа и 400 милліоновъ отъ налога на напитки 620 милліонами новыхъ прямыхъ налоговъ, было отклонено. Предложеніе, которое внесъ Menier въ 1888 году: уполномочить коммуны замѣнить свои доходы отъ октруа (254 милл.) различными прямыми налогами и замѣнить droit d'entrée (182 милл.) добавочными сантимами, обсуждалось въ коммисіи, но не прошло, благодаря окончанію законодательнаго періода въ 1881 году. Второе предложеніе Menier, по крайней мѣрѣ замѣнить октруа прямыми налогами, назначаемыми самими коммунами, обсуждалось въ 1884 г. при обсужденіи закона о муниципальныхъ совѣтахъ, но было опять отвергнуто; отвергнуты были также и нѣкоторыя поправки, внесенныя въ слѣдующемъ году при обсужденіи таможеннаго тарифа и требовавшія, чтобы часть излишняго дохода, ожидаемаго отъ таможенныхъ пошлинъ, была употреблена для уничтоженія или уменьшенія октруа на убойный скотъ и напитки; то было время финансоваго кризиса.

Между тѣмъ идея реформированія октруа пріобрѣтала все больше и больше сторонниковъ. Въ 1886 г. было внесено предложеніе, подписанное Ивомъ Гюйо и 105 депутатами и содержавшее въ себѣ вторый проектъ Menier въ видоизмѣненной формѣ; проектъ былъ принятъ въ первомъ чтеніи 11 марта 1889 года, въ редакціи, предложенной комиссіей. Согласно этому проекту общины должны были получить право, съ законнаго

ЦАБ "Автограф"

разрѣшенія, замѣнять свои октруа вполнѣ или отчасти прямыми налогами на имущество или на находящіеся въ предѣлахъ коммуны объекты, или на доходъ отъ нихъ; эти налоги должны были падать на всякое однородное имущество или на всякіе однородные предметы; они должны были раскладываться на осязаемое (tangible) имущество и предметы, или на основаніи видимыхъ (apparents) признаковъ владѣнія имуществомъ и должны были быть пропорціональны. Это рѣшеніе имѣло важное значеніе, ибо существенное содержаніе его перешло впослѣдствіи въ законъ 1897 года. Но въ 1889 году была сдѣлана та оплошность, что законопроектъ не былъ признанъ спѣшнымъ, такъ что при окончаніи законодательнаго періода онъ отпалъ самъ собой. Когда законопроектъ былъ опять принятъ къ обсужденію въ слѣдующемъ законодательномъ періодѣ, то въ докладѣ коммисіи, составленномъ Guillemet, налоги, которые должны были замѣнить коммунамъ октруа, были уже обозначены точнѣе: centimes additionnels; налоги, взимаемые съ продажной цѣны земельныхъ участковъ, съ наемной платы, съ доходовъ, съ площади, занимаемой зданіями, или съ ихъ объема; пошлины, взимаемыя съ сооруженій, отелей, кафе, ресторановъ, въ курортахъ также и куртаксы, пошлины за держаніе лошадей и прислуги; налоги на наслѣдство; пошлины на замощеніе улицъ, на содержаніе ихъ и на канализацію. Этотъ длинный списокъ не обсуждался однако въ общемъ собраніи. Палата успѣла только 4 мая 1893 г. принять 1-ую статью: «Коммуны должны получить право, съ законнаго разрѣшенія, вполнѣ или отчасти замѣнять свои октруа прямыми налогами». Этимъ былъ вотированъ лишь самый принципъ закона. Дальше дѣло не пошло въ виду окончанія законодательнаго періода.

Затѣмъ движеніе пошло непрерывно. Реформа октруа стала играть видную роль также и въ избирательныхъ программахъ, и къ массѣ потребителей, которые, разумѣется, были заинтересованы въ этой реформѣ, присоединились, въ качествѣ вліятельныхъ союзниковъ, *владѣльцы виноградниковъ* и *винодѣлы*, которые добились въ 1885 г. высокой покровительственной пошлины для своихъ продуктовъ, и теперь, послѣ того какъ виноградники, опустошенные филоксерой, были опять засажены и производство даже увеличилось, стремились къ расширенію внутренняго рынка. Петиціи ихъ побудили сенатъ съ своей стороны произвести анкету по вопросу объ октруа и спеціально объ обложеніи такъ

ЦАБ "Автограф"

называемыхъ гигіеническихъ напитковъ, вина, фруктоваго вина, пива и минеральныхъ водъ, и о возможности отмѣны этихъ налоговъ. Докладъ о результатахъ этой анкеты [1]) высказывался лишь нерѣшительно въ пользу отмѣны октруа, и сенатъ, игнорируя вышеупомянутый вотумъ палаты 1893 года, ограничился лишь тѣмъ, что далъ коммунамъ право отмѣнять или уменьшать налоги на гигіеническіе напитки, не вмѣняя имъ этого въ обязанность; возмѣщенія онѣ должны были искать въ увеличеніи налоговъ на алкоголь и съ заведеній, торгующихъ спиртными напитками. Этимъ не было ничего сдѣлано для производителей вина, требовавшихъ облегченія для сбыта ихъ продуктовъ; представители ихъ внесли въ палату депутатовъ предложеніе о полной обязательной отмѣнѣ октруа на гигіеническіе напитки; Cot, внесшій это предложеніе, заявилъ, что онъ, провѣривъ сенатскую анкету, пришелъ къ тому заключенію, что именно изъ тѣхъ городовъ, муниципальные совѣты которыхъ высказались противъ отмѣны октруа, многіе находятся въ такомъ финансовомъ положеніи, что могли бы сейчасъ же безъ особыхъ затрудненій уничтожить октруа [2]). Когда 22 ноября 1895 года *Guillemet* выступилъ опять докладчикомъ по этому предложенію, онъ вновь представилъ общему собранію палаты вышеприведенный списокъ налоговъ, которые должны были замѣнить октруа; палата отвергла этотъ списокъ, но она приняла рѣшеніе, идущее дальше сенатскаго вотума: чтобы октруа на гигіеническіе напитки взимались не дольше, чѣмъ до конца года послѣ изданія настоящаго закона. Въ теченіе двухъ послѣдующихъ годовъ законопроектъ этотъ неоднократно безуспѣшно обсуждался въ палатѣ депутатовъ и въ сенатѣ, пока не приблизилось время новыхъ выборовъ. Тогда, ради избирательныхъ округовъ, находившихся въ рукахъ винодѣловъ и ожидавшихъ отъ своихъ депутатовъ исполненія данныхъ имъ обѣщаній, былъ заключенъ компромиссъ между обѣими палатами на основѣ обязательнаго значительнаго сокращенія и факультативной полной отмѣны октруа на напитки (за исключеніемъ спиртныхъ напитковъ), а также продленія переходнаго пе-

1) Докладчикомъ былъ *Bardoux*, Rapport № 295, въ печатн. матеріалахъ сената 1893 года.

2) Adrien We b e r въ 1898 г. въ дополнительномъ докладѣ парижскому муниципальному совѣту, также находитъ выводы, сдѣланные сенатомъ изъ результатовъ анкеты, неправильными. Изъ доклада этого возникло вышеупомянутое сочиненіе „La suppression des octrois“.

ЦАБ "Автограф"

ріода до одного года послѣ изданія закона. Такъ возникъ *законъ 29 декабря 1897 г. «о пониженіи или отмѣнѣ октруа на гигіеническіе напитки»* [1]).

Содержаніе этого закона, дѣйствительнаго также и для Парижа, слѣдующее: Въ 1 статьѣ общинамъ «*дается право*» отмѣнить октруа на «гигіеническіе напитки, т. е. на вино, фруктовыя воды, медъ, пиво и минеральныя воды», съ 31 декабря года, слѣдующаго за годомъ обнародованія закона (т. е. съ 31 декабря 1898 г.); общины же, не отмѣнившія октруа, могутъ черезъ годъ послѣ только-что упомянутаго срока взимать октруа съ этихъ напитковъ лишь въ предѣлахъ нижеслѣдующихъ максимальныхъ ставокъ [2]), перечисленныхъ въ статьѣ 2:

| Съ гектолитра въ городахъ, имѣющихъ | Вино (въ бочкахъ или бутылкахъ) | Фруктовое вино, медъ и минеральныя воды. | Пиво. |
|---|---|---|---|
| До 6000 жит. | 0,55 фр. | 0,35 фр. | Всюду 5 фр., въ департаментахъ Aisne Ardennes, Nord, Pas-de-Calais, Somme—1,50 фр. |
| Отъ 6001—10 000 жит. | 0,85 „ | 0,50 „ | |
| „ 10 001—15 000 „ | 1,15 „ | 0,60 „ | |
| „ 15 001—20 000 „ | 1,40 „ | 0,85 „ | |
| „ 20 001—30 000 „ | 1,70 „ | 0,95 „ | |
| „ 30 001—50 000 „ | 2,00 „ | 1,15 „ | |
| болѣе 50 000 „ | 2,25 „ | 1,25 „ | |
| Въ Парижѣ . . . . . | 4,00 „ | 1,50 „ | |

Только вино, содержащее болѣе 15° спирта, попрежнему разсматривается какъ спиртный напитокъ и къ нему примѣняется законъ 1 сентября 1871 года. Разница въ ставкахъ по тремъ группамъ департаментовъ была уничтожена. Уменьшеніе ставокъ сравнительно съ прежними максимальными ставками на вино въ средней группѣ департаментовъ равняется въ низшихъ классахъ городовъ 50%, въ высшихъ классахъ—почти 50%; тоже самое

1) Текстъ закона въ „Bull. de Stat.“, т. 43, 1898 г., стр. 15 и слѣд.

2) Съ этими ставками слѣдуетъ сравнить дѣйствовавшія до тѣхъ поръ ставки генеральнаго тарифа, приведенныя выше на стр. 237 и 238 и ставки парижскаго тарифа, приведенныя на стр. 239 и 240. Въ „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“, 2 изд., V т., стр. 1015, новыя ставки октруа, установленныя закономъ 1897 г., по ошибкѣ или по недоразумѣнію называются „установленнымъ закономъ *минимумомъ*“, благодаря чему закону приданъ смыслъ совершенно обратный тому, какой онъ дѣйствительно имѣетъ.



ЦАБ "Автограф"

относится и къ фруктовымъ винамъ. Новая максимальная ставка на пиво, равняющаяся 5 фр., соотвѣтствуетъ прежней ставкѣ въ низшемъ классѣ городовъ и въ группѣ департаментовъ, обложенной наиболѣе высоко, и приблизительно средней ставкѣ въ средней группѣ департаментовъ; новая же ставка въ 1,50 фр. въ пяти сѣверныхъ департаментахъ равняется только половинѣ вообще самой минимальной ставки въ прежнемъ генеральномъ тарифѣ. Парижъ долженъ былъ понизить ставки на вино немногимъ болѣе, чѣмъ до $^2/_5$ ставокъ, существовавшихъ въ 1897 г., на фруктовое вино до $^3/_8$ этихъ ставокъ, на пиво до $^1/_3$; но здѣсь, какъ и въ большинствѣ крупныхъ городовъ, послѣ изданія закона 1897 года возникалъ вопросъ вообще о полной отмѣнѣ октруа. На основаніи статьи 6 пониженіе октруа на напитки должно было быть проведено въ теченіе двухъ лѣтъ по обнародованіи закона, т. е. къ концу 1899 года.

*Налоги*, предоставленные коммунамъ *взамѣнъ* октруа, перечисляются въ статьяхъ 4 и 5 закона; первая изъ нихъ перечисляетъ тѣ налоги, которые могутъ быть назначаемы муниципальными совѣтами съ разрѣшенія одного только префекта, сюда относятся: 1) повышеніе налога на алкоголь до двойной суммы droit d'entrée, включая и добавочные десимы, въ Парижѣ съ 24 фр. на 109, 20 фр. (болѣе высокія ставки допустимы только съ разрѣшенія спеціальныхъ законовъ); 2) муниципальный патентный сборъ съ торговцевъ напитками, въ дополненіе къ государственному патентному сбору; сборъ этотъ состоитъ: a) изъ droit fixe, которое опредѣляется по двумъ разнымъ тарифамъ въ зависимости отъ того, продаетъ ли торговецъ только гигіеническіе напитки, или же онъ торгуетъ исключительно крѣпкими напитками или тѣми и другими вмѣстѣ, и b) изъ droit proportionnel, взимаемаго съ наемной платы за все помѣщеніе (включая и квартиру), за исключеніемъ однако помѣщеній, служащихъ только для торговли другими товарами, которая ведется параллельно съ торговлей напитками; 3) изъ особаго налога (не болѣе 30 сантимовъ съ бутылки) за вино въ бутылкахъ, который не долженъ быть однако соединяемъ съ октруа за вино въ бочкахъ [1]); 4) муниципальные налоги, которые не должны однако

1) Въ „Handwörterbuch der Staatswissenschaften", 2 изд. т. V, стр. 1015, встрѣчается фраза: „30 сантимовъ за вино въ бутылкахъ, исключая вина клубовъ (?); если законъ говоритъ о „vins en cercles", то „cercle" значитъ здѣсь конечно не „клубъ", а „боченокъ". Не вѣрно и выра-

ЦАБ "Автограф"

превышать соотвѣтствующихъ государственныхъ основныхъ ставокъ (кромѣ штрафовъ) на: a) лошадей,ословъ, муловъ, экипажи, автомобили, b) на публичные и частные билліарды, c) на клубы, общества и на ихъ помѣщенія, d) на собакъ; 5) до 20 centimes additionnels ко всѣмъ пяти прямымъ налогамъ по нормамъ муниципальнаго закона 1884 года. По 5-ой статьѣ общины могутъ кромѣ того, взамѣнъ теряемыхъ ими доходовъ отъ октруа, «согласно со статьей 137 закона 5 апрѣля 1884 года и подъ условіемъ законнаго разрѣшенія назначать прямые и косвенные налога. Прямые налоги могутъ быть взимаемы только съ земельныхъ участковъ и объектовъ, расположенныхъ въ предѣлахъ коммуны; они должны распространяться на всѣ участки и всѣ однородные объекты и должны быть *пропорціональными*» (о косвенныхъ муниципальныхъ налогахъ законъ не упоминаетъ).

Ст. 7 дѣлаетъ муниципальный патентный сборъ, допущенный въ ст. 4, а также предусматриваемое той же статьей обложеніе алкоголя доступными и для тѣхъ общинъ, которыя раньше не взимали налоговъ съ гигіеническихъ напитковъ. Введеніе же налоговъ послѣдняго рода категорически запрещается ст. 8 [1]); точно также и повышеніе тѣхъ изъ существующихъ налоговъ на вино, пиво и т. п., которые не достигаютъ еще максимумовъ, предписанныхъ въ ст. 2, разрѣшается ст. 8 лишь въ исключительныхъ случаяхъ, на основаніи декретовъ, издаваемыхъ въ государственномъ совѣтѣ. Тѣмъ городамъ, которые совершенно отмѣняютъ октруа на гигіеническіе напитки, ст. 9 разрѣшаетъ соотвѣтствующее пониженіе взносовъ на расквартированіе войскъ [2]).

Постановленія статей 7—9 показываютъ такимъ образомъ, что законодатель стремится по возможности къ полному уничтоженію октруа на гигіеническіе напитки. Это стремленіе само по себѣ, особенно въ виду отношенія законодателя къ спиртнымъ напиткамъ, очень похвально, но возникновеніемъ своимъ оно обязано давленію со стороны винодѣловъ. Статья же 6, дающая коммунамъ право излишекъ доходовъ отъ налоговъ, замѣстив-

женіе „повышеніе налоговъ на алкоголь и на торговлю спиртомъ“ ибо муниципальные патентные сборы взимаются не только за торговлю водкой, но и за торговлю всякими напитками; ложное представленіе даетъ также и объединеніе налоговъ, допущенныхъ въ статьѣ пятой, подъ названіемъ „рядъ налоговъ на роскошь“.

1) См. выше, стр. 270.

2) См. I отдѣлъ, гл. 1, § 3, т. I стр. 142.

ЦАБ "Автограф"

шихъ октруа, сравнительно съ доходами, которые получались отъ этихъ октруа, употреблять для пониженія другихъ октруа, является простымъ украшеніемъ закона и не имѣетъ практическаго значенія.

Выполненіе закона встрѣчало и безъ того серьезныя затрудненія. Тѣ общины, которыя намѣревались скоро уничтожить октруа на вино, пиво и т. д., должны были уже, благодаря продленію срока для этого на цѣлый годъ, испытывать финансовыя затрудненія: съ одной стороны онѣ должны были ожидать уменьшенія доходовъ отъ октруа въ виду сокращенія ввоза вина и пива, съ другой — онѣ до наступленія этого срока или до дѣйствительнаго уменьшенія октруа не могли пользоваться налогами, предоставленными имъ взамѣнъ октруа; кромѣ того онѣ могли ожидать, особенно въ первое время, что доходы отъ повышеннаго налога на алкоголь будутъ незначительны, благодаря большому скопленію запасовъ до повышенія этихъ налоговъ. Поэтому законодательная новелла отъ 3 марта 1898 г. дала общинамъ право начать реформированіе своихъ налоговъ на напитки уже ранѣе 31 декабря 1898 года. Благодаря этому, парижскому муниципальному совѣту была, напр., дана возможность сдѣлать первый шагъ къ проведенію этой реформы уже въ 1898 г., понизивъ налогъ на вино на 3,22 фр. съ гектолитра и повысивъ налогъ на алкоголь до допустимаго максимума. Затрудненія иного рода возникли въ нѣкоторыхъ городахъ, но въ особенности въ Парижѣ, благодаря стремленію вліятельныхъ радикальныхъ фракцій муниципальныхъ совѣтовъ, пойти при этомъ случаѣ дальше той цѣли, которую имѣлъ въ виду законъ, и совсѣмъ уничтожить октруа; при этомъ высказывались (какъ напр., въ Парижѣ) предложенія, выполненіе которыхъ привело бы къ результатамъ весьма непослѣдовательнымъ: алкоголь былъ бы освобожденъ отъ коммунальнаго обложенія, а между тѣмъ законъ 1897 года именно въ увеличеніи октруа на алкоголь видѣлъ средство для своего проведенія въ жизнь [1]).

---

1) Въ Парижѣ городскимъ финансовымъ управленіемъ, въ частности предсѣдателемъ комиссіи прямыхъ налоговъ, Fontaine, были представляемы по иниціативѣ префекта два проекта: по первому проекту возмѣщеніемъ дохода отъ налога на гигіеническіе напитки должны были служить 26,5 милл. фр. налога на рыночную цѣну застроенныхъ и незастроенныхъ участковъ и 30,1 милл. фр. налога на наемную плату, взимаемаго впередъ съ собственниковъ; по второму проекту для воз-

ЦАБ "Автограф"

Изъ 380 коммунъ, занимавшихся въ теченіе 1898 г. вопросомъ объ отмѣнѣ октруа на гигіеническіе напитки, 152 заявили, что онѣ совершенно не въ состояніи провести хотя бы только обязательное частичное пониженіе ихъ, остальныя же коммуны ни для одного изъ своихъ проектовъ не могли получить согласіе правительства. Только въ Парижѣ переговоры съ министромъ и префектомъ шли на столько успѣшно, что въ парламентъ могъ быть внесенъ законопроектъ о замѣнѣ съ 1 января 1899 г. октруа на гигіеническіе напитки другими налогами. Соотвѣтствующее постановленіе муниципальнаго совѣта отъ 21 октября 1898 г. называетъ этотъ законопроектъ только «первымъ шагомъ къ полному уничтоженію октруа» и приглашалъ государство, путемъ субсидій, содѣйствовать этому уничтоженію и кромѣ того съ своей стороны отказаться отъ droit d'entrée съ гигіеническихъ напитковъ. Вообще же законопроектъ этотъ не выдерживаетъ критики, ибо онъ требовалъ, помимо высокаго налога на недвижимое имущество и на наемную плату, на основаніи ст. 5 закона 1897 г., также и прибавки въ $1^1/_4$ десима къ налогу на наслѣдства, допустимость каковой въ качествѣ налога, возмѣщающаго октруа, весьма сомнительна; кромѣ того онъ требовалъ еще и принципіальнаго измѣненія въ раскладкѣ личнаго налога на

---

мѣщенія всѣхъ доходовъ отъ октруа должны быть взимаемы слѣдующіе налоги; налогъ въ 0,4 % съ цѣны недвижимаго имущества=54,1 милл. фр., налогъ въ 5 1/2 % съ наемной платы=42, 7 милл. фр., прибавка 2/3 къ основной суммѣ налога на наслѣдство=21,6 милл., налогъ съ кубическаго метра новыхъ построекъ=8,8 милл. фр., на лошадей и экипажи—6 милл. фр., съ торговцевъ напитками=6,5 милл. фр., увеличеніе taxe de balayage на 1 милл. фр., разныхъ налоговъ 5 милл. фр., и уничтоженіе предварительнаго вычета 4,6 милл. фр. въ видѣ личнаго налога на движимость, всего 150 милл. фр Подобный же списокъ, только съ нѣсколько инымъ распредѣленіемъ налогового бремени, составилъ Pierre Baudin, предсѣдатель комиссіи муниципальнаго совѣта, занятой вопросомъ объ октруа: 100% прибавки къ налогу на наслѣдства=32,5 милл. фр., около 3 1/2 % съ застроенныхъ земельныхъ участковъ—46,5 милл. фр, съ незастроенныхъ участковъ—3,8 милл. фр, съ новыхъ построекъ—7 милл. фр., 4-процентный налогъ на наемную плату — 29,6 милл. фр., и налогъ съ меблированныхъ помѣщеній — 4,6 милл. фр., налогъ съ лошадей и съ экипажей—6 7 милл. фр., наконецъ, налогъ съ établissements de consommation 21,4 милл. фр., всего 151,7 милл. фр. Обложеніе потребленія въ établissements de consommation затронуло бы, конечно, только дорогіе пищевые продукты и напитки, алкоголь же остался бы свободнымъ отъ налога См. „Journal des Economistes“, 1898 г., 6 серія, т. II, стр. 250 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

недвижимость [1]). Палата депутатовъ не могла принять никакого рѣшенія по поводу этого законопроекта, и поэтому закономъ 24 декабря 1898 общинамъ было предписано сохранить пока старый порядокъ обложенія.

Во всякомъ случаѣ во всѣхъ этихъ переговорахъ ясно проявилось и было признано также и правительствомъ, что законъ 1897 года былъ изданъ столько же въ интересахъ широкихъ группъ производителей, сколько въ интересахъ городскихъ потребителей, и что уничтоженіе октруа на гигіеническіе напитки, а тѣмъ болѣе уничтоженіе всѣхъ октруа, послужило бы къ выгодѣ не только послѣднихъ, но главнымъ образомъ именно къ выгодѣ первыхъ. Поэтому во время этихъ переговоровъ, въ особенности во время переговоровъ о парижскихъ октруа, часто высказывалась та мысль, что государство должно участвовать въ возмѣщеніи коммунамъ доходовъ, которыхъ онѣ лишатся благодаря отмѣнѣ октруа; ибо справедливость требуетъ, чтобы часть расходовъ по возмѣщенію несло *все общество*, которое будетъ пользоваться выгодами отъ уничтоженія октруа, благодаря развитію производства и торговаго оборота. Эту мысль, что полное уничтоженіе октруа (какъ оно было проведено въ Бельгіи) возможно только при участіи государства, защищалъ уже Leroy-Beaulieu въ 3-емъ изданіи своего «Traité de la science des finances» (1883 г., т. I, стр. 741); въ первомъ же изданіи своего сочиненія онъ считалъ возможнымъ (по крайней мѣрѣ въ 23

---

1) Текстъ этого предложенія муниципальнаго совѣта см. у *Cadoux*, l. c., стр. 420 и слѣд. Относительно личнаго налога на движимость предполагалось уже теперь, при этомъ „первомъ шагѣ“, отмѣнить вычетъ изъ октруа личнаго налога и части налога на движимость, приходящейся на наемныя платы до 500 фр., всего въ суммѣ 4,600,000 фр., владѣльцевъ же квартиръ до 500 фр. и впредь не облагать налогомъ (за исключеніемъ собственниковъ земельныхъ участковъ и такихъ промышленниковъ, начиная съ 6 класса тарифа А патентнаго налога, которые платятъ за свою квартиру и промышленное помѣщеніе вмѣстѣ не менѣе 500 фр.). Изъ всѣхъ высшихъ наемныхъ платъ, значащихся въ окладномъ листѣ (онѣ равняются только $^4/_5$ дѣйствительной наемной платы), предполагалось вычитать 350 фр., какъ минимумъ расходовъ на квартиру. Прогрессивность налоговыхъ ставокъ, существующая для наемныхъ платъ выше 500 фр., такимъ образомъ еще болѣе усиливалось, и лежащее на нихъ налоговое бремя увеличивалось на вышеупомянутые 4,6 милл. фр.—О произведенномъ въ этомъ смыслѣ двумя годами позднѣе измѣненіи въ раскладкѣ парижскаго контингента личнаго налога на движимость, см. выше стр. 227.

ЦАБ "Автограф"

крупнѣйшихъ городахъ) замѣнить октруа прибавками къ прямымъ налогамъ (за исключеніемъ патентнаго налога, и безъ того уже чрезмѣрно обремененнаго прибавками). Согласно этому предложанію, по смѣтѣ на 1876 годъ, все бремя налоговъ, лежащее на доходѣ отъ городскихъ недвижимыхъ имуществъ, равнялось бы 60% этого дохода, а въ Парижѣ 46%, при чемъ бремя это должны были бы нести частью собственники, частью наниматели имущества. Въ 1883 году Leroy-Beaulieu, какъ мы только что сказали, не считалъ уже возможнымъ такое простое превращеніе косвеннаго обложенія въ прямое, напр. съ помощью налога на капитальную стоимость незастроенныхъ земельныхъ участковъ (l. c., стр. 738); участіе же государства онъ считалъ трудно проводимымъ по той причинѣ, что многіе косвенные государственные налоги, напр. транспортный налогъ (впослѣдствіи реформированный [1]) и enregistrement, нуждались въ реформѣ еще въ большей степени, чѣмъ октруа. Въ существенномъ ту же точку зрѣнія защищалъ тотъ же авторъ и въ своемъ заключеніи [2]), представленномъ при упомянутой сенатской анкетѣ 1893 года. Въ этомъ заключеніи онъ высказывался за уничтоженіе или уменьшеніе налоговъ на гигіеническіе напитки при томъ условіи, чтобы налогъ съ литра вина былъ уменьшенъ по крайней мѣрѣ на 10 сантимовъ, ибо лишь въ такомъ случаѣ потребители будутъ имѣть выгоду отъ этой мѣры; возмѣщенія слѣдуетъ искать въ болѣе высокомъ обложеніи алкоголя, въ муниципальномъ патентномъ сборѣ, въ обложеніи незастроенныхъ городскихъ участковъ въ размѣрѣ приблизительно 4% съ ихъ дохода, вычисляемаго по ихъ капитальной стоимости, и отчасти въ прибавкахъ къ прямымъ налогамъ [3]). Наоборотъ, бремя налоговъ, лежащее на съѣстныхъ припасахъ и другихъ предметахъ потребленія, не должно быть перелагаемо на квартирные расходы; полное же уничтоженіе октруа нельзя провести безъ значительнаго участія государства въ возмѣщеніи доходовъ, которыхъ коммуны ли-

[1]) См. *R. v. Kaufmann*, „Die Eisenbahnpolitik Frankreichs“, Stuttgart 1896, т. II, стр. 71 и слѣд.

[2]) Извлеченіе изъ него имѣется у *Cadoux*, l. c. стр. 385 и слѣд.; съ этимъ слѣдуетъ сравнить *Leroy-Beaulieu* въ VI изд. „Traité de la science des finances“, 1899 г.

[3]) Теперь уже включая и патентный налогъ, ибо этотъ налогъ „долженъ участвовать въ покрытіи мѣстныхъ расходовъ въ такой же мѣрѣ, какъ и земельная рента“.

ЦАБ "Автограф"

шатся благодаря такому уничтоженію; коммуны должны имѣть долю участія въ доходахъ отъ косвенныхъ налоговъ, которыми обложенъ весь народъ, уже въ виду одного того, что эти доходы отличаются гораздо большей эластичностью, чѣмъ прямые налоги.

Съ другой стороны и во Франціи, подъ вліяніемъ примѣра Пруссіи, нашелъ себѣ многихъ сторонниковъ тотъ взглядъ, что прямые реальные налоги особенно пригодны для коммунальнаго обложенія; благодаря этому возникло нѣсколько предложеній о предоставленіи коммунамъ поземельнаго и подомоваго налога и даже патентнаго налога. Всѣ эти теченія были связаны съ проблемой реформы октруа и получили наиболѣе полное выраженіе въ законопроектѣ Fleury-Ravarin отъ 6 февраля 1899 г. Законопроектъ этотъ исходилъ изъ трехъ тезисовъ: во-первыхъ, что отмѣна октруа есть дѣло общенаціональное; во-вторыхъ, что невозможно замѣнить октруа новыми прямыми налогами, и въ-третьихъ, наконецъ, что октруа являются единственной возможной формой коммунальнаго косвеннаго обложенія. Изъ этихъ положеній вытекаетъ, что рѣшеніе вопроса возможно лишь при томъ условіи, если государство предоставитъ общинамъ тѣ прямые налоги, которые лучше всего подходятъ для коммунальнаго обложенія; впослѣдствіи государство можетъ вознаградить себя путемъ коренной реформы косвенныхъ налоговъ, главнымъ образомъ путемъ объединенія налоговъ на алкоголь и повышенія ихъ на сумму, равную тогдашнему доходу отъ октруа, взимаемыхъ съ алкоголя (приблизительно 45 милл. фр.). Проектъ Fleury-Ravarin сводился къ тому, чтобы изъ французскаго государственнаго бюджета, въ которомъ $2^1/_2$ милліарда покрываются косвенными налогами и пошлинами, изъять круглымъ счетомъ 250 милл. фр., передавъ подомовый налогъ и налогъ на двери и окна всѣмъ общинамъ, а патентный налогъ—общинамъ, имѣющимъ болѣе 20,000 жителей: взамѣнъ этого должны были быть увеличены на $^1/_{10}$ (250 милл. фр.) доходы отъ косвенныхъ налоговъ. Общины должны были получить право, если предоставленные имъ государствомъ прямые налоги не возмѣстятъ всѣхъ доходовъ, которыхъ онѣ лишатся благодаря уничтоженію октруа, пополнять недостающую сумму прежде всего патентнымъ сборамъ съ содержателей ресторановъ и трактировъ, затѣмъ налогами на новыя постройки, на лошадей и экипажи и, наконецъ, добавочными сантимами.

ЦАБ "Автограф"

Но такой широкій проектъ не могъ разсчитывать тогда на успѣхъ: во-первыхъ, государство со своей стороны было связано обѣщаніемъ уничтожить droit d'entrée на вино, безъ отмѣны котораго потребители не могли почувствовать выгоду отъ уничтоженія октруа, во-вторыхъ, мѣры, предлагаемыя этимъ проектомъ для возмѣщенія всѣхъ доходовъ отъ октруа, были все-таки недостаточны; такъ напр. городъ Парижъ, благодаря передачѣ ему прямыхъ государственныхъ налоговъ и благодаря введенію налоговъ, замѣняющихъ октруа, могъ получить только 103 милл. фр. вмѣсто 157 милл. фр., недостающіе же 54 милл. фр. ему пришлось бы покрывать посредствомъ centimes additionnels, что въ 1898 году при доходѣ отъ каждаго добавочнаго сантима въ 641,299,57 фр., составило бы прибавку къ прямымъ налогамъ въ 84%.

Но благодаря предложенію Fleury-Ravarin вопросу объ октруа, въ частности приведенію въ исполненіе закона 1897 года, было дано дальнѣйшее движеніе. Годъ выставки (1900 г.) прошелъ еще при старыхъ октруа, но конецъ его былъ ознаменованъ двумя законами: закономъ 29 декабря 1900 г. о реформѣ *государственнаго* обложенія напитковъ и закономъ 31 декабря 1900 г. о налогахъ *города Парижа*, предназначенныхъ служить замѣною октруа. Благодаря послѣднему закону законъ 1897 г. вступилъ въ дѣйствіе въ столицѣ съ 1 января 1901 года.

При сужденіи о тѣхъ результатахъ, которые имѣла реформа октруа, необходимо принимать во вниманіе также и реформу государственнаго обложенія напитковъ. Закономъ 29 декабря 1900 г. [1]) были уничтожены государственные droits de détail и droits d'entrée, а также taxe unique на *гигіеническіе* напитки, вино, фруктовое вино и медъ, объединяющая оба эти налога въ общинахъ, взимающихъ октруа. Эти напитки остались теперь обложенными только общимъ налогомъ на обращеніе, размѣры котораго были установлены для вина безъ различія департаментовъ въ 1,50 фр. (раньше по группамъ департаментовъ въ 1 фр., 1,50 фр. и 2 фр.), а для фруктоваго вина и меда, какъ и прежде, въ 0,80 фр. съ гектолитра; свѣжій виноградъ, продаваемый внѣ мѣста своего произрастанія и внѣ сосѣднихъ кантоновъ, былъ также обложенъ налогомъ на обращеніе, при чемъ 3 гектолитра винограда приравнивались къ

[1]) „Bulletin de Stat." 1900 г., т. 48, стр. 548 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

2 гектолитрамъ вина. Droit de détail, включая и добавочные десимы, равнялось повсюду 12,50 фр. съ гектолитра, droit d'entrée: за вино по разнымъ группамъ департаментовъ и разнымъ классамъ октруа—отъ 0,40 фр. до 3 фр. съ гектолитра, а въ Парижѣ вмѣстѣ съ налогомъ на обращеніе—8,25 фр., за фруктовое вино, смотря по разряду общины, отъ 0,35 фр. до 1,25 фр. и въ Парижѣ—4,50 фр. Государственный налогъ съ пива понижается закономъ 1900 г. до минимальной ставки въ 0,25 фр. съ гектолитра.

Наоборотъ, налогъ на потребленіе водки, спирта, ликеровъ, наливокъ, абсента и другихъ *спиртныхъ* напитковъ былъ повышенъ закономъ 1900 года съ 156,25 фр. (въ Парижѣ вмѣстѣ съ droit d'entrée 186,25 фр.) до 220 фр. съ гектолитра чистаго спирта, при чемъ было сохранено и droit d'entrée (по разрядамъ общинъ отъ 7,50 фр. до 30 фр.). Если при такомъ повышеніи налога на спиртъ можно было ожидать, что потребленіе, а слѣдовательно и доходы не увеличатся, то уменьшеніе дохода отъ налога на вино предполагалось отчасти возмѣстить повышеніемъ патентнаго сбора, взимаемаго съ торговцевъ напитками, съ пивоваровъ, съ владѣльцевъ винокуренныхъ и спиртоочистительныхъ заводовъ. Патентные сборы, взимаемые съ торговцевъ напитками, различались ранѣе по классамъ общинъ (низшій классъ до 4000 жителей, высшій классъ начиная съ 50000 жителей) и равнялись отъ 3,75 фр. до 12,50 фр. за четверть года. Законъ 1900 г. измѣнилъ дѣленіе общинъ на классы: общины, имѣющія до 4000 жителей, были раздѣлены теперь на 3 класса, общины отъ 4000—100,000 жителей—на 4 класса, а высшій классъ охватываетъ общины начиная съ 100,000 жителей; внутри каждаго группы торговцы напитками, въ зависимости отъ принадлежности ихъ къ той или иной изъ 8 группъ тарифа А патентнаго налога, раздѣлены на 5 группъ для взиманія патентнаго сбора, такъ что новый патентный сборъ (licences) заключаетъ въ себѣ 40 различныхъ ставокъ отъ 5 фр. до 112,50 фр. за четверть года. Крупные торговцы напитками платятъ теперь, смотря по величинѣ годового оборота, 30 фр., 75 фр. или 125 фр. (раньше 31,25 фр.), пивовары по годовому числу новыхъ порцій пива 37,50, 62,50 или 125 фр. (раньше по 2 группамъ департаментовъ 18,75 фр. или 31,25 фр.), винокуры и владѣльцы спиртоочистительныхъ заводовъ по годовому количеству своихъ продуктовъ

ЦАБ "Автограф"

10 фр., 15 фр. или 30 фр. (ранѣе 6,25 фр.); всѣ эти ставки взимаются каждую четверть года [1]).

Законъ 31 декабря 1900 года о парижскихъ налогахъ, предназначенныхъ замѣнить октроа [2]), коснулся самихъ октроа лишь въ томъ отношеніи, что онъ призналъ отмѣну налоговъ на гигіеническіе напитки, повышеніе же налога на спиртъ, какъ мы упоминали выше, было установлено еще въ 1898 году. Съ другой стороны введеніе муниципальныхъ патентныхъ сборовъ (licences) встрѣтило сопротивленіе подавляющаго большинства муниципальнаго совѣта, и эти сборы не нашли себѣ мѣста среди налоговъ, замѣнившихъ октроа, о которыхъ мы будемъ еще говорить ниже [3]).

Одновременно съ Парижемъ и большинство остальныхъ коммунъ, взимающихъ октроа, могли уже въ началѣ 1901 года привести въ исполненіе законъ 1897 года; только девяти городамъ, Марселю, Лиллю, Рубэ, ла-Сутеренъ, Ст. Омеръ, Монтрей-сюръ-Меръ, Лиллеръ, Рюмилли и Монтьеръ, пришлось дать еще отсрочку до 1-го апрѣля, а Ліону до 1 іюля 1901 года.

Изъ 1244 коммунъ съ октроа (всего коммунъ 1514), въ которыхъ въ 1897 г. гигіеническіе напитки были вообще обложены налогомъ, въ 141 коммунѣ эти налоги уже тогда не превышали максимума, предписаннаго новымъ закономъ. Изъ 1103 коммунъ, которыя должны были такимъ образомъ измѣнить ставки октроа на вино, фруктовое вино, медъ, пиво и минеральныя воды, 234 совершенно уничтожили этотъ налогъ, 869 только уменьшили его; изъ послѣднихъ 27 отказались, правда, отъ налога на вино, но онѣ сохранили зато налогъ на фруктовое вино и на пиво;

---

[1]) Относительно другихъ постановленій закона 29 декабря 1900 года слѣдуетъ упомянуть еще, что государственный институтъ обращенія съ „acquit à caution“ былъ сохраненъ для вина, фруктоваго вина и меда; точно также было сохранено и безпошлинное обращеніе вина въ предѣлахъ процесса производства (отъ давильни до погреба и отъ погреба до погреба), съ котораго взималась лишь пошлина въ 10 сантимовъ за выдачу „laissez passer“ (пропуска), при чемъ небольшія количества, которыя можно перенести въ рукахъ или на спинѣ, могутъ обращаться совершенно свободно.

[2]) Bull de Stat.“, 1901 г., т. 49, стр. 5 и слѣд.

[3]) Новый октроа на апельсины и лимоны въ 5 фр. со 100 кил., введенный въ 1901 г. независимо отъ закона о налогахъ, замѣняющихъ октроа, былъ опять отмѣненъ въ концѣ того же года. „Journ. des Econom.“, май 1904 г., стр. 179 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

достойно замѣчанія, что изъ первыхъ 234 общинъ 160 (изъ нихъ 140 въ департаментѣ Finisterre, а также и Ліонъ) изъ всѣхъ своихъ октруа сохранили только октруа на спиртъ, и 17 общинъ, впрочемъ, совершенно незначительныхъ, отмѣнили вообще всѣ свои октруа. Если не считать этихъ 17 общинъ, то выходитъ, что изъ 1086 общинъ, реформировавшихъ свои октруа, 983 общины повысили налогъ на спиртъ и изъ нихъ 670 общинъ искали возмѣщенія доходовъ отъ октруа *только* въ этомъ повышеніи налога на спиртъ, а 313 также и въ другихъ налогахъ; 34 общины оставили налогъ на спиртъ безъ измѣненія и прибѣгли къ другимъ налогамъ. Изъ 347 общинъ, которыя должны были для возмѣщенія доходовъ отъ октруа прибѣгнуть, независимо отъ повышенія налога на спиртъ, еще и къ другимъ налогамъ, 156 ввели налогъ на вино въ бутылкахъ и 117 повысили или ввели другія октруа (помимо налоговъ на спиртъ и на вино въ бутылкахъ) 69 общинъ (кромѣ вышеупомянутыхъ 17) могли вообще обойтись безъ новыхъ налоговъ кромѣ развѣ повышенія добавочныхъ сантимовъ [1]).

Картину *финансоваго значенія* октруа *до* и *послѣ* послѣдняго *измѣненія* ихъ даютъ двѣ нижеслѣдующія таблицы, первая изъ коихъ содержитъ въ себѣ суммарные валовые доходы отъ октруа по десятилѣтіямъ, начиная съ 1823 г., вычисленные для раннихъ годовъ по таблицамъ «Annuaire statistique de la France», а для періода 1898—1903 г. по ежегоднымъ отчетамъ въ «Bulletin de Statistique»; вторая таблица распредѣляетъ эти доходы за 1882 г. и 1899—1902 гг. по группамъ налоговыхъ объектовъ и выясняетъ отношеніе между валовыми и чистыми доходами. (См. стр. 301 и 302).

---

[1]) Данныя относительно осуществленія реформы октруа имѣются въ обычномъ годовомъ отчетѣ объ „октруа въ 1901 г.“, въ „Bull. de Stat.“ 1903 г., т. 53, стр. 556 и слѣд., и въ особомъ отчетѣ „La réforme des octrois“, l. c., стр. 662 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

## Значащіеся по счетамъ валовые доходы французскихъ коммунъ съ 1823 г.

| Годы. | Число общинъ, взимающихъ октруа [1]). | Населеніе округовъ, вкоторыхъ взимается октруа [2]). | Валовой доходъ, включая побочные доходы. Абсолютныя цифры фр. | На душу населенія [2]) марокъ. | Расходы взиманія % |
|---|---|---|---|---|---|
| 1823 | 1 434 | 5 997 600 | 61 871 443 | 8,256 | 27,8 |
| 1833 | 1 448 | 6 306 378 | 65 937 726 | 8,365 | 9,8 |
| 1843 | 1 457 | 7 296 932 | 83 153 441 | 9,116 | 15,0 |
| 1853 | 1 435 | 7 329 782 | 96 434 211 | 10,526 | 10,2 |
| 1863 | 1 508 | 9 582 144 | 167 034 698 | 13,945 | 10,3 |
| 1873 | 1 516 | 10 517 410 | 211 205 737 | 16,065 | 8,7 |
| 1882 | 1 535 | 11 711 608 | 290 392 652 | 19,836 | 8,0 |
| 1892 | 1 518 | 12 912 095 | 312 856 187 | 19,384 | 8,5 |
| 1898 | 1 509 | 13 454 110 | 333 194 906 | 19,812 | 9,0 |
| 1899 | 1 509 | 13 456 197 | 340 894 165 | 20,266 | 9,0 |
| 1900 | 1 504 | 13 431 402 | 355 408 980 | 21,164 | 8,8 |
| 1901 | 1 501 | 13 430 460 | 278 321 786 | 16.578 | 11,0 |
| 1902 | 1 502 | 14 123 252 | 275 157 787 | 15,587 | 10,9 |
| 1903 | 1 504 | 14 162 138 | 275 551 861 | 15,560 | 11,0 |

1) У М. Блока въ „Annuaire de l'économie politique“ (годъ 1885, стр. 41), а также у А. Вагнера въ „Finanzwissenschaft“ (III, стр. 890) для 1843 и 1853 г. приведены нѣсколько большія цифры общинъ, взимающихъ октруа, для 1863 г.—1510 общинъ. Точно также и абсолютныя цифры валовыхъ доходовъ за эти года нѣсколько отличаются у обоихъ авторовъ отъ цифръ, приведенныхъ въ нашей таблицѣ. Въ таблицахъ позднѣйшихъ годовъ „Annuaire statistique“ для удобства сравненія принимаются обыкновенно во вниманіе за нѣсколько предъидущихъ лѣтъ измѣненія, внесенныя уступкой Эльзаса-Лотарингіи, какъ это видно изъ цифръ 2-го столбца за 1863 и 1873 г.

2) Цифры населенія основываются не на текущемъ статистическомъ матеріалѣ и представляетъ изъ себя результаты предшествовавшихъ переписей. Этотъ способъ оффиціальной административной статистики, равномѣрно примѣняемый, не препятствуетъ сравнимости приведенныхъ въ настоящей таблицѣ цифръ за годы до 1889 года тѣмъ болѣе, что эти годы очень близки къ годамъ соотвѣтствующихъ переписей. Наоборотъ, цифра населенія, приведенная для 1900 г., повидимому, уже слишкомъ мала, и подушная квота въ 21,16 марокъ слишкомъ высока; совершенно очевиднымъ становится это для 1901 года, ибо перепись, на которой основана цифра 1902 г., была произведена въ концѣ 1901 г., и слѣдовательно подушная квота 1901 г, при почти одинаковомъ валовомъ доходѣ, можетъ лишь незначительно отличаться отъ подушной квоты 1902 г. и должна быть уменьшена приблизительно до 15,75 марокъ.

ЦАБ "Автограф"

## Доходы отъ французскихъ октруа въ 1882 г. и въ 1899—1903 гг. по категоріямъ обложенныхъ предметовъ, въ франкахъ.

| Названія категорій обложенныхъ предметовъ | Доходы, значащіеся по счетамъ. | | | | | | Умень. (приростъ +) въ 1902 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1882 | 1899 | 1900 | 1901 | 1902 | 1903 | сравнител. съ 1899 г. | сравнител. съ 1901 г. |
| 1. Напитки и жидкости . | | | | | | | | |
| Вино . . . . . | 76 060 285 | 67 022 523 | 66 991 642 | 25 698 056 | 22 880 109 | 20 431 660 | 44 142 414 | 2 817 947 |
| Фруктовое вино . . . | 2 736 742 | 2 852 805 | 3 604 429 | 1 912 779 | 1 308 262 | 1 069 314 | 1 544 543 | 601 517 |
| Пиво . . . . . | . [1] | 18 811 543 | 19 518 557 | 11 057 447 | 9 809 638 | 10 220 834 | 9 001 905 | 1 247 809 |
| Спиртные напитки (включая Вермутъ и проч.) . . . . . | 22 392 747 | 46 350 652 | 57 586 779 | 39 712 133 | 42 756 541 | 43 623 458 | 3 594 111 | + 3 044 408 |
| Масла (не минеральн.) | 7 063 454 | 4 412 661 | 4 188 526 | 3 903 330 | 3 924 860 | 3 969 348 | 487 801 | + 21 530 |
| Др. жидкости (уксусъ, лимонады и проч.). . | 17 603 770[1] | 3 376 416 | 3 634 167 | 3 164 647 | 2 833 249 | 2 888 179 | 543 167 | 331 398 |
| Итого . . . | 125 856 998 | 142 826 600 | 155 524 100 | 85 448 392 | 83 512 659 | 82 202 793 | 59 313 941 | 1 935 733 |
| 2. Съѣстные припасы . . | 78 966 391 | 93 446 200 | 97 575 315 | 94 338 116 | 93 339 506 | 93 059 193 | 106 694 | 998 610 |
| 3. Горючіе матеріалы . . | 30 486 939 | 42 831 186 | 46 600 138 | 45 471 704 | 45 190 163 | 44 640 689 | + 2 358 977 | 281 541 |
| 4. Кормъ для скота . | 14 845 897 | 18 595 813 | 18 694 278 | 17 822 648 | 17 019 881 | 17 019 881 | 1 575 932 | 802 767 |
| 5. Матеріалы (включая подѣлочное дерево) . . | 36 112 248 | 37 608 412 | 31 289 646 | 29 715 495 | 30 579 206 | 30 579 206 | 7 029 206 | + 863 711 |
| 6. Различные предметы . | 3 555 601 | 5 152 167 | 5 398 774 | 5 211 918 | 5 237 479 | 5 237 479 | + 85 312 | + 25 561 |
| Побочные доходы (сопровожденіе транспортовъ, entrepots и проч.) . . . . . | 568 578 | 433 787 | 326 729 | 313 513 | 278 893 | 284 657 | 154 894 | 34 620 |
| Сумма (валовая) | 290 392 652 | 340 894 165 | 355 408 980 | 278 321 786 | 275 157 787 | 275 551 861 | 65 736 378 | 3 163 999 |
| Чистый доходъ . . . | 267 193 326 | 310 371 378 | 324 151 110 | 247 663 343 | 245 033 537 | 245 292 876 | 65 337 841 | 2 329 806 |
| Расходы взиманія. абсолютн. цифры . | 23 199 326 | 30 522 787 | 31 257 870 | 30 658 443 | 30 124 250 | 30 258 985 | 398 537 | 534 193 |
| Расходы взиманія. % вал. дох. | 7,99 | 8,98 | 8,78 | 11,01 | 10,95 | 10,98 | | |

1) Доходъ отъ налога на пиво не отдѣленъ въ 1882 г. отъ дохода отъ „другихъ жидкостей".

ЦАБ "Автограф"

Число коммунъ, взимающихъ октруа, послѣ общаго возстановленія октруа въ началѣ 19 столѣтія, въ XIII г. (1804/05 г.), при тогдашнихъ необычайныхъ размѣрахъ Франціи (108 департаментовъ) возросло до 3262; послѣ Парижскаго мира и возстановленія старыхъ границъ Франціи число это сократилось болѣе, чѣмъ на половину. Значительный приростъ замѣчается позднѣе благодаря присоединенію Савойи и Ниццы, менѣе сильный приростъ замѣчается въ первое десятилѣтіе послѣ франко-прусской войны [1]). Около 1882 года замѣчается поворотъ, ибо съ этого времени коммуны, расходы которыхъ по взиманію октруа были несоразмѣрно велики, по большей части небольшія мѣстечки, постепенно стали совершенно отказываться отъ этой формы обложенія; съ 1897 по 1900 годъ ихъ примѣру послѣдовалъ рядъ общинъ, октруа которыхъ, при существующемъ пониженіи налоговъ на вино и пиво, не могли быть сохранены по той же причинѣ; на ряду съ этимъ годовые отчеты упоминаютъ иногда и о новомъ введеніи отдѣльныхъ октруа. Окончательное приведеніе въ исполненіе закона 1897 г. уменьшило количество общинъ, взимающихъ октруа, до сихъ поръ только въ незначительной степени, тѣмъ болѣе, что законъ этотъ могъ побудить многія общины прибѣгнуть къ помощи чиновниковъ управленія косвенными налогами для взиманія высокихъ налоговъ на спиртъ, допущенныхъ статьей 7.

Значеніе доходовъ отъ октруа для коммунальныхъ бюджетовъ все увеличивалось, какъ благодаря росту городского населенія, такъ и благодаря умноженію и постепенному повышенію ставокъ и росту потребленія. По статистическимъ даннымъ о коммунальныхъ финансахъ въ 1877 году изъ 624,8 милл. фр. обыкновенныхъ доходовъ *всѣхъ* общинъ на доходы октруа приходилось 253,1 милл. фр., т. е. 40,5%, на доходы же отъ centimes additionnels приходилось 138,3 милл. фр.; по *изслѣдованію 1885 года* изъ 733,5 милл. фр. обыкновенныхъ доходовъ 283,6 милл. фр., т. е. 38,7% приходилось на доходы отъ октруа и 172,5 милл. фр. на доходы отъ добавочныхъ сантимовъ [2]). Въ 1892 г., а также въ 1899—1903 г.г. отношеніе это, согласно «Situation financière

---

[1]) Объ уменьшеніи количества общинъ, взимающихъ октруа, по причинѣ уступки Эльзаса-Лотарингіи см. выше стр. 301, прим. 1.

[2]) „Bull. d. Stat.“ 1889 г., т. 25, стр. 197 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

des communes», ежегодно составляемой по budgets primitifs, было слѣдующее: [1]).

| | 1892 г. | 1899 г. | 1900 г. | 1901 г. | 1902 г. | 1903 г. | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Обыкновенные доходы всѣхъ коммунъ. . . . . | 688,1 | 763,9 | 794,1 | 791,3 | 806,2 | 815,5 | милл. фр. |
| Добавочные сантимы (обыкновенные и чрезвычайные). . . | 171,4 | 192,8 | 195,3 | 201,4 | 206,4 | 211,1 | „ „ |
| Доходы отъ октруа (валовые). | 293,1 | 323,5 | 335,2 | 284,8 | 274,6 | 269,2 | „ „ |
| Процентное отношеніе октруа къ обыкновеннымъ доходамъ. | 42,6 | 42,4 | 43,5 | 35.8 | 34,0 | 33,0 | проц. |

Но эти цифры даютъ только приблизительное представленіе о томъ значеніи, которое имѣютъ октруа сравнительно со всей совокупностью коммунальныхъ налоговъ. Точное представленіе объ ихъ значеніи въ коммунальномъ хозяйствѣ могла бы дать лишь такая финансовая статистика, которая заключала бы сводку всѣхъ трехъ вышеупомянутыхъ элементовъ—всѣхъ доходовъ, добавочныхъ сантимовъ и доходовъ отъ октруа—отдѣльно для общинъ, взимающихъ октруа. Въ этихъ послѣднихъ доходы отъ октруа играютъ, разумѣется, гораздо большую роль, чѣмъ это выражается въ приведенныхъ выше процентныхъ отношеніяхъ.

Бюджетъ города Парижа, въ которомъ это обстоятельство можно прослѣдить начиная съ года возстановленія октруа [2]), состоялъ во время первой республики почти исключительно изъ доходовъ отъ октруа: въ восьмилѣтній періодъ 1798—1805 года всѣ доходы равнялись 98,950,752 фр., изъ нихъ доходовъ отъ октруа было—91.151,745 фр. или 92,1%, доходовъ же отъ до-

[1]) Такъ какъ для всей совокупности обыкновенныхъ доходовъ существуютъ только эти статистическія данныя, основанныя лишь на смѣтныхъ вычисленіяхъ (безъ дополнительныхъ бюджетовъ), то мы можемъ поэтому сравнивать лишь *ожидаемые* доходы отъ октруа, которые значительно отстаютъ (особенно въ выставочномъ, 1900 году) отъ цифръ доходовъ отъ октруа, значащихся по счетамъ и приведенныхъ въ вышепомѣщенной таблицѣ; только въ 1901 г., въ первомъ году, когда взимались новые налоги на напитки, цифра смѣты нѣсколько превысила цифру дѣйствительно поступившихъ доходовъ.

[2]) *Cadoux*, l. c. стр. 9, 13, 36, 47, 70 124, 186, 206, 219.

ЦАБ "Автограф"

бавочныхъ сантимовъ было только 6,593,965 фр. Затѣмъ отношеніе это (до 1896 года по счетнымъ результатамъ, съ 1896 по 1902 гг. по budgets primitifs) было слѣдующее:

| Въ среднемъ за періоды, а затѣмъ за годы. | Всѣ доходы, за исключ. budgets sur fonds spéciaux, начиная съ 1896 г. обыкновенные доходы. | Въ томъ числѣ доходы отъ октруа. |
|---|---|---|
| 1806—1815 | 31 532 311 фр. | 19 717 398 фр. = 62 % |
| 1816—1825 | 45 576 758 „ | 25 093 099 „ = 55 „ |
| 1826—1830 | 45 364 381 „ | 27 184 361 „ = 60 „ |
| 1831—1840 | 45 454 403 „ | 27 730 682 „ = 61 „ |
| 1841—1850 | 50 555 169 „ | 32 638 970 „ = 64,6 „ |
| 1851 | 57 284 520 „ | 37 279 055 „ = 65,1 „ |
| 1859 | 103 921 524 „ | 54 039 740 „ = 52,0 „ |
| 1860 | 128 986 209 „ | 73 187 156 „ = 56,7 „ |
| 1861 | 142 266 076 „ | 77 277 971 „ = 54,3 „ |
| 1869 | 208 163 424 „ | 107 557 565 „ = 51,7 „ |
| 1872 | 207 070 163 „ | 100 436 693 „ = 48,5 „ |
| 1882 | 262 234 326 „ | 149 063 518 „ = 57,0 „ |
| 1892 | 280 498 241 „ | 152 196 320 „ = 54,3 „ |
| 1896 | 297 230 034 „ | 155 891 588 „ = 52,4 „ |
| 1899 (Bud. prim.) | 304 372 619 „ | 157 810 016 [1]) „ = 51,8 „ |
| 1900 „ „ | 321 221 758 „ | 166 294 379 [1]) „ = 51,8 „ |
| 1901 „ „ | 310 950 716 „ | 115 285 400 [1]) „ = 37,0 „ |
| 1902 „ „ | 313 635 214 „ | 115 260 900 [1]) „ = 36,7 „ |

Въ противоположность октруа, которые до 1900 года имѣли такое важное значеніе въ бюджетѣ Парижа, добавочные сантимы къ прямымъ налогамъ играли тамъ до начала 3-ей республики совсѣмъ незначительную роль: доходы отъ нихъ равнялись въ среднемъ за періодъ 1806 — 1815 г. 1,58 милл. фр. въ годъ, за періодъ 1816—1825 г. 1,27 милл. фр. въ годъ. При этомъ двѣ трети ихъ получались отъ чрезвычайныхъ сантимовъ, большая часть которыхъ была потомъ отмѣнена; поэтому за періодъ 1826—1830 года доходъ отъ centimes additionnels равнялся уже только 542,244 фр. въ годъ, за періодъ 1831 — 1840 г.— 726,775 фр. и за періодъ 1841 — 1850 г. — 1,134,190 фр. Въ 1872 году доходы главы I-ой парижскаго бюджета, въ которую входятъ главнымъ образомъ добавочные сантимы, а съ 1901 года также налоги, замѣнившіе октруа на напитки и кромѣ того доли патентнаго налога, налога на экипажи и на велоси-

[1]) Значащіеся по счетамъ доходы отъ парижскихъ октруа въ 1899—1902 г. см. въ нижеслѣдующей таблицѣ октруа городовъ, имѣющихъ болѣе 30,000 жителей.



ЦАБ "Автограф"

педы, и налога на собакъ (въ настоящее время въ общей суммѣ около 3 милл. фр.), равнялись только 9,2 милл. фр., предоставленные государствомъ общинамъ. Во время третьей республики прибавки къ прямымъ налогамъ получили большее развитіе, такъ что въ главѣ I значилось въ 1882 г.—24,3 милл. фр., въ 1892 г.—32,4 милл. фр. и въ 1896 г.—34,4 милл. фр; по смѣтѣ 1899 г. одни добавочные сантимы равнялись 31,246,980 фр., по смѣтѣ 1900 года вся глава I исчислялась въ 35 милл. фр.; по смѣтнымъ исчисленіямъ на 1901 и 1902 г. эта глава, включая также и налоги, замѣнившіе октруа, равнялась 73 и 75,3 милл. фр., изъ каковой суммы на послѣдніе приходилось круглымъ счетомъ 40 милл. фр., а на добавочные сантимы, слѣдовательно, приблизительно столько же, сколько въ 1899 году. Несмотря на такое развитіе добавочныхъ сантимовъ, доходъ отъ нихъ въ Парижѣ составлялъ въ 1899 году только 10,2% или едва $^1/_5$ ожидаемыхъ обыкновенныхъ доходовъ, а послѣ реформы налоговъ на напитки въ 1901 и 1902 г. менѣе $^1/_3$ дѣйствительныхъ доходовъ отъ октруа. Впрочемъ, это послѣднее отношеніе получаетъ иное значеніе, если мы примемъ во вниманіе замѣнившіе октруа прямые налоги, о которыхъ мы будемъ говорить ниже.

Доходы города Парижа составляли всегда значительную часть всей суммы доходовъ отъ октруа всѣхъ общинъ: въ первой половинѣ 19 столѣтія круглымъ счетомъ $^4/_{10}$, въ послѣдней трети столѣтія почти половину этой суммы. Въ обоихъ изъ упомянутыхъ періодовъ отношеніе это было довольно постояннымъ: въ 20-ыхъ годахъ круглымъ счетомъ 40%, въ 30-ыхъ годахъ 42%, въ 40-ыхъ и въ началѣ 50-ыхъ годовъ 38—39%; въ 60-ыхъ годахъ отношеніе ростетъ частью благодаря присоединенію въ Парижу его предмѣстій, частью благодаря превращенію столицы въ блестящій центръ роскоши; въ 1872 г. оно равняется 47%, но затѣмъ остается опять довольно постояннымъ (въ 1882 г.—51,3%, въ 1892 г.—48, 6%, въ 1899 г.—47,5%, въ 1900 г.—487,%). Въ другихъ коммунахъ октруа развивались, слѣдовательно, въ общемъ въ такой же пропорціи, какъ и въ столицѣ, за исключеніемъ эпохи третьей имперіи; если принять во вниманіе большую доходность столичнаго потребленія, то окажется даже, что налоговыя ставки были въ нихъ пожалуй еще больше, чѣмъ въ столицѣ. Послѣ реформы налоговъ на напитки доля города Парижа въ общей суммѣ дохода отъ октруа падаетъ опять до 38,3% въ 1901 г. и 39,7% въ 1902 г.; это произо-

ЦАБ "Автограф"

шло потому, что Парижъ совершенно отмѣнилъ высокій налогъ на вино, большая же часть остальныхъ общинъ, какъ мы уже упоминали выше, столь далеко не пошла.

Итакъ, до 1900 г. почти половина всѣхъ доходовъ отъ октруа приходилась на долю Парижа. Круглымъ счетомъ 100 милл. фр. (какъ до, такъ и послѣ уменьшенія налоговъ на гигіеническіе напитки) приходилось на долю остальныхъ городовъ, имѣющихъ болѣе 30.000 жителей: въ 1899 г.—108 милл. фр., т. е. 31,5%, въ 1902 г.—101 милл. фр., т. е. 36,9%; на всѣ мелкія общины, взимающія октруа (въ 1899 г. ихъ было 1449 съ 6.467,628 жителями, платящихъ октруа, въ 1902 г.—1431 община съ 6.401,712 жителями), приходилось въ 1899 г. только 71,5 милл. фр., т. е. 21% и въ 1902 г.—64,5 милл. фр., т. е. 23,4%. Въ слѣдующей таблицѣ сопоставляются по отчетамъ «Bulletin de statistique» данныя о доходахъ отъ октруа за два года до и за два года послѣ реформы для всѣхъ городовъ, имѣющихъ болѣе 30.000 жителей, и отдѣльно для Парижа [1]).

---

1) По поводу этой таблицы мы должны сдѣлать нѣсколько технически-критическихъ оговорокъ: мы уже выше, въ прим. 2 къ первой табл. на стр. 301, упоминали о томъ, что официальная статистика управленія косвенными налогами отмѣчаетъ измѣненіе количества населенія только непосредственно послѣ переписи; поэтому по официальной статистикѣ число общинъ, взимающихъ октруа и имѣющихъ болѣе 30.000 жителей, равнялось отъ 1899 до 1901 г. все время 60, а въ 1902 г.—71 Послѣ переписи 1901 г. въ эту категорію было переведено 11 городовъ, которые перечислены въ табл. II „Bull. de stat“ 1904 г., т. 55 стр. 186 подъ №№ 59, 61—67 и 69—71; общее количество жителей, платящихъ октруа, равнялось въ этихъ городахъ 320,202 душъ, валовой доходъ отъ октруа равнялся 5.876,662 фр. и чистый доходъ—5.263,178 фр. Кромѣ того официальная цифра населенія 60 городовъ, имѣющихъ болѣе 30.000 жителей, и для 1900 и 1901 гг. очень значительно уклонялась отъ дѣйствительности, такъ что и подушная квота не можетъ считаться точной, и въ особенности подушная квота 1901 года должна быть уменьшена болѣе, чѣмъ на 2 фр. То же самое относится и къ Парижу. Фактически, согласно статистическимъ таблицамъ въ уже упомянутой нами статьѣ о результатахъ реформы октруа.—„Bull. de stat.“ 1903 г., т. 53—уже до 1901 года существовало 69 городовъ, взимающихъ октруа и имѣющихъ болѣе 30.000 жителей.

ЦАБ "Автограф"

**Значащіеся по счетамъ доходы отъ октруа во французскихъ городахъ, имѣющихъ болѣе 30,000 жителей, за годы 1899—1902, въ фр.**

| Названія предметовъ обложенія по классамъ. | Всѣ города. | | | | Въ томъ числѣ Парижъ. | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1899 г. | 1900 г. | 1901 г. | 1902 г. | 1899 г. | 1900 г. | 1901 г. | 1902 г. |
| 1. Напитки и жидкости | | | | | | | | |
| Вино въ бочкахъ . . . | 57 480 080 | 57 481 415 | 16 739 166 | 14 704 381 | 38 494 330 | 38 329 117 | 9 415 | 113 |
| Вино въ бутылкахъ | 51 780 | 63 989 | 208 803 | 346 607 | — | — | — | — |
| Фруктовое вино . . . | 1 552 020 | 2 167 506 | 906 060 | 655 532 | 376 566 | 685 620 | 1 532 | — |
| Спиртные напитки (включая вермутъ и ликеры) . . . . . | 37 508 283 | 47 390 043 | 30 524 015 | 33 704 117 | 26 826 478 | 35 769 632 | 19 086 208 | 21 058 834 |
| Масла (не минеральн.). | 4 178 642 | 3 968 799 | 3 718 730 | 3 756 586 | 3 981 114 | 3 751 132 | 3 495 618 | 3 558 336 |
| Др. жидкости (включая пиво) . . . . . | 14 471 166 | 15 542 338 | 7 983 244 | 7 059 459 | 6 185 853 | 7 474 407 | 2 029 966 | 1 938 071 |
| Итого . | 115 241 971 | 126 614 090 | 60 080 018 | 60 226 682 | 75 864 341 | 86 009 908 | 24 622 739 | 26 555 354 |
| 2. Пищевые продукты . | 70 588 256 | 74 357 509 | 70 616 690 | 71 559 154 | 35 113 033 | 38 270 720 | 35 654 071 | 36 014 430 |
| 3. Горючіе матеріалы . | 34 949 994 | 38 372 809 | 37 056 808 | 37 496 461 | 23 755 037 | 26 373 689 | 25 278 882 | 25 278 449 |
| 4. Кормъ для скота . . | 13 733 434 | 13 926 979 | 13 007 463 | 12 616 555 | 6 181 119 | 6 443 898 | 5 857 227 | 5 330 961 |
| 5. Матеріалы и подѣлочное дерево . . . . | 30 188 098 | 24 360 154 | 22 509 945 | 24 034 623 | 17 903 705 | 13 182 522 | 12 350 780 | 13 160 806 |
| 6. Различные предметы . | 4 339 750 | 4 576 700 | 4 413 443 | 4 505 878 | 2 807 098 | 2 970 742 | 2 810 878 | 2 820 303 |
| Побочные доходы . . | 400 554 | 290 815 | 282 874 | 256 038 | 142 264 | 23 905 | 18 093 | 19 062 |
| Сумма: валовой доходъ | 269 442 057 | 282 499 056 | 207 967 241 | 210 695 391 | 161 766 597 | 173 275 384 | 106 592 670 | 109 179 365 |
| Чистый доходъ . . . | 247 295 003 | 259 646 257 | 185 807 378 | 188 390 532 | 150 577 462 | 161 676 004 | 95 268 946 | 97 907 759 |
| Расходы взиманія (абсолютныя цифры) . . | 22 147 054 | 22 852 799 | 22 159 863 | 22 304 859 | 11 189 135 | 11 599 380 | 11 323 724 | 11 271 606 |
| Расходы взиманія (процентъ валового дох.) | 8,29 | 8,08 | 10,65 | 10,58 | 6,91 | 6,69 | 10,62 | 10,32 |
| Населеніе, платящее октруа . . . . | 6 988 569 | 6 988 569 | 6 988 569 | 7 721 540 | 2 536 834 | 2 536 834 | 2 536 834 | 2 714 068 |
| Валовой доходъ на душу населенія, фр. | 38,55 | 40,42 | 29,75 | 27,29 | 63,76 | 68,30 | 42,01 | 40,22 |

ЦАБ "Автограф"

Распредѣленіе октруа между категоріями обложенныхъ предметовъ можно соединить въ слѣдующія три группы:

| *Валовой доходъ всѣхъ октруа съ* | 1882 г. | 1899 г. | 1902 г.[1] |
|---|---|---|---|
| напитковъ и жидкостей . . . . . | 125,8 | 142,8 | 83,5 милл. фр. |
| съѣстныхъ припасовъ . . . . . | 79,0 | 93,4 | 93,3 „ „ |
| другихъ предметовъ . . . . . | 85,0 | 104,2 | 98,0 „ „ |
| | Въ процентахъ всего дохода. | | |
| напитковъ и жидкостей . . . . . | 43,3 | 41,9 | 30,3% |
| съѣстныхъ припасовъ . . . . . | 27,2 | 27,4 | 33,9 „ |
| другихъ предметовъ . . . . . | 29,2 | 36,6 | 35,6 „ |

Съ 1831 по 1869 годъ доходы отъ октруа съ напитковъ и жидкостей возросли съ 22 до 89 милл. фр., въ томъ числѣ отъ октруа на вино съ 14 до 60 милл. фр. (въ 1899 г.—67 милл. фр.), на пиво съ 2,9 до 12,4 милл. фр. (въ 1899 г.—18,8 милл. фр.), на алкоголь же только съ 2,2 до 7,4 милл. фр. (въ 1899 г.—46,4 милл. фр.). Октруа на съѣстные припасы дали въ 1831 г.—16,8 милл. фр. и въ 1869 г.—48,9 милл. фр.; горючіе матеріалы

1) Таблица доходовъ отъ октруа, по 6 классамъ обложенныхъ предметовъ, за прежніе годы имѣется у А. Вагнера „Finanzwissenschaft“, т. III стр. 904.—Для освѣщенія результатовъ реформы мы пользуемся въ нижеслѣдующемъ лишь данными для 1899 и 1902 годовъ. 1900 годъ не можетъ быть принимаемъ во вниманіе, ибо это былъ годъ выставки, и доходы отъ октруа были за этотъ годъ особенно велики: они на 20 милл. фр. превысили сумму въ 335 милл. фр., значившуюся по смѣтѣ; кромѣ того этотъ годъ обнаруживаетъ всѣ признаки переходной стадіи передъ непосредственно ожидаемымъ измѣненіемъ налоговъ: доходъ отъ октруа на вино оставался на томъ же уровнѣ, какъ и въ предыдущемъ году, въ Парижѣ онъ даже нѣсколько понизился; запасы потреблялись, а пополненіе ихъ откладывали до отмѣны или пониженія государственныхъ и коммунальныхъ налоговъ на вино. Доходы же отъ спирта, наоборотъ, въ одномъ только Парижѣ дали даже и для выставочнаго года чрезвычайно большой излишекъ въ 9,9 милл. фр. надъ суммой, значащейся по смѣтнымъ исчисленіямъ: это произошло потому, что въ ближайшемъ будущемъ ожидалось повышеніе налога на спиртъ, при чемъ скопленію большихъ запасовъ благопріятствовало также еще и то обстоятельство, что приговоръ кассаціоннаго суда въ концѣ концовъ все таки отмѣнилъ преждевременное повышеніе парижскихъ октруа на спиртъ. Въ 1901 г. произошла реакція, выразившаяся въ необычайномъ уменьшеніи привоза спирта; кромѣ того, какъ мы уже упоминали выше на стр. 299, въ цѣломъ рядѣ крупныхъ городовъ реформа была проведена лишь въ теченіе этого года, такъ что въ цифрахъ 1901 года еще не вполнѣ отражается вліяніе повышенія или пониженія налоговъ.

ЦАБ "Автограф"

дали въ 1831 г.—7,6 милл. фр.; въ 1869 г.—24,3 милл. ф., кормъ для скота—3,4 милл. фр. и 10,2 милл. фр., матеріалы—2,6 милл. фр. и 23,9 милл. фр., категорія различныхъ предметовъ 1 милл. фр. и 5,1 милл. фр., 4 послѣднія категоріи вмѣстѣ: въ 1831 г.—14,6 милл. фр. и въ 1869 г. — 63,6 милл. фр. (въ 1899 г.—104,2 милл. фр.). Всѣ доходы отъ октруа, при приростѣ населенія, платящаго октруа, круглымъ счетомъ на 4 милл. или на 66%, возросли съ 1831 по 1869 г. съ 54 милл. фр. до 201 милл. фр., т. е. на 272%, подушная квота ихъ, равнявшаяся круглымъ счетомъ 8 маркамъ, возросла до 16 марокъ.

Приростъ населенія, платящаго октруа, съ 1869 по 1899 г. равнялся круглымъ счетомъ 4 милл. душъ, т. е. 40%, приростъ доходовъ отъ октруа равнялся 140 милл. фр. т. е. 70%, подушная квота повысилась круглымъ счетомъ на 4 марки. Мы видимъ такимъ образомъ, что доходы отъ налоговъ возросли за эти 28 лѣтъ третьей республики гораздо умѣреннѣе, чѣмъ за 28 лѣтъ предыдущаго періода: доходы отъ октруа на съѣстные припасы съ 1831 по 1869 г. утроились, съ 1869 по 1899 г. даже не вполнѣ удвоились, доходъ отъ октруа съ предметовъ послѣднихъ четырехъ группъ увеличился въ первомъ періодѣ болѣе, чѣмъ въ четыре раза, а во второмъ періодѣ только на двѣ трети; доходъ отъ напитковъ и жидкостей увеличился съ 1831 по 1869 года въ четыре раза, съ 1869 по 1899 г. только на три четверти, при чемъ это увеличеніе приходится главнымъ образомъ на обложеніе спирта, между тѣмъ какъ въ предыдущій періодъ увеличились главнымъ образомъ доходы отъ вина и пива.

Съ 1899 г. по 1902 г. доходы отъ октруа съ напитковъ и жидкостей уменьшились благодаря реформѣ на 59 милл. фр., при чемъ на 54 милл. фр. уменьшился одинъ только доходъ отъ гигіеническихъ напитковъ: вина, фруктоваго вина и пива, и по $^1/_2$ милл. фр. доходъ отъ растительныхъ маслъ и другихъ жидкостей (уксусъ, лимонады, минеральныя воды и проч.). Доходъ отъ спиртныхъ напитковъ уменьшился въ 1901 году сравнительно съ 1899 годомъ на $6^1/_2$ милл. фр.; но въ 1902 г.. доходъ отъ октруа на спиртные напитки опять увеличился, такъ что уменьшеніе противъ 1899 года равнялось уже только $3^1/_2$ милл. фр.; такимъ образомъ можно было ожидать, что съ 1903 или 1904 года эта статья не будетъ уже давать убыли въ поступленіяхъ, несмотря на то, что ростъ потребленія спирта, а слѣдовательно и дохода отъ налога на спиртъ былъ въ послѣднее время умѣреннѣе,

ЦАБ "Автограф"

чѣмъ до 1901 года. Это соображеніе играло главную роль при созданіи закона 1897 года, и съ соціально-политической точки зрѣнія оно является во всякомъ случаѣ единственнымъ оправданіемъ для стремленія добиться увеличенія потребленія вина и пива, вмѣсто того, чтобы сначала освободить отъ налога съѣстные припасы (мясо, свѣжую рыбу, яйца, сыръ), топливо и нѣкоторые другіе предметы (простые строительные матеріалы, въ Парижѣ также соль (!) и сало).

Въ 1900 году потребленіе алкоголя въ общинахъ, взимающихъ октруа, равнялось 961,678 гектолитрамъ; въ 1901 году оно уменьшилось до 651,443 гект., т. е. на 32%, въ 1902 году опять на 1088 гект. т. е. до 650,355 гект.; но это послѣднее незначительное уменьшеніе объясняется тѣмъ обстоятельствомъ, что въ Ліонѣ и Марселѣ повышеніе налога на спиртъ съ 41 и 54 фр. до 100 фр. произошло лишь въ теченіе 1901 года, такъ что вліяніе этого повышенія могло въ упомянутыхъ городахъ выразиться въ полной мѣрѣ пониженіемъ потребленія на 7718 гект. лишь въ 1902 году, между тѣмъ какъ потребленіе спирта въ Парижѣ въ 1902 году уже увеличилось на 11,955 гект. и дало увеличеніе дохода на 1,972,626 фр. [1]). Съ другой стороны увеличеніе потребленія вина можно опредѣлить лишь приблизительно, ибо въ тѣхъ городахъ, которые совершенно уничтожили налогъ на вино (ихъ было 261), за исключеніемъ Парижа, отсутствуютъ дальнѣйшія записи ввоза вина. Въ 1900 г. ввозъ вина во всѣхъ общинахъ, взимающихъ октруа, равнялся 18,375,658 гект., въ томъ числѣ на Парижъ приходилось 5,179,329 гект.; въ 1901 году привозъ въ тѣхъ городахъ, которые сохранили налогъ на вино, достигъ 14.528,334 гект. и въ Парижѣ, въ которомъ въ этомъ году велись еще записи,—6.802,483 гект., а всего—21,330,817 гект.; увеличеніе сравнительно съ цифрой 1900 г. равнялось 2.955,159 гект. безъ 260 городовъ, въ которыхъ въ 1901 году не велось уже записи привоза вина, и въ которыхъ увеличеніе привоза должно быть оцѣнено по крайней мѣрѣ въ $^1/_2$ милл. гект., ибо среди нихъ находится также Ліонъ и 8 другихъ городовъ,

[1]) Въ Парижѣ, послѣ повышенія налога на алкоголь въ октябрѣ 1898 года, потребленіе алкоголя уменьшилось на 51,413 гект. уже въ 1899 году; „Bull. de Stat." 1903 г., т. 53, стр. 667. Для 69 городовъ, имѣющихъ болѣе 30.000 жителей, въ среднемъ за послѣдніе годы до реформы и послѣ нея (до 1902 года) исчислено, что потребленіе алкоголя понизилось съ 513,369 гект. до 397,386 гект.

ЦАБ "Автограф"

имѣющихъ болѣе 30.000 жителей [1]). Въ 1902 году въ общинахъ, взимающихъ октруа, налогъ на вино былъ уплаченъ за 14.921,738 гект., т. е. опять на 393,404 гект. болѣе, чѣмъ въ 1901 году. Сильное увеличеніе привоза вина въ 1901 году нельзя объяснить исключительно пониженіемъ коммунальныхъ и государственныхъ налоговъ на вино; отчасти, какъ мы уже упоминали выше, оно было послѣдствіемъ пониженія привоза въ предыдущемъ году, и кромѣ того ему благопріятствовали подрядъ два хорошіе урожая винограда, благодаря которымъ понизились цѣны на вино; но то обстоятельство, что увеличеніе потребленія вина продолжалось и въ 1902 году, при менѣе хорошемъ урожаѣ и болѣе высокихъ цѣнахъ, доказываетъ, что и реформа обложенія сама по себѣ достигла въ этомъ отношеніи своей цѣли.

*Уменьшеніе доходовъ отъ октруа* вслѣдствіе реформы оцѣнивалось по предварительнымъ смѣтнымъ исчисленіямъ для *всѣхъ* общинъ, взимающихъ октруа, въ 60,6 милл. фр.; по счетнымъ результатамъ это уменьшеніе, какъ видно изъ таблицъ на стр. 301 и 302, сравнительно съ необычайно большими доходами 1900 года равнялось въ 1901 году 77 милл. фр., а въ 1902 году, въ теченіе котораго только и проявилось вполнѣ вліяніе реформы, уменьшеніе сравнительно съ послѣднимъ нормальнымъ годомъ (1899 г.) равнялось уже только 65,7 милл. фр. Но эти цифры являются лишь суммарнымъ выраженіемъ для цѣлаго ряда разнородныхъ элементовъ: уменьшеніе дохода отъ гигіеническихъ напитковъ въ общинахъ, вводящихъ реформу, при чемъ это уменьшеніе отчасти компенсировано увеличеніемъ дохода, благодаря росту потребленія въ массѣ тѣхъ общинъ, которыя сохранили пониженные налоги; уменьшеніе дохода отъ алкоголя, благодаря пониженію потребленія, при чемъ это уменьшеніе въ значительной части компенсировалось увеличеніемъ налоговъ; уменьшеніе дохода отъ всѣхъ другихъ

1) Изъ городовъ, имѣющихъ болѣе 30.000 жителей, Ліонъ сохранилъ вообще только налогъ на алкоголь; 5 городовъ: Парижъ, Буржъ, Реннъ, Шербургъ и Безье уничтожили у себя всѣ налоги на гигіеническіе напитки, 4 города: Каркасонъ, Перпиньянъ, Ле-Мансъ и Монпелье уничтожили только налоги на вино. Въ 69 городахъ, которые уже до 1901 года имѣли болѣе 30.000 жителей, сравнительно съ тремя послѣдними годами до реформы среднее ежегодное количество вина, обложеннаго налогомъ, возросло за два года послѣ реформы съ 4.776,531 гект. до 6.088,208 гект., количество фруктоваго вина съ 473,551 до 544,053 гект., количество пива съ 2.018,131 до 2.136,148 гект.; „Bull. de stat.“ 1903 г. т. 53 стр. 680.

ЦАБ "Автограф"

предметовъ, частью благодаря колебаніямъ потребленія (напр. замѣчающимся кое-гдѣ колебаніямъ потребленія матеріаловъ и горючихъ веществъ), частью благодаря полному выходу нѣкоторыхъ общинъ изъ ряда общинъ, взимающихъ октруа, при чемъ уменьшеніе это отчасти компенсировалось нормальнымъ ростомъ потребленія или повышеніемъ налоговъ, вводимымъ въ нѣкоторыхъ мѣстахъ. Поэтому спеціальное изслѣдованіе вліянія реформы должно ограничиться лишь тѣми 1103 общинами (см. выше стр. 299), которыя дѣйствительно были затронуты приведеніемъ въ исполненіе закона 1897 года; картину этого вліянія и даютъ таблицы уже неоднократно цитированнаго нами отчета о «реформѣ октруа» въ Bull. de Stat. за 1903 г., т. 53 стр. 662 и слѣд., главные результаты которыхъ мы приводимъ въ нижеслѣдующей сводкѣ.

Финансовые результаты (выраженные во франкахъ) закона 1897 года объ октруа на напитки въ 1103 общинахъ, затронутыхъ этимъ закономъ, въ 69 городахъ, имѣющихъ болѣе 30.000 жителей, и отдѣльно въ Парижѣ, на основаніи сравненія среднихъ ежегодныхъ цифръ доходовъ за три года, предшествовавшихъ реформѣ, и за годы, слѣдовавшіе за ней (включая 1902 г.), приводятся въ таблицѣ на стр. 314.

Изъ этой таблицы мы видимъ, что общая сумма уменьшенія доходовъ въ 1103 общинахъ, въ коихъ была введена реформа, была вся компенсирована доходомъ отъ новыхъ налоговъ, за исключеніемъ 4,4 милл. фр.; но въ этой суммѣ (83 милл. фр.) содержатся и потери всѣхъ доходовъ отъ октруа въ тѣхъ общинахъ, которыя вообще отказались отъ этого рода обложенія, а также потери доходовъ въ 160 коммунахъ (въ томъ числѣ и въ Ліонѣ), отказавшихся вмѣстѣ съ налогомъ на гигіеническіе напитки также и отъ всѣхъ другихъ октруа, за исключеніемъ октруа на алкоголь. Потеря же доходовъ отъ однихъ гигіеническихъ напитковъ, равнявшаяся 77 милл. фр., была болѣе чѣмъ компенсирована 78,8 мил. фр. новыхъ налоговъ. Болѣе точно установленъ балансъ между потерей доходовъ отъ октруа и доходомъ отъ новыхъ налоговъ для городовъ, имѣющихъ болѣе 30,000 жителей и для Парижа; но все-таки такія вычисленія, какъ и вычисленія прироста дохода, вызваннаго увеличеніемъ потребленія, или уменьшенія дохода, вызваннаго уменьшеніемъ потребленія, покоятся до извѣстной степени, особенно при одновременномъ измѣненіи налоговыхъ ставокъ, на невѣсомыхъ дан-

ЦАБ "Автограф"

| Въ среднемъ въ годъ. | Во всѣхъ 1103 общинахъ, реформировавшихъ октруа. | Въ 69 городахъ, имѣющихъ болѣе 30,000 жителей. | Въ Парижѣ. |
|---|---|---|---|
| I. Уменьшеніе дох. отъ октруа на | | | |
| вино . . . . . | 65 803 880 | 62 464 384 | 52 277 206 |
| фруктовое вино . . . . . | 1 872 818 | 1 221 541 | 552 414 |
| пиво . . . . . | 9 014 141 | 7 612 108 | 3 742 094 |
| минеральныя воды . . . . | 387 305 | 322 476 | — |
| На гигіеническіе напитки. | 77 078 144 | 71 620 509 | 56 571 714 |
| На прочіе предметы . . . | 6 110 124 | 5 637 936 | — |
| Общая сумма уменьшенія | 83 188 268 | 77 258 445 | 56 571 714 |
| II. Доходъ отъ налоговъ, замѣнившихъ октруа: | | | |
| Повышеніе налога на алкоголь | 19 455 009 | 16 464 667 | 10 364 128 |
| Налоги на вино въ бутылкахъ | 604 690 | 335 320 | — |
| Налоги другіе . . . . . | 1 620 668 | 1 141 178 | — |
| Всего отъ измѣнен. октруа | 21 680 367 | 17 941 165 | 10 364 128 |
| Отъ коммунальныхъ licences . | 1 321 137 | 604 405 | — |
| Отъ налоговъ взимаемыхъ на основ. 4 и 5 ст закона . . | 55 784 467 | 54 804 676 | 43 180 400 |
| Всего отъ новыхъ налог. | 78 785 971 | 73 350 246 | 53 544 528 |
| Балансъ уменьшенія и доходовъ отъ новыхъ налоговъ (+, —) . | — 4 402 297 | — 3 908 199 | — 3 027 186 |
| Увеличеніе дохода, благодаря большему потребленію гигіеническихъ напитковъ (+) . . . . | . | + 3 133 693 | — |
| Потеря, благодаря уменьшенію потребленія (алкоголя и т. д.—) | . | — 4 560 557 | — 1 613 955 |
| Общая потеря благодаря реформѣ октруа . . . . . | . | — 5 335 063 | — 4 641 141 |

ныхъ. Во всякомъ случаѣ мы узнаемъ изъ приведенной таблицы, что общая потеря доходовъ отъ гигіеническихъ напитковъ въ городахъ, имѣющихъ болѣе 30,000 жителей, съ избыткомъ покрывается новыми доходами, и только въ Парижѣ получается дефицитъ въ 3 милл. фр.

Болѣе важное значеніе имѣетъ тотъ фактъ, что изъ общей суммы дохода отъ новыхъ налоговъ въ 1103 коммунахъ 27,5%, —въ 69 крупныхъ и среднихъ городахъ 24,5%, въ Парижѣ 19,3% —приходилось на октруа, и при томъ главнымъ образомъ, а въ

ЦАБ "Автограф"

Парижѣ исключительно на повышеніе октруа на алкоголь, и круглымъ счетомъ $^3/_4$, въ Парижѣ болѣе $^4/_5$, покрывались *прямыми* налогами, допущенными ст. 4 и 5 закона 1897 года для замѣны уничтоженныхъ октруа, въ томъ числѣ также и коммунальными патентными сборами (licences). Но послѣдними пользовались, и то очень умѣренно, лишь въ 140 общинахъ; причина такого умѣреннаго пользованія заключается, во-первыхъ, въ томъ, что при высокомъ налогѣ на алкоголь торговцы напитками должны были бы перелагать бремя коммунальнаго патентнаго сбора на потребителей вина и пива, тѣмъ болѣе, что государство въ вышеупомянутомъ законѣ 29 декабря 1900 года повысило ставки государственнаго патентнаго сбора; вторая причина та, что новыя муниципальныя licences, которыя, согласно закону, должны были падать на торговлю виномъ и пивомъ также и въ тѣхъ случаяхъ, когда она не была соединена съ торговлей алкоголемъ, не согласовались со всей тенденціей реформы октруа и со всѣми экономическими соображеніями, лежавшими въ ея основѣ.

Теперь мы разсмотримъ въ качествѣ особаго самостоятельнаго отдѣла французскаго коммунальнаго обложенія тѣ *прямые* налоги, которые должны были замѣнить октруа. Ст. 5 закона 1897 года даетъ, правда, коммунамъ возможность съ законнаго разрѣшенія вводить также взамѣнъ октруа *особые косвенные* налоги, но, какъ мы уже упоминали выше, законъ не дѣлаетъ даже и намека на то, какіе предметы могутъ быть избраны для этого обложенія; поэтому до сихъ поръ, повидимому, одинъ только *городъ Парижъ* воспользовался этимъ разрѣшеніемъ, введя взамѣнъ октруа, кромѣ прямыхъ налоговъ, еще три *добавочныхъ налога* къ государственному droit d'enregistrement (законъ 31 декабря 1900 года, ст. 1 § 8 и ст. 10), а именно: 1% на продажу движимостей въ публичныхъ аукціонныхъ залахъ, 1,25% за занятіе въ Парижѣ извѣстныхъ должностей, имѣющихъ публичный характеръ (offices ministeriels) [1]), и 1,25% съ продажи магази-

[1]) Сюда относятся должности нотаріусовъ, адвокатовъ при Conseil d'Etat, какъ высшемъ административномъ судѣ, и адвокатовъ при кассаціонномъ судѣ, повѣренныхъ (avoués) при судахъ первой и второй инстанціи, greffiers (судебныхъ писцовъ) при судахъ первой и второй инстанціи, при коммерческихъ судахъ и при justices de la paix, судебныхъ служителей (huissiers) и судебныхъ таксаторовъ (commissaires priseurs). Данныя о числѣ, покупной цѣнѣ и объ ежегодномъ доходѣ этихъ должностей во всей Франціи въ 1895 г. см. у *M. Block*, „Annuaire de l'économie politique", 1896 г., стр. 76.

ЦАБ "Автограф"

новъ вмѣстѣ съ 0,32% съ цѣны передаваемыхъ при этомъ товаровъ, если только droit d'enregistrement для нихъ равняется не болѣе ½%. По смѣтѣ города Парижа на 1904 годъ доходъ отъ налога на аукціонныя продажи равнялся 320,000 фр., доходъ отъ налога на переходъ должностей и торговыхъ предпріятій — 1.800,000 фр. («Journal des Economistes» 1904 г., майская книжка, стр. 184). Общая сумма этого дохода равнялась, вѣроятно и въ 1902 и 1903 г., круглымъ счетомъ отъ 2 до 2,1 милл. фр.

IV. Изъ *прямыхъ налоговъ*, взимаемыхъ *исключительно* въ пользу коммунъ, Франція до 1900 года знала только *налогъ на собакъ* (законъ 2 мая 1855 года), причисляемый тамъ къ налогамъ этого рода. Налогъ этотъ раскладывается по двумъ разрядамъ: въ первый разрядъ входятъ собаки, служащія предметомъ роскоши, во второй разрядъ—собаки, употребляемыя для хозяйственныхъ цѣлей. Ставки назначаются коммунами въ размѣрѣ отъ 1 до 10 фр., при чемъ коммуны *обязаны* вводить этотъ налогъ [1]). Несмотря на то, что налогомъ обложены такимъ образомъ всѣ собаки, доходъ отъ него былъ не очень великъ: въ 1872 г.—5,9 милл. фр., въ 1885 г.—7,9 милл. фр., въ 1900 г. по окладнымъ спискамъ 9.283,862 фр. за 2.811,224 собакъ, въ 1902 г.—9.609 911 фр. [2]).

Только законъ 29 декабря 1897 года открылъ общинамъ широкое поле для введенія *собственныхъ прямыхъ* налоговъ; поле это ограничивается 4 и 5 ст. ст. закона, содержаніе которыхъ уже приведено нами выше, на стр. 290. Особенно расширяется поле примѣненія собственнаго прямого коммунальнаго обложенія благодаря толкованію ст. 5 въ томъ смыслѣ, что прямые налоги, предназначенные замѣнить октруа и разрѣшаемые спеціальными законами, могутъ падать не только на недвижимое имущество, но и вообще на всякіе «объекты», лежащіе въ предѣлахъ коммуны.

Прямые налоги, предназначенные замѣнить октруа и отчасти

---

[1]) Налогъ раскладывается и взимается для коммунъ органами управленія прямыми налогами, онъ фигурируетъ также въ статистикѣ прямыхъ государственныхъ налоговъ и поэтому, особенно въ виду обязательнаго характера его, часто ошибочно принимается за государственный налогъ; но онъ столь же мало является таковымъ, какъ и налоги для содержанія вицинальныхъ дорогъ, также фигурирующіе въ статистикѣ прямыхъ государственныхъ налоговъ.

[2]) „Bull. de Stat.", 1901 г., т. 50, стр. 138 и 145; 1904 г., т. 55, стр. 166.

ЦАБ "Автограф"

прямо названные, отчасти лишь въ общихъ чертахъ обозначенные въ обѣихъ статьяхъ закона, могутъ быть раздѣлены на слѣдующія три группы [1]): 1) *муниципальный патентный сборъ* (licences), котораго мы уже коснулись выше, къ концу разсмотрѣнія октруа; 2) *налоги на роскошь*, которые частью опредѣленно обозначены въ ст. 4, частью при вышеупомянутомъ толкованіи ст. 5, могутъ быть назначаемы муниципальными совѣтами на всѣ другіе предметы, доступные особому коммунальному обложенію этого рода; 3) налоги на *недвижимое имущество*, лишь въ общихъ чертахъ обозначенные въ ст. 5; къ нимъ могутъ быть еще присоединены налоги на *другіе «объекты*, лежащіе въ предѣлахъ коммуны», причемъ безразлично, подразумѣвались ли подъ такими объектами квартиры и торговыя помѣщенія, т. е. недвижимости, находящіяся въ рукахъ пользователей, или же подъ этимъ названіемъ предполагалось создать особые налоги для отдѣльныхъ видовъ промышленныхъ предпріятій, или же, наконецъ, имѣлось въ виду установить налоги пошлиннаго характера за вещественныя услуги коммунальнаго управленія.

Относительно *муниципальныхъ патентныхъ сборовъ* (*licences*) былъ изданъ декретъ 16 іюня 1898 года [2]), предписывавшій, чтобы этотъ сборъ взимался со *всѣхъ* розничныхъ заведеній, торгующихъ напитками, и чтобы часть его, взимаемая въ видѣ droit fixe (см. выше стр. 290), не превышала соотвѣтствующей ставки государственной licence, включая и добавочные десимы; при этомъ для Парижа максимумъ droit fixe назначенъ на $^1/_4$ выше, чѣмъ для городовъ слѣдующаго низшаго разряда. Но для всѣхъ торговцевъ, торгующихъ не только гигіеническими напитками, эти максимальныя ставки увеличены вдвое. Droit proportionnel муниципальнаго патентнаго сбора, какъ это еще разъ подчеркиваетъ упомянутый декретъ, долженъ быть назначаемъ соразмѣрно наемной цѣнѣ квартиры и торговаго помѣщенія по закону 15 іюля 1880 г. (ст. 12) о раскладкѣ патентнаго налога. Въ вышеприведенномъ законѣ отъ 29 декабря 1900 года о реформѣ государственнаго обложенія гигіеническихъ напит-

---

[1]) Мы не считаемъ здѣсь четвертой группы налоговъ, предназначенныхъ замѣнить октруа, а именно, добавочныхъ сантимовъ къ пяти прямымъ государственнымъ налогамъ, упомянутыхъ въ ст. 4 на послѣднемъ мѣстѣ; о повышеніи въ 1901 году добавочныхъ сантимовъ съ 20 до 30 для пополненія доходовъ ср. выше стр. 218, 242, 247, 259.

[2]) „Bull. de Stat." 1898 г., т. 44, стр. 3.

ЦАБ "Автограф"

ковъ, повысившемъ также ставки государственныхъ licences, сохранены и упомянутыя постановленія о муниципальныхъ licences, предоставившія коммунамъ вмѣстѣ съ финансовыми правами также и репрессивныя права по отношенію къ розничной торговлѣ спиртными напитками. Можетъ быть, именно это обстоятельство вмѣстѣ съ общими соображеніями, приведенными нами выше, на стр. 315, способствовало тому, что сравнительно немногія общины [1]) и, судя по финансовымъ результатамъ, лишь весьма умѣренно воспользовались муниципальнымъ патентнымъ сборомъ; это можно объяснить, пожалуй, и тѣмъ, что для возмѣщенія доходовъ отъ гигіеническихъ напитковъ прежде всего должны были служить увеличенные октруа на алкоголь. Гораздо большее значеніе могли имѣть муниципальныя licences для общинъ, не взимающихъ октруа, которымъ онѣ также были предоставлены закономъ 1897 года; благодаря имъ можно облагать трактирный промыселъ и спиртные напитки, не вводя въ то же время дорого стоющаго аппарата для управленія октруа.

*Налоги на роскошь*, перечисленные въ ст. 4 закона 1897 г.— налоги на экипажи, лошадей, ословъ, муловъ, автомобили, на билліарды, клубы, общества и общественныя залы—еще болѣе, чѣмъ муниципальныя licences, имѣютъ характеръ прибавокъ къ государственнымъ прямымъ налогамъ и не должны превышать 100% этихъ налоговъ. Упомянутый въ той же статьѣ добавочный налогъ къ старому налогу на собакъ, о которомъ мы говорили выше, обозначаетъ лишь, что общинамъ было теперь разрѣшено увеличивать до двойного размѣра свой налогъ на собакъ безъ всякихъ формальностей, съ простого разрѣшенія префекта. Странно, что въ законѣ при перечисленіи государственныхъ налоговъ на роскошь, которые были сдѣланы теперь доступными для общинъ при условіи разрѣшенія префектомъ, пропущенъ налогъ на велосипеды. Но эта ошибка можетъ быть исправлена съ помощью ст. 5 посредствомъ спеціальнаго закона; и дѣйствительно, нѣкоторыя общины ввели у себя налогъ на велосипеды (но только въ видѣ прибавки къ государственному налогу), а нѣкоторые избрали и другіе предметы для обложенія особымъ налогомъ на роскошь, напр. рояли.

---

[1]) Крупнѣйшіе города, какъ напр. Парижъ и Ліонъ, вообще не прибѣгали къ муниципальному патентному сбору; изъ 1103 общинъ, осуществившихъ реформу, только 140 пользовалось licences, см. табл. на стр. 325.

ЦАБ "Автограф"

Licences и налоги на роскошь не могли имѣть большого значенія въ восполненіи потери 77—80 милл. фр. доходовъ отъ октруа. Повышенный налогъ на алкоголь покрываетъ, какъ мы видѣли, только до 27% этой суммы, и поэтому приходилось, на основаніи 5-ой ст. закона 1897 года, пользоваться главнымъ образомъ вышеупомянутой *третьей группой* особыхъ прямыхъ коммунальныхъ налоговъ. Но въ виду стремленій, все яснѣе обнаруживавшихся въ теченіе предыдущей исторіи реформы октруа [1]), при изданіи закона 1897 года нельзя уже было сомнѣваться въ томъ, что фактически главная часть этого обложенія будетъ состоять изъ увеличенія налоговъ на земельную собственность и на наемную плату.

Соціальные реформаторы и радикалы давно уже рекомендовали поземельные налоги, взимаемые какъ съ дохода, такъ и съ капитальной стоимости, особенно налоги съ городской незастроенной земельной собственности, при томъ не только съ участковъ, служащихъ въ большей или меньшей степени предметомъ промышленной и торговой спекуляціи, но также и съ участковъ подъ частными парками и садами; но они полагали также, не смотря на возраженія Leroy-Beaulieu, что не слѣдуетъ отказываться, въ особенности при прогрессивности ставокъ, и отъ увеличенія обложенія плательщиковъ соразмѣрно ихъ расходамъ на квартиру, которые у французовъ все еще считаются пріемлемымъ признакомъ «fortune» (благосостоянія), а вмѣстѣ съ тѣмъ и признакомъ налогоспособности [2]).

Въ особенности защищалъ этотъ родъ увеличенія налога на земельную ренту и доходъ *Ives Guyot*; противъ возраженія, что не только налоги на наемную плату, но въ большей или меньшей степени и увеличеніе налоговъ на земельную собственность перекладывается на нанимателей и падаетъ такимъ образомъ на людей, экономически болѣе слабыхъ, онъ отвѣчалъ ссылкой на парижскія квартирныя условія: въ Парижѣ имѣется (аргументація эта не могла еще опираться на перепись земельныхъ участковъ и наемной стоимости, произведенную въ 1899—1900 г.) всего 877,906 квартиръ, наемная (валовая) стоимость которыхъ рав-

[1]) См. выше, стр. 285 и слѣд.

[2]) Законопроектъ 16 іюня 1903 года о замѣнѣ personnellemobilière и налога на двери и окна налогомъ „sur le revenu général“. („Bull. de Stat.“ 1903 г. т. 54, стр. 18 и слѣд.), тоже сводится въ главномъ къ оцѣнкѣ revenu général на основаніи квартирныхъ платъ.

ЦАБ "Автограф"

няется 517.594,320 фр.; изъ нихъ 645,377, т. е. 74% маленькихъ квартиръ цѣною до 500 фр. и только 232,528 или 26% большихъ и болѣе дорогихъ квартиръ; наемная стоимость мелкихъ квартиръ равняется 152.898,317 фр., т. е. только 29% стоимости всѣхъ квартиръ, стоимость же крупныхъ квартиръ — 364.696,603 фр., т. е. 71%; такимъ образомъ, согласно аргументаціи Guyot, при замѣнѣ доходовъ отъ октруа прямыми налогами на квартирную плату, несостоятельное большинство (3/4) парижскихъ квартиронанимателей должно было бы уплачивать 1/4 налога, болѣе же богатое меньшинство (1/4) уплачивало бы круглымъ счетомъ 3/4 его, между тѣмъ несостоятельное меньшинство уплачиваетъ 2/3 октруа [1]). Guyot вычисляетъ далѣе, что при пятипроцентной капитализаціи квартирныхъ платъ капитальная стоимость застроенныхъ земельныхъ участковъ, служащихъ для жилищныхъ цѣлей, будетъ равняться 10.340 милл. фр.; при обложеніи этой суммы въ размѣрѣ 5 съ тысячи (10% наемной стоимости) получился бы доходъ въ 51,7 милл. фр., т. е. сумма, которая сама по себѣ достаточна для замѣны парижскихъ октруа на гигіеническіе напитки. Если это десятипроцентное обложеніе наемной стоимости дѣйствительно перекладывается на квартиронанимателей, то для большей части владѣльцевъ небольшихъ квартиръ (до 500 фр.) это было бы все таки облегченіемъ налогового бремени, для меньшей же части это во всякомъ случаѣ не было бы отягченіемъ, ибо рабочая семья, состоящая изъ четырехъ душъ, при среднемъ потребленіи 1 литра вина въ день (!), около 4 гектолитровъ въ годъ, уплачивала до сихъ поръ городу Парижу 42,48 фр. октруа (4 × 10,62 фр.), что для 413,900 квартиръ стоимостью ниже 300 фр. и для 137,000 квартиръ, стоимостью отъ 300 до 400 фр., составило бы болѣе 10% квартирной платы, и только для 94,000 квартиръ, стоимостью отъ 400 до 500 фр., равнялось бы приблизительно этому проценту; но при одновременномъ уменьшеніи государственныхъ налоговъ на вино облегченіе равнялось бы не 10,62 фр. на гекто-

1) Это утвержденіе Guyot относительно степени обремененія бѣднаго люда, благодаря октруа, не совсѣмъ правильно. Согласно произведенному нами, въ связи съ оцѣнкой Leroy-Beaulieu, вычисленію налоговъ, платимыхъ парижской рабочей семьей (см. выше стр. 281 и сл.)—на 645,377 владѣльцевъ квартиръ, стоимостью до 500 фр., пришлось бы только отъ 70 до 77 милл. фр. октруа, т. е менѣе половины доходовъ отъ октруа за 1901 годъ.

ЦАБ "Автограф"

литръ вина, а 18,87 фр., т. е. для рабочей семьи приблизительно 75,48 фр. въ годъ.

Эта аргументація не выдерживаетъ критики во многихъ отношеніяхъ; такъ, напр., совершенно неправильно сопоставленіе налога съ 4 гект. вина, потреблять которые рабочая семья не обязана, съ обязательнымъ прямымъ налогомъ, который увеличиваетъ налоговое бремя на 10% наемной стоимости и, при отсутствіи прогрессивности, совершенно не соотвѣтствуетъ принципу обложенія соразмѣрно налогоспособности. Въ формѣ налога съ капитальной стоимости земельныхъ участковъ это обложеніе не даетъ даже возможности ввести пропорціональность при переложеніи налогового бремени и, наоборотъ, можетъ иногда быть обременительнѣе какъ разъ для владѣльцевъ дешевыхъ квартиръ. Кромѣ того предложенія Guyot и другія предложенія, уже упомянутыя нами выше на стр. 292, прим. 1, а также предложеніе префекта департамента Сены о способѣ исполненія закона 1897 года (согласно послѣднему предложенію изъ 57 милл. фр. доходовъ отъ октруа 24 милл. фр. должны были быть замѣнены повышенными налогами на алкоголь, а болѣе 28 милл. фр. поземельнымъ налогомъ и налогомъ съ наемной платы [1]) ясно показываютъ, какая цѣль имѣлась въ виду въ Парижѣ и въ другихъ крупныхъ городахъ, гдѣ были сильны соціально-политическія и радикальныя теченія.

Во всякомъ случаѣ общины, желающія ввести у себя собственный поземельный и подомовый налогъ и налогъ на наемную плату, вынуждены опираться на тѣ же основы, на которыхъ покоятся соотвѣтственные государственные налоги. Но государство значительно улучшило эти основы путемъ періодическихъ оцѣнокъ доходности застроенныхъ земельныхъ участковъ [2]) и при томъ со своей стороны подготовило почву для созданія обложенія капитальной стоимости, ибо податные чиновники при оцѣнкѣ 1887/89 г. и 1899/1900 г. должны были выяснить также и рыночную стоимость (valeurs vénales) земельныхъ участковъ [3]). Ре-

[1]) Объ этихъ предложеніяхъ распространяется также уже цитированная нами статья въ „Journal des Economistes“ за 1898 годъ, написанная сейчасъ же послѣ изданія закона 1897 года подъ впечатлѣніемъ тѣхъ затрудненій, съ которыми сталкивалось вначалѣ проведеніе этого закона въ жизнь.

[2]) См. выше, стр. 222 и сл.

[3]) Податные чиновники съ помощью repartiteurs и другихъ экспертовъ выясняли обычный въ данное время процентъ за ипотеки



ЦАБ "Автограф"

зультаты этихъ оцѣнокъ, которыя моглутъ дать точку опоры для сужденія о соотвѣтствующихъ коммунальныхъ налогахъ, были для всей Франціи и для Парижа таковы:

| Рыночная цѣна (въ милл. фр.) застроенныхъ земельныхъ участковъ. | Вся Франція. | | Городъ Парижъ. | |
|---|---|---|---|---|
| | 1887/89 г. | 1899/1900 г. | 1887/89 г. | 1899/1900 г. |
| Жилые дома . . . . . | 46,137,0 | 53,136,5 | 10,706,0 | 13,097,3 |
| Фабричныя зданія . . . | 3,184,0 | 3,981,4 | 278,1 | 450,6 |
| Итого . . . . | 49,321,0 | 57,117,9 | 10,984,1 | 13,527,9 |

Абсолютная цифра рыночной стоимости жилыхъ домовъ повысилась за десятилѣтней періодъ во всей Франціи на 15,17% (въ Парижѣ на 22,34%), цифра рыночной стоимости фабричныхъ зданій—на 25,04% (въ Парижѣ на 54,79% ), цифра всей стоимости застроенныхъ участковъ на 15,81% (въ Парижѣ на 23,16%). Но отношеніе между чистымъ доходомъ и рыночной стоимостью понизилось въ среднемъ для жилыхъ домовъ съ 4,22% до 4,12%, для фабричныхъ зданій—съ 4,01% до 3,91%, для тѣхъ и другихъ вмѣстѣ—съ 4,21% до 4,10%. Въ Парижѣ застроенные участки, приносившіе 20 лѣтъ тому назадъ 6% дохода, въ 1897 году приносили уже только 3.985% [1]).

При такомъ положеніи вещей налоги съ капитальной стоимости городскихъ земельныхъ участковъ вводились до сихъ поръ

---

на жилыя дома и фабричныя зданія. На основаніи этихъ данныхъ и на основаніи дѣйствительныхъ продажныхъ цѣнъ при послѣдовавшихъ сдѣлкахъ устанавливалась рыночная стоимость для нѣсколькихъ типичныхъ участковъ и затѣмъ выяснялось отношеніе между рыночной стоимостью и чистымъ доходомъ отъ наемной платы за эти участки. Такимъ образомъ выяснилось для каждой общины отношеніе между наемной и капитальной стоимостью, цифра капитализаціи, съ помощью которой вычислялась приблизительная рыночная стоимость для всѣхъ земельныхъ участковъ.

1) „Journal des Economistes“ 1898 г. l. c., стр. 250 и слѣд.—Капитализаціонная цифра въ 5%, приводимая Uves Guyot для обоснованія его предложенія, слѣдовательно едва-ли соотвѣтствовала дѣйствительности; кромѣ того онъ приводитъ валовую наемную стоимость вмѣсто чистой наемной стоимости.

ЦАБ "Автограф"

лишь въ очень рѣдкихъ случаяхъ: съ застроенныхъ участковъ только въ Парижѣ и еще съ одной общинѣ, а съ незастроенныхъ участковъ только въ Парижѣ и еще въ пяти общинахъ. Кромѣ того въ 1902 г. въ двухъ общинахъ, въ 1903 г. только въ одной общинѣ незастроенные участки были обложены еще особымъ налогомъ по кадастровой доходности ихъ, что сводилось къ прибавкѣ къ государственному поземельному налогу, но не въ формѣ добавочныхъ сантимовъ. Нѣсколько большее число городовъ ввело коммунальный налогъ съ чистаго дохода застроенныхъ земельныхъ участковъ, а также—большею частью параллельно съ особыми поземельными или подомовыми налогами—и налоги съ наемной платы. Большинство послѣднихъ налоговъ взимается только съ платы за квартиры, но нѣкоторые города взимаютъ еще особый налогъ съ промышленныхъ и торговыхъ помѣщеній, нѣкоторые же взимаютъ налогъ со всей наемной стоимости, т. е. включая и наемную плату за торговыя и промышленныя помѣщенія. Четыре общины взимаютъ кромѣ того квартирные налоги по матрикуламъ квартирныхъ платъ, т. е. руководствуются податными списками, составленными для налога на движимость, между тѣмъ какъ другіе налоги на наемную стоимость, которые имѣютъ цѣлью обложеніе квартиронанимателей по признакамъ ихъ предположительнаго дохода, часто взимаются съ валовой наемной стоимости.

Но прогрессивность налоговыхъ ставокъ при этихъ суррогатахъ коммунальнаго подоходнаго налога невозможна, такъ какъ всѣ прямые коммунальные налоги, установленные ст. 5 закона 1897 года, должны быть «пропорціональны»; извѣстная дегрессивность налоговаго обложенія могла бы быть достигнута исключительно путемъ вычета опредѣленнаго минимума квартирныхъ расходовъ изъ валовыхъ наемныхъ платъ, какъ это дѣлается съ 1901 года въ Парижѣ при раскладкѣ личнаго налога на движимость и какъ это стало съ 1904 года возможнымъ для всѣхъ городовъ, имѣющихъ болѣе 5000 жителей [1]).

Парижъ и еще одна коммуна ввели на основаніи ст. 5 налоги на вывозъ нечистотъ, которые на первый взглядъ кажутся относящимися къ категоріи пошлинъ и сборовъ [2]).

Ліонъ и еще одинъ небольшой городъ взимаютъ еще на-

[1]) См. выше стр. 227.

[2]) О парижскомъ налогѣ за вывозъ отбросовъ см. ниже, стр. 328.

ЦАБ "Автограф"

логъ съ лицъ торгующихъ лошадьми, отдающихъ лошадей въ наемъ, т. е. съ извозопромышленниковъ, и съ владѣльцевъ манежей. Въ Ліонѣ, гдѣ не существуетъ прибавокъ къ налогамъ на роскошь, этотъ налогъ замѣняетъ прибавки къ государственному налогу на лошадей и экипажи, при чемъ остается неяснымъ, сведется ли этотъ налогъ къ промысловому обложенію или же къ косвенному обложенію расходовъ на лошадей и экипажи; то же самое можно сказать и о другой общинѣ.

Болѣе подробныя свѣдѣнія обо всѣхъ этихъ различныхъ коммунальныхъ налогахъ имѣются пока только для Парижа, и поэтому мы даемъ лишь таблицу, въ которой содержатся данныя о числѣ налоговъ и о значащихся по смѣтамъ доходахъ отъ нихъ. Таблица эта составлена по «Les taxes municipales de remplacement des droits d'octroi», печатаемымъ съ 1903 г. въ «Bulletin de Stat.» [1]) (См. слѣд. стр.).

Въ цитированныхъ статьяхъ «Bulletin de Statistique» нѣтъ данныхъ объ увеличеніи добавочныхъ сантимовъ, которое кое гдѣ имѣло мѣсто при реформѣ октруа на гигіеническіе напитки [2]). Этимъ увеличеніемъ добавочныхъ сантимовъ и прибавками къ Droit d'enregistrement (см. выше, стр. 315) объясняется разница между указанными въ послѣдней таблицѣ 53 милл. фр. налоговъ, замѣнившихъ доходы отъ октруа, и 57 милл. фр., указанными въ табл. на стр. 314, какъ доходъ отъ коммунальныхъ licences и другихъ налоговъ, замѣнившихъ доходы отъ октруа на основаніи 4 и 5 ст. закона 1897 года.

Мы указывали выше ( стр. 300 ), что число общинъ, которыя для возмѣщенія доходовъ отъ октруа должны были прибѣгнуть, кромѣ повышенія налоговъ на алкоголь, также и къ другимъ налогамъ, равняется 347. Изъ нихъ приблизительно двѣ трети (въ 1902 г.—207, въ 1903 и 1904 г.—208) прибѣгли къ разнымъ прямымъ налогамъ по 4 и 5 ст. закона 1897 года, а большинство изъ нихъ одновременно къ нѣсколькимъ налогамъ:

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| только по ст. 4 | въ 1902 г.—150, | въ 1903 г.—147, | въ 1904 г.—145 | общинъ |
| только по ст. 5 | „ 1902 г.— 17, | „ 1903 г.— 18, | „ 1904 г.— 19 | „ |
| по ст. 4 и ст. 5 | „ 1902 г.— 40, | „ 1903 г.— 43, | „ 1904 г.— 44 | „ |

[1]) Bull. de Stat." 1903 г., т 53, стр. 380; 1904 г., т. 55, стр. 173; 1905 г. г. 57, стр. 153.

[2]) Въ Парижѣ, напр., по бюджету 1904 г.—1/2 доб. сант., „Journ. des Econ.", 1904 г., майская книжка, стр. 179 и слѣд.; см. также выше, стр. 258.

ЦАБ "Автограф"

| НАЛОГИ. | Число общинъ взимающихъ налоги | | | Ожидаемые доходы отъ налоговъ. | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Во всѣхъ общинахъ. | | | Въ Парижѣ | | |
| | 1902 г. | 1903 г. | 1904 г | 1902 г. | 1903 г. | 1904 г. | 1902 г. | 1903 г. | 1904 г. |
| 1. Налоги по ст. 4 закона 29 декабря 1897 г.: | | | | | | | | | |
| Муниципальныя licences . . . . . | 141 | 140 | 139 | 1 168 424 | 1 148 132 | 1 148 996 | — | — | — |
| Налоги или добавочные налоги на: лошадей, ословъ экипажи, автомобили . . . | 50 | 50 | 50 | 1 126 391 | 1 177 480 | 1 213 654 | 946 508 | 999 575 | 1 057 912 |
| бильярды . . . . . | 35 | 35 | 35 | 23 522 | 22 331 | 22 110 | — | — | — |
| клубы, общества и т. д | 48 | 49 | 48 | 703 327 | 722 959 | 727 500 | 604 242 | 619 123 | 611 714 |
| Добавочный налогъ на собакъ . . . | 66 | 67 | 65 | 69 461 | 68 703 | 66 632 | — | — | — |
| Всего по ст. 4 . . | 190 | 190 | 189 | 3 091 122 | 3 139 605 | 3 178 892 | 1 550 750 | 1 618 698 | 1 669 626 |
| 2. Налоги по ст. 5 закона 29 декабря 1897 г.: | | | | | | | | | |
| Налоги съ чистаго дохода застроенныхъ участковъ . . . . . | 25 | 25 | 25 | 21 069 724 | 21 313 604 | 21 547 799 | 16 466 348 | 16 676 055 | 16 895 399 |
| Налоги съ „рыночной“(капитал.) стоимости: застроенныхъ участковъ . . . . | 2 | 2 | 2 | 13 713 442 | 13 847 812 | 13 947 005 | 13 700 719 | 13 835 078 | 13 934 299 |
| незастроенныхъ участковъ . . . . | 6 | 6 | 6 | 448 564 | 448 440 | 430 520 | 198 117 | 206 422 | 204 835 |
| Налоги съ наемной стоимости: Со всей наемной стоимости . . . . . | 6 | 6 | 7 | 43 492 | 56 885 | 63 193 | — | — | — |
| съ квартирной платы . | 20 | 18 | 17 | 4 638 617 | 4 651 463 | 3 711 180 | 1 614 368 | 1 630 934 | 1 657 607 |
| съ платы за промышл. и торг. помѣщенія. . . | 4 | 4 | 4 | 2 043 088 | 2 063 726 | 2 079 443 | 1 661 691 | 1 676 217 | 1 690 504 |
| Разные налоги: Налогъ за вывозъ нечистотъ . . . . . | 2 | 2 | 2 | 5 459 392 | 5 525 270 | 5 592 225 | 5 456 249 | 5 520 782 | 5 587 714 |
| на рояли . . . . . | 15 | 17 | 19 | 32 687 | 35 789 | 37 384 | — | — | — |
| съ торговцевъ лошадьми и извозопромышл.. | 2 | 2 | 2 | 10 745 | 10 815 | 10 450 | — | — | — |
| по матрикуламъ квартирныхъ платъ . . | 4 | 4 | 4 | 30 211 | 24 110 | 24 187 | — | — | — |
| по кадастровой доходности незастроенныхъ участковъ . . . . . | 2 | 1 | 1 | 1 907 | 1 482 | 1 482 | — | — | — |
| налоги на велосипеды. | 7 | 7 | 6 | 5 774 | 6 450 | 6 249 | — | — | — |
| другіе налоги . . . . . | 6 | 8 | 12 | 2 449 298 | 2 424 415 | 2 421 606 | — | — | — |
| Всего по ст. 5 . . | 57 | 61 | 63 | 49 946 941 | 50 410 261 | 49 872 723 | 39 097 492 | 39 545 488 | 39 970 359 |
| Общая сумма прямыхъ налоговъ . . | 207 | 208 | 208 | 53 038 063 | 53 549 866 | 53 051 615 | | | |

ЦАБ "Автограф"

По тремъ группамъ, о которыхъ мы говорили выше (стр. 317), 53 милл. доходовъ отъ новыхъ налоговъ распредѣляются слѣдующимъ образомъ: на муниципальныя licences приходится только немногимъ болѣе 1 милл. фр., т. е. 2,1%; на налоги на роскошь по ст. 4 и на налоги на рояли и велосипеды круглымъ счетомъ только 2 милл. фр., т. е. 3,8%; на поземельные налоги, налоги на наемную плату, налоги за вывозъ нечистотъ и на совершенно незначительные налоги съ торговцевъ лошадьми приходится почти 48 милл. фр., т. е. 89,5%; а роспредѣленіе остальныхъ 2½ милл. фр. (въ одномъ Ліонѣ 1,4 милл. фр.) «другихъ налоговъ» остается невыясненнымъ. Изъ 48 милл. фр. третьей группы 35,6 милл. фр. приходится на поземельные и подомовые налоги и только 6,8 милл. фр. на налоги съ наемной платы, а 5½ милл. фр. налоговъ за вывозъ нечистотъ взимаются, смотря по мѣстнымъ условіямъ, съ землевладѣльцевъ или съ квартиронанимателей или же и съ тѣхъ и съ другихъ. Во всякомъ случаѣ изъ упомянутыхъ 35,6 милл. фр. 66,5% новыхъ прямыхъ коммунальныхъ налоговъ и 46% потери отъ октруа съ гигіеническихъ напитковъ возложены на землевладѣніе.

Львиная доля общаго дохода отъ новыхъ прямыхъ коммунальныхъ налоговъ (41 милл. фр., т. е. 77,6%) приходится на городъ Парижъ, на Ліонъ приходилось въ 1903 г.—8,773,600 фр., а въ 1904 г.—7.786,666 фр. (3 милл. фр. съ чистаго дохода отъ застроенныхъ участковъ, немного болѣе 93,000 фр. съ капитальной стоимости незастроенныхъ участковъ, немного менѣе 2 милл. фр. [въ 1903 г. почти 3 милл. фр.] съ наемной платы за торговыя и промышленныя помѣщенія, 9690 фр. съ торговцевъ лошадьми и извозопромышленниковъ и 2,4 милл. фр. «другихъ налоговъ», въ томъ числѣ повидимому спеціальный муниципальный налогъ съ розничныхъ торговцевъ спиртными напитками); затѣмъ на Марсель приходилось въ 1903 г. 845,744 фр., на Лилль—411,952 фр., на Рубэ—258,562 фр., на Шамбери 135,550 фр., на Гренобль 110,215 фр., на всѣ эти пять городовъ вмѣстѣ—1,762,223 фр., такъ что на остальные 201 городовъ приходилось только 1,739,757 фр., въ томъ числѣ на 151 городъ менѣе, чѣмъ по 10,000 фр. на каждый.

Такимъ образомъ преимущественно отъ парижскихъ условій зависѣло, окажутся ли постановленія закона 1897 г. о налогахъ, замѣняющихъ доходы отъ октруа, пригодными и достаточными; поэтому мы должны остановиться нѣсколько подробнѣе на этихъ

ЦАБ "Автограф"

условіяхъ, тѣмъ болѣе, что у насъ, какъ мы уже упоминали выше, не имѣется пока свѣдѣній о новыхъ налогахъ въ другихъ городахъ. Законъ, окончательно отмѣнившій въ Парижѣ октруа на гигіеническіе напитки и создавшій новые налоги, былъ изданъ, какъ мы уже упоминали, 31 декабря 1900 г., но въ нѣкоторыхъ пунктахъ онъ былъ отчасти дополненъ, отчасти измѣненъ законами 21 марта 1901 г. и 10 іюля 1902 г. [1]). Измѣненія относились къ налогу съ наемной платы и къ налогу съ капитальной стоимости земельныхъ участковъ: по закону 1900 года налогъ съ наемной платы взимался въ размѣрѣ 1% лишь съ квартирной платы; законъ 1901 года распространилъ этотъ налогъ также и на плату за торговыя и промышленныя заведенія. Налогъ съ капитальной стоимости въ размѣрѣ $^1/_2$% взимался сначала только съ незастроенныхъ участковъ. По закону 10 іюля 1902 года налогъ этотъ долженъ былъ съ 1 января 1902 г. взиматься также и съ застроенныхъ участковъ, но онъ былъ уменьшенъ до $^1/_{10}$ %, и съ того же срока былъ пониженъ до $^1/_2$ % налогъ на наемную плату.

*Парижскіе прямые налоги*, замѣнившіе доходы отъ октруа, были съ начала 1902 г. слѣдующіе:

1) Налогъ на доходность застроенныхъ участковъ въ размѣрѣ $2^1/_2$% съ чистой доходности; налогъ этотъ взимается съ собственниковъ или съ владѣльцевъ, и при томъ со всѣхъ участковъ, т. е. и съ участковъ временно освобожденныхъ отъ государственной contribution foncière; незанятые дома и неработающія фабрики не освобождаются отъ налога.

2) Налогъ съ капитальной стоимости застроенныхъ и незастроенныхъ участковъ въ размѣрѣ $^1/_{10}$ %, включая и участки временно освобожденные отъ contribution foncière; но отъ этого налога освобождены участки, принадлежащіе городу Парижу, департаменту Сены и assistance publique. Пустые дома и не работающія фабрики не освобождаются отъ налога; раскладка провѣряется черезъ каждыя 10 лѣтъ, при чемъ руководствуются оцѣнкой наемной стоимости и капитальной стоимости участковъ, производимой для раскладки подомового налога.

3) Налогъ на наемную плату въ размѣрѣ $^1/_2$ % наемной стоимости квартиръ; отъ этого налога освобождены всѣ лица, съ которыхъ въ Парижѣ не взимается personnelle-mobilière, т. е.

[1]) Bull. de Statistique, „1901 г., т. 49, стр. 381, 1902 г., т. 52, стр. 5.

ЦАБ "Автограф"

владѣльцы квартиръ цѣною до 500 фр., за нѣкоторыми исключеніями (см. выше стр. 227 и 294, прим. 1).

4) Налогъ на наемную стоимость торговыхъ и промышленныхъ помѣщеній, съ которыхъ взимается droit proportionnel патентнаго налога, за исключеніемъ частей ихъ, служащихъ для жилья.

5) Налогъ за вывозъ отбросовъ, взимаемый съ нанимателей и распространяющійся на всѣ застроенные участки, обложенные поземельнымъ налогомъ, за исключеніемъ фабрикъ и такихъ зданій, или частей зданій, которыя наняты для цѣлей публичнаго характера. Налогъ этотъ равняется 1,0666% съ чистой доходности участковъ, по оцѣнкѣ для поземельнаго налога, при чемъ вычитается однако чистый доходъ отъ квартиръ цѣною до 500 фр. Налогъ раскладывается на собственниковъ или владѣльцевъ участковъ и взимается съ нихъ самихъ *и* съ главныхъ ихъ нанимателей (locataires principaux); послѣдніе сохраняютъ право перелагать на своихъ поднанимателей (locataires particuliers) для возмѣщенія доли налога, приходящейся на занятыя ими помѣщенія. Если въ теченіе четверти года пустуютъ помѣщенія, не находящіяся также и въ пользованіи самого собственника, то они могутъ быть освобождены отъ налога. Чиновники и военные, занимающіе казенныя квартиры, платятъ налогъ за вывозъ отбросовъ съ трехъ четвертей наемной стоимости этихъ квартиръ.

6) Налогъ съ клубовъ, обществъ и общественныхъ залъ въ размѣрѣ, равномъ соотвѣтствующему государственному налогу.

7) Налогъ на экипажи, лошадей,ословъ, муловъ и автомобили; раскладка этого налога производится по закону 29 декабря 1897 года о соотвѣтствующемъ государственномъ налогѣ. Но городская прибавка можетъ быть ограничена тѣми предметами, для которыхъ не были уменьшены налоги по закону 22 декабря 1879 года. Ставка городского налога опредѣлена пока въ томъ же размѣрѣ, какъ и ставка налога государственнаго.

Какъ видно изъ таблицы на стр. 325, эти 7 парижскихъ налоговъ дали въ 1902 г.—40,6 милл. фр., въ 1903 г.—41, 16 милл. фр., и въ 1904 г.—41,64 милл. фр. При этомъ слѣдуетъ замѣтить, что въ смѣтѣ на 1904 г. (41,30 милл. фр.) было принято уже въ разсчетъ нѣкоторое уменьшеніе дохода отъ налога на квартирную плату (до 1, 601,000 фр.) и дохода отъ налога за вывозъ нечистотъ (до 5,489,000. фр.), цифра же дохода отъ остальныхъ налоговъ была нѣсколько увеличена.

По своей структурѣ (оставляя въ сторонѣ оба добавочные

ЦАБ "Автограф"

налога къ государственному налогу на роскошь) парижскій налогъ съ доходности застроенныхъ участковъ и оба налога на наемную стоимость покоятся совершенно на той же основѣ, какъ и государственные прямые налоги. Но взимать ихъ въ формѣ добавочныхъ сантимовъ было бы невозможно, потому что такимъ образомъ нельзя было бы достигнуть того распредѣленія налогового бремени, къ которому стремились, ибо каждый добавочный сантимъ долженъ былъ бы упасть равномѣрно на всѣ пять государственныхъ прямыхъ налоговъ. Взиманіе вмѣстѣ съ налогомъ на доходность застроенныхъ участковъ также и особаго налога на капитальную стоимость ихъ слѣдуетъ разсматривать какъ попытку отдѣлить обложеніе пользованія земельными участками въ данное время отъ обложенія стоимости земли; въ налогѣ на капитальную стоимость видятъ средство привлечь «незаслуженное увеличеніе цѣнности» къ обложенію на общую пользу. Можетъ ли эта цѣль быть достигнута такимъ путемъ, покажутъ результаты періодическихъ оцѣнокъ; при этомъ возникаетъ еще вопросъ, практично ли обложеніе застроенныхъ и незастроенныхъ участковъ единымъ налогомъ на капитальную стоимость, тѣмъ болѣе, что увеличеніе цѣнности незастроенной земли совершается, какъ во времени, такъ и количественно, въ иной прогрессіи, чѣмъ увеличеніе цѣнности участковъ, находящихся въ уже застроенныхъ районахъ. Минимальность дохода отъ налога на незастроенные участки (въ 1903 г.—206,422 фр.) тоже не говоритъ въ пользу цѣлесообразности нынѣшняго порядка взиманія его. Налогъ за вывозъ отбросовъ имѣетъ внѣшній видъ пошлины, и пошлинному характеру его не противорѣчитъ также и то обстоятельство, что масса владѣльцевъ мелкихъ квартиръ свободна отъ этого налога. Размѣры этого налога,—1,0666% съ чистаго дохода застроенныхъ участковъ, остающагося по вычетѣ квартирной платы за мелкія квартиры,—пока, пожалуй, тоже соотвѣтствуютъ дѣйствительнымъ расходамъ города на вывозъ отбросовъ; но законъ не предусматриваетъ измѣненія этой ставки вмѣстѣ съ измѣненіемъ расходовъ. Кромѣ того эта ставка можетъ указывать лишь сумму налога, подлежащую раскладкѣ; но въ виду того, что налогъ долженъ быть взимаемъ съ *владѣльцевъ* квартиръ и торговыхъ и промышленныхъ помѣщеній, для раскладки его долженъ быть взятъ иной процентъ Letourneur говоритъ въ «Journal des Economistes» (май 1904 г., стр. 183), что налогъ этотъ взимается въ размѣрѣ 0,80% съ дѣйствительныхъ наемныхъ платъ

ЦАБ "Автограф"

и наемной стоимости выше 500 фр. Благодаря этому, для плательщиковъ этотъ налогъ едва ли представляется въ видѣ пошлины и въ немъ видятъ лишь увеличеніе, подъ особымъ названіемъ налога на наемную плату; доходъ отъ него, какъ и доходъ отъ обоихъ взимаемыхъ въ одинаковомъ размѣрѣ налоговъ на наемную плату, долженъ получаться на приблизительно половину съ квартиръ, на половину съ торговыхъ и промышленныхъ помѣщеній.

Изъ 41 милл. фр., получаемыхъ отъ парижскихъ прямыхъ налоговъ, только 1,6 милл фр. получается отъ обоихъ налоговъ на роскошь, остальная же часть получается отъ налоговъ на недвижимую собственность, при чемъ 30,7 милл. фр., вносится собственниками въ видѣ налога на доходъ и налога на капитальную стоимость и 8,7 милл. фр. въ видѣ налоговъ на наемную плату и налога за вывозъ отбросовъ вносится болѣе состоятельными владѣльцами или пользователями земельныхъ участковъ или частей ихъ.

Итакъ, три четверти новыхъ парижскихъ прямыхъ налоговъ падаютъ непосредственно на землевладѣніе, благодаря чему общая сумма лежащаго на немъ налогового бремени увеличивается до 90 милл. фр. [1]) По новой оцѣнкѣ земельныхъ участковъ, произведенной въ 1900 году, валовая наемная стоимость квартиръ и торговыхъ помѣщеній равняется 825,6 милл. фр., промышленныхъ помѣщеній—29,16 милл. фр., и поэтому чистая доходность земельныхъ участковъ (75% и 60% валовой наемной стоимости)

1) Въ 1899 г. въ Парижѣ была собрана слѣдующая сумма прямыхъ налоговъ, включая всѣ добавочные сантимы для государства, департамента и общины:

| | |
|---|---|
| Поземельный налогъ съ застроенныхъ участковъ . . | 45,617,779 фр. |
| „ „ „ незастроенныхъ . . . . . | 29,373 „ |
| Налогъ на окна и двери . . . . . | 14,241,465 „ |
| Личный налогъ на движимость . . . . . | 32,553,906 „ |
| Патентный налогъ . . . . . | 52,870,538 „ |
| Итого | 145,313,061 фр. |

Такимъ образомъ поземельный налогъ и налогъ на двери и окна составляли въ 1899 г. уже 59,88 милл. фр.; затѣмъ вступила въ силу раскладка на основаніи оцѣнки наемной стоимости и доходности 1900 года, такъ что съ прибавкой вышеупомянутыхъ 30,7 милл. фр. новыхъ городскихъ поземельныхъ налоговъ, получается сумма налоговъ слишкомъ въ 90 милл. фр., изъ которыхъ только круглымъ счетомъ 235,000 фр. приходится на незастроенные земельные участки.

ЦАБ "Автограф"

равняется круглымъ счетомъ 636 милл. фр.; такимъ образомъ упомянутые 90 милл. фр., налоговъ, взимаемыхъ съ земельной собственности, составляютъ немногимъ *болѣе* 14% доходности ея.

Въ другихъ городахъ землевладѣніе было обременено новыми налогами не въ такой мѣрѣ, какъ въ Парижѣ. Доходъ отъ особыхъ прямыхъ налоговъ равняется въ этихъ городахъ въ 1903 году 12,4 милл. фр.; въ томъ числѣ отъ licences было получено 1,148,132 фр., отъ налоговъ на роскошь 425,829 фр., отъ поземельныхъ налоговъ только 4,893,783 фр., и отъ налоговъ на наемную плату 3,493,521 фр.; въ Ліонѣ (см. выше стр. 326) доходъ отъ налога на наемную плату даже нѣсколько выше дохода отъ новыхъ поземельныхъ налоговъ.

Далѣе возникаетъ вопросъ, не повредятъ ли новые прямые коммунальные налоги государственному прямому обложенію. Въ неоднократно уже упомянутомъ нами отчетѣ объ исполненіи реформы октруа [1]) вопросъ этотъ рѣшается въ общемъ въ отрицательномъ смыслѣ; но въ то же время тамъ указывается, что сумма сбавокъ, сдѣланныхъ въ Парижѣ по предложенію сборщиковъ, равнявшаяся 367,000 фр., возрасла въ 1901 году до 529,000 фр. (+44%), и что число претензій, заявленныхъ отдѣльными лицами по поводу раскладки (кромѣ претензій, на обложеніе незанятой недвижимой собственности), возросло съ 18,410 въ 1900 г. до 38,503 въ 1901 г., а въ 1902 году опять дошло до 35,465. Въ Ліонѣ просьбы о сложеніи или сбавка mobilière возросли приблизительно на 70%, и въ то же самое время число заведеній, торгующихъ напитками и платящихъ государственныя licences уменьшилось, благодаря введенію спеціальнаго городскаго налога, на 114, и государство потеряло такимъ образомъ 13,680 фр. Мы должны пока оставить открытымъ вопросъ, слѣдуетъ ли приписать увеличеніе числа претензій по поводу налоговъ въ Парижѣ и Ліонѣ исключительно новымъ коммунальнымъ налогамъ, или же это увеличеніе слѣдуетъ отчасти разсматривать какъ обычный результатъ новой оцѣнки основъ поземельнаго и личнаго обложенія и повышенія налоговъ, вытекающаго изъ этой оцѣнки. Вообще наша задача можетъ пока состоять лишь въ томъ, чтобы возможно подробно изложить, какъ возникло и было проведено въ жизнь это новое измѣненіе во французскомъ коммунальномъ

---

[1]) „Bull. de Statist“., 1903 г., т. 53, стр. 662 и сл.

ЦАБ "Автограф"

обложеніи, произнести же теперь окончательное сужденіе о немъ мы не въ состояніи.

Слѣдующая таблица даетъ въ круглыхъ числахъ картину всего французскаго коммунальнаго обложенія за 1902 г.:

| | |
|---|---|
| добавочные сантимы департаментовъ . . . . | 195,130,000 фр. |
| » » коммунъ . . . . . | 207,318,000 » |
| итого . . . . | 402.441,000 фр. |
| цѣнность дорожныхъ повинностей . . . . . | 59.468,000 » |
| налоги на собакъ . . . . . | 9.601, 000 » |
| октруа . . . . . | 257.158,000 » |
| налоги, замѣнившіе доходъ отъ октруа . . . | 53.038,000 » |
| Всего . . . | 799,707,000 фр. |

Населеніе Франціи составляло по переписи 1901 г. 38.961.945 душъ; подушная квота коммунальныхъ налоговъ равнялась, слѣдовательно, въ среднемъ 16,42 марокъ.

Но налоги совершенно различно распредѣлялись между двумя большими группами населенія. 328,2 милл. фр., полученныхъ отъ октруа и отъ созданныхъ для ихъ замѣны, коммунальныхъ налоговъ были собраны только съ 14.123,252 жит. (въ 1902 г.) районовъ, взимающихъ октруа, что составляло 18,59 марокъ на душу этого населенія (не считая другихъ налоговъ); добавочныхъ же сантимовъ, дорожныхъ повинностей и налога на собакъ на душу всего населенія приходилось по 9,68 марокъ. Само собою разумѣется, что обѣ эти подушныя квоты несоизмѣримы, но онѣ показываютъ, что на душу населенія районовъ, взимающихъ октруа, приходится налоговъ болѣе, чѣмъ по 30 марокъ.

§ 3d. **Налоги. Пруссія.** Въ Пруссіи обложеніе общинъ, а въ связи съ нимъ и обложеніе высшихъ коммунальныхъ союзовъ было впервые полно и единообразно для всего государства (за исключеніемъ Гогенцоллерна и Гельголанда), для городскихъ и сельскихъ общинъ нормировано закономъ 14 іюля 1893 года, вступившимъ въ силу 1 апрѣля 1895 года; § 96 этого закона отмѣняетъ «всѣ противорѣчащіе ему законы». Постановленія объ уѣздныхъ и провинціальныхъ налогахъ, содержащіяся въ §§ 91—93 закона о коммунальныхъ налогахъ (Kommunalabgabengesetz), были вновь кодифицированы въ законѣ 1906 года объ уѣздныхъ и провинціальныхъ налогахъ. Этотъ законъ расширяетъ кромѣ того полномочія упомянутыхъ коммунальныхъ единицъ,

ЦАБ "Автограф"

касающіяся устройства и эксплоатаціи промышленныхъ предпріятій, равно какъ и полномочія ихъ по взиманію пошлинъ и сборовъ, а также также и косвенныхъ налоговъ Но налоги высшихъ коммунальныхъ единицъ гораздо моложе, чѣмъ общинные налоги, и кромѣ того ихъ обложеніе непосредственно опирается на основы прямого общиннаго обложенія. Поэтому мы прежде всего займемся обложеніемъ общинъ.

Законъ о коммунальныхъ налогахъ 1893 года предоставляетъ общинамъ тѣ же самые принудительно-хозяйственные финансовые источники, которые были для нихъ доступны и прежде; безъ измѣненія остались и виды налоговъ, въ особенности прямыхъ налоговъ, которые раздѣляются на личные подоходные налоги и такъ называемые «реальные налоги» [1]) съ землевладѣнія и промышленности. Относительно формы прямого обложенія общины также по прежнему имѣютъ право свободнаго выбора между прибавками къ соотвѣтствующимъ государственнымъ налогамъ и къ налогамъ, раскладываемымъ государствомъ, и между особыми общинными налогами; высшія же коммунальныя единицы, наоборотъ, могутъ взимать прямые налоги, которыми онѣ должны покрывать свои расходы, лишь руководствуясь государственной раскладкой прямыхъ налоговъ [2]).

Значеніе закона 1893 года о коммунальныхъ налогахъ состоитъ прежде всего въ нормахъ и постановленіяхъ его, касающихся объема использованія разныхъ финансовыхъ источниковъ и отношенія между различными видами прямыхъ налоговъ,

---

1) Выраженіе „реальные налоги“ укоренилось въ прусскомъ законодательствѣ и въ административной практикѣ въ качествѣ техническаго термина, охватывающаго налоги на землевладѣніе и промышленность, которые вообще обыкновенно называются парціально—подоходными налогами (Ertragssteuern) или прямыми объективными налогами. Терминъ этотъ окончательно установленъ въ новомъ законѣ о коммунальныхъ налогахъ. Въ этомъ смыслѣ мы и сохраняемъ его здѣсь, какъ и вообще повсюду, гдѣ мы говоримъ о прусскихъ отношеніяхъ; мы дѣлаемъ это съ тѣмъ большимъ правомъ, что выраженіе „Ertragssteuern“, при все большемъ и большемъ распространеніи особыхъ коммунальныхъ поземельныхъ налоговъ, взимаемыхъ не съ дохода, вовсе не находился бы въ большемъ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью.

2) Исключеніе, факультативно допущенное закономъ 1906 г., могутъ въ будущемъ составить лишь поземельные налоги, взимаемые уѣздами. Объ этомъ, а также о модификаціяхъ государственной раскладки прямыхъ налоговъ для цѣлей коммунальнаго обложенія мы будемъ говоритъ ниже.

ЦАБ "Автограф"

которыми общины могутъ, а иногда и должны, пользоваться. Важное значеніе имѣютъ также постановленія, опредѣляющія въ какихъ случаяхъ коммунальныя единицы могутъ пользоваться правомъ обложенія автономно, и въ какихъ случаяхъ онѣ должны получать разрѣшеніе государственныхъ органовъ надзора. Такого рода постановленія относительно отдѣльныхъ видовъ налоговъ, и особенно объ отношеніяхъ коммунальныхъ прибавокъ къ отдѣльнымъ государственнымъ прямымъ налогамъ содержались въ различныхъ законахъ и распоряженіяхъ и ранѣе; но отсутствовала внутренняя связь между ними, отсутствовала планомѣрная нормировка этихъ отношеній съ точки зрѣнія, разсматривающей государственные и коммунальные финансы, а тѣмъ болѣе общинные финансы, какъ одно цѣлое и какъ дополняющія другъ друга части одного общаго тоже хозяйственнаго организма. Такимъ образомъ законъ 1893 года о коммунальныхъ финансахъ не представляетъ изъ себя разрыва съ прошлымъ, а скорѣе *дальнѣйшее* развитіе коммунальнаго обложенія въ систему, которая считается съ измѣнившимися экономическими и соціальными условіями и съ расширенными и все растущими задачами коммунальныхъ единицъ; поэтому содержаніе и результаты этого закона могутъ быть оцѣнены лишь въ связи съ предыдущей исторіей коммунальнаго обложенія и съ ея результатами.

Прусское коммунальное обложеніе не могло подобно англійскому свободно развиваться на собственной почвѣ, ибо автономія общины была въ Пруссіи-Бранденбургѣ уничтожена территоріальной верховной властью, которая наложила свою руку на общинное управленіе не только ради устраненія существующихъ въ немъ недостатковъ, но также и для усиленія государственной власти и государственныхъ финансовъ; иногда, напр., остатки средствъ городского управленія считались переходящими къ государству. Но само прусское территоріальное государство должно было еще создать налоговыя основы своихъ финансовъ въ тяжелой борьбѣ съ сословіями, неохотно вотировавшими налоги, съ бѣдностью своего населенія и съ плохимъ экономическимъ положеніемъ, развитіе котораго было задержано 30-лѣтней войной. Въ распоряженіи государя, олицетворявшаго идею государства, имѣлись только немногіе, скудные источники налоговъ, изъ коихъ поэтому вѣроятно нельзя было ни одного предоставить въ исключительное пользованіе коммунальнымъ единицамъ. Та-

ЦАБ "Автограф"

кимъ образомъ въ Пруссіи при господствѣ неограниченной государственной воли не могло сохраниться коммунальное обложеніе на собственной основѣ, отдѣльной отъ основы государственной.

Въ городахъ изъ организаціи марки, на базисѣ принадлежности къ союзу марки, уже давно выработалась обязанность гражданъ платить подати городскимъ властямъ и выработалось понятіе налога. Старѣйшіе городскіе налоги, которые взимались совѣтомъ или для покрытія городской доли въ налогахъ, вносимыхъ государю (Bede), или же непосредственно въ пользу города, были исключительно поземельными налогами. Но, начиная съ 13-го столѣтія, къ обложенію была привлечена также и личная налогоспособность, частью въ формѣ подушнаго налога, какъ напр. Hauptgeld въ городахъ марки, или въ формѣ поимущественнаго налога, раскладываемаго по самооцѣнкѣ; подоходные же налоги встрѣчались лишь въ видѣ исключенія. Начиная съ 14-го столѣтія къ нимъ присоединяются налоги, имѣющіе характеръ промысловыхъ, развивавшіеся преимущественно изъ натуральныхъ повинностей, которыя должны были нести мѣстные ремесленники. Столь же рано встрѣчаются и налоги на потребленіе, вводимые часто государями и взимаемые въ ихъ пользу; эти налоги падали, разумѣется, не только на гражданъ города, но и на всѣхъ жителей и носили разныя названія: Ungelt, Assisia [1]), Bierzise *), взимавшаяся начиная съ 1472 г. въ Бранденбургской маркѣ, гдѣ съ 1488 года $^2/_3$ ея шли въ пользу государя и $^1/_3$ въ пользу городовъ, вмѣстѣ съ Mahlzise **), такъ называемымъ Scheffelgroschen, взимавшимся для покрытія городскихъ долговъ. Сначала налоги назначались по каждому отдѣльному случаю, для опредѣленной цѣли, такъ напр. прежде всего для взноса подати (Bede) государю, но также и для удовлетворенія городскихъ нуждъ, косвенные же налоги часто для укрѣпленія города. Но постепенно прямые, а также косвенные налоги на потребленіе, становились постояннымъ учрежденіемъ, особенно послѣ того, какъ государи стали требовать и взыскивать Bede регулярно въ опредѣленные промежутки времени.

Такимъ образомъ, начиная съ конца 15 столѣтія, въ городахъ существовала уже болѣе или менѣе развитая система налоговъ;

1) Встрѣчаетъ уже въ 13-омъ и 14-омъ ст. въ рейнскихъ и вестфальскихъ городахъ.

*) Налогъ на пиво.

**) Налогъ на хлѣбъ.

ЦАБ "Автограф"

но при этомъ право обложенія находилось въ рукахъ совѣта, который пользовался имъ чѣмъ дальше, тѣмъ произвольнѣе, выжималъ изъ горожанъ соки частымъ требованіемъ подушныхъ денегъ, налога со штуки скота, ремесленнаго сбора; для себя же самаго и для своей касты, т. е. для тѣхъ семей, члены которыхъ имѣли право занимать мѣста въ совѣтѣ, часто требовалъ и добивался свободы отъ налоговъ.

На такую же свободу отъ налоговъ притязали въ деревнѣ сословныя власти; налоги, идущіе въ пользу государя (Beden), они раскладывали исключительно на крестьянъ; мѣстные же налоги, идущіе на содержаніе церковныхъ и школьныхъ зданій (поскольку послѣднія вообще существовали), на поставку дорожно-строительныхъ матеріаловъ, главнымъ же образомъ на покрытіе мѣстныхъ полицейскихъ и судебныхъ расходовъ, въ значительной части вносились помѣщиками. Однимъ словомъ, все обложеніе старой территоріальной эпохи носило сословный характеръ.

Только административныя реформы Великаго Курфюрста положили начало превращенію сословнаго обложенія, поскольку оно служило для удовлетворенія государственныхъ потребностей, въ обложеніе государственное. Beden были замѣнены «контрибуціей» и «Servis», постояннымъ налогомъ, служащимъ для удовлетворенія текущихъ государственныхъ потребностей, главнымъ образомъ для содержанія постояннаго войска. Взиманіе и завѣдываніе ими было изъято изъ вѣдѣнія сословій и передано въ руки государственнаго управленія.

Автономія коммунальныхъ правъ обложенія, продолжавшая еще существовать главнымъ образомъ въ городахъ, была затѣмъ упразднена указами Фридриха Вильгельма I. Послѣ нѣсколькихъ такихъ указовъ, изданныхъ для отдѣльныхъ частей монархіи, указомъ 4 сентября 1738 г. о «сборахъ», изданнымъ для всего государства, городское право обложенія было подчинено контролю государства и поставлено въ зависимость отъ государственнаго разрѣшенія. При каждомъ устройствѣ такъ называемаго «сбора», т. е. при каждомъ назначеніи прямого налога, городскіе совѣты должны были черезъ Commissarius loci просить разрѣшенія правительства, сообщая при этомъ цѣль налога, высоту его и способъ раскладки. Но такіе налоги должны были быть взимаемы исключительно для покрытія *чрезвычайныхъ* расходовъ, текущіе же расходы въ принципѣ должны были быть покрываемы каме-

ЦАБ "Автограф"

рарными доходами городовъ. При этомъ не слѣдуетъ забывать, что къ камерарнымъ доходамъ относились также и разные сборы отчасти налогового, отчасти пошлиннаго характера, и что вмѣстѣ съ тѣмъ косвенные налоги на потребленіе, служащіе для удовлетворенія какъ городскихъ, такъ и государственныхъ финансовыхъ потребностей, продолжали попрежнему существовать въ видѣ регулярныхъ сборовъ.

Указъ 1738 года былъ примѣненъ съ нѣкоторыми видоизмѣненіями также и къ сельскимъ общинамъ; но онъ не имѣлъ здѣсь почти никакого значенія въ виду преобладанія въ деревнѣ до конца 18 столѣтія, а въ восточныхъ провинціяхъ, даже въ началѣ 19 столѣтія, натуральнаго хозяйства; коммунальныя повинности распредѣлялись въ нихъ на основаніи обычнаго права между помѣщикамии крестьянской общиной и далѣе между членами общины.

Общее Земское Право кодифицировало лишь существующія правовыя отношенія. Оно также ограничило принадлежавшее городскимъ совѣтамъ или магистратамъ право обложенія (II, 8, § 38, и II, 6, §§ 66, 67): безъ разрѣшенія правительства не могли быть вводимы новые налоги и не могли быть увеличиваемы налоги уже существующіе. Относительно сельскихъ общинъ (II, 7, §§ 31, 38—44) постановлялось, чтобы въ нихъ «общія повинности» распредѣлялись главнымъ образомъ на основаніи «договоровъ или старыхъ обычаевъ», и чтобы «денежные сборы» взимались «по общему правилу пропорціонально государственнымъ налогамъ», чтобы подводныя повинности распредѣлялись по классамъ, на которые въ каждой общинѣ дѣлились тяглые владѣльцы полей, и чтобы «непостоянные жители деревни» не привлекались къ такимъ повинностямъ, отъ которыхъ «получаютъ пользу только постоянные домохозяева общины». Итакъ, раскладка коммунальныхъ денежныхъ налоговъ опредѣлялась государственными налогами; послѣдними же были поземельные налоги, которые взимались въ отдѣльныхъ частяхъ государства подъ разными названіями и раскладывались на различной основѣ.

Въ концѣ 18 столѣтія зависимость коммунальнаго обложенія отъ государственнаго надзора и отъ государственнаго разрѣшенія была установлена закономъ. Это обложеніе состояло въ деревнѣ изъ весьма мало еще развитыхъ quasi-прибавокъ къ государственнымъ поземельнымъ налогамъ; въ городахъ,—кромѣ сборовъ пошлиннаго характера, канцелярскихъ сборовъ, реальныхъ повинностей (напр. старый налогъ, называвшійся Schoss), и со-



ЦАБ "Автограф"

хранившихся еще кое-гдѣ городскихъ поимущественныхъ или подоходныхъ налоговъ,—содержаніе его составляли главнымъ образомъ акцизы, состоявшіе изъ косвенныхъ налоговъ на потребленіе вмѣстѣ съ зачатками поземельныхъ и промысловыхъ налоговъ. Акцизами пользовались какъ коммуны, такъ и государство. Налоговое обложеніе было такимъ образомъ совершенно различно въ деревнѣ и въ городѣ, и это обстоятельство фактически по отношенію къ большимъ городамъ продолжало существовать еще до уничтоженія въ 1873 г. мельничнаго налога и налога на убой скота, а правовыя основы его сохранялись вообще до самаго изданія «закона о коммунальныхъ налогахъ».

Ни акцизы, ни поземельные налоги, къ тому же связанные съ многочисленными изъятіями и привилегіями, не могли въ своемъ пестромъ разнообразіи осуществить хотя бы только приблизительную равномѣрность въ распредѣленіи налогового бремени; они стояли въ рѣзкомъ противорѣчіи съ той мыслью, которая начала пріобрѣтать господство въ эпоху *Штейна* и *Гарденберга*, что въ несеніи публичныхъ повинностей каждый долженъ участвовать соразмѣрно своей платежеспособности.

Эта мысль нашла себѣ впервые законодательное выраженіе въ городовомъ положеніи, изданномъ 19 ноября 1808 года; первыя же попытки осуществить принципъ платежеспособности въ области государственнаго обложенія посредствомъ общаго подоходнаго и поимущественнаго налога (1811—12 гг.) пришлось вскорѣ опять оставить.

Городовое положеніе 1808 года (§§ 26, 44, 56, 75, 108) обязывало городскія общины или городскихъ гласныхъ, какъ носителей данныхъ общинамъ правъ обложенія, «всѣ тѣ расходы, которые требуются для удовлетворенія публичныхъ потребностей города и не могутъ быть покрыты изъ доходовъ общины, *раскладывать на жителей города*», при чемъ увеличеніе налога для отдѣльныхъ лицъ допускалось только на основаніи особаго закона. Съ другой стороны каждый гражданинъ обязывался «участвовать своимъ имуществомъ и своими силами въ удовлетвореніи городскихъ потребностей», равно какъ и «Schutzverwandten», «смотря по ихъ ремеслу, по ихъ имущественному положенію и въ приличествующей пропорціи съ гражданами»; къ личнымъ услугамъ «Schutzverwandten» должны были быть привлекаемы лишь въ случаяхъ крайней необходимости. Эти предписанія возстановляли до извѣстной степени автономію

ЦАБ "Автограф"

общины въ коммунальномъ обложеніи, но все-таки эта автономія была ограничена постановленіемъ земскаго права (II, 8, § 38), по которому, по крайней мѣрѣ для введенія новыхъ налоговъ или для увеличенія старыхъ, требовалось разрѣшеніе органа надзора.

Въ городовомъ положеніи не было подробныхъ правилъ о городскихъ налогахъ; но приведенные параграфы его ясно говорили на введеніе прямыхъ налоговъ и въ частности прямыхъ *личныхъ* налоговъ. Такимъ образомъ города должны были прибѣгать, главнымъ образомъ, къ введенію собственныхъ коммунальныхъ подоходныхъ налоговъ, тѣмъ болѣе, что вначалѣ совершенно отсутствовали государственные налоги, на которые они могли бы опереться; а это имѣло значеніе также и для дальнѣйшаго развитія коммунальныхъ налоговъ.

Государство съ своей стороны старалось въ реформѣ своихъ налоговъ, проведенной законами 1818—1822 годовъ, подчинить распредѣленіе налогового бремени принципу платежеспособности, поскольку это тогда было возможно и допустимо по состоянію государственныхъ финансовъ. Какъ показали попытки 1811/12 г., этой цѣли нельзя было достигнуть посредствомъ общаго подоходнаго налога, тѣмъ болѣе, что натуральное хозяйство было тогда еще очень распространено, и главнымъ образомъ мелкіе собственники и мелкіе промышленники совсѣмъ не привыкли записывать и вести счетъ своимъ приходамъ и расходамъ въ денежной формѣ. Поэтому—помимо таможенныхъ сборовъ и налоговъ на потребленіе заграничныхъ товаровъ (законъ 26 мая 1818 г.), внутреннихъ налоговъ на потребленіе водки, солода, виноградnаго сусла и листового табаку (законъ 8 февраля 1819 г.), налога на соль (законъ 17 января 1820 г.), а также обложенія обращенія на основаніи закона о штемпельномъ сборѣ 7 марта 1822 г.—четырьмя законами 30 мая 1820 г. была создана сложная система прямыхъ государственныхъ налоговъ. Эта система имѣла цѣлью обратить обложеніе на доходы отъ землевладѣнія и промышленности посредствомъ соотвѣтствующихъ реальныхъ налоговъ, т. е. нѣсколько усовершенствованнаго для этой цѣли поземельнаго налога и новаго общаго промыслового налога, и привлечь къ несенію налогового бремени также и вообще доходъ посредствомъ личнаго, класснаго налога. Но даже и такое обложеніе дохода посредствомъ низкаго класснаго налога, раздѣленнаго на незначительное число разрядовъ [1]), было повиди-

[1]) По закону 30 мая 1820 года налогъ этотъ раздѣлялся на 6 классовъ со ставками отъ $1^1/_2$ до 48 талеровъ съ хозяйства. Послѣ измѣне-

ЦАБ "Автограф"

мому невыполнимо по причинѣ все большаго усложненія условій полученія дохода въ большихъ городахъ, такъ что въ 132 городахъ вмѣсто прямого личнаго налога былъ введенъ особый налогъ на потребленіе, такъ называемый помольный и убойный налогъ (Mahl- und Schlachtsteuer), другими словами, былъ сохраненъ остатокъ стараго акциза въ видоизмѣненной формѣ.

Здѣсь не мѣсто подробнѣе прослѣдить развитіе этой системы государственныхъ налоговъ, изъ которой потомъ были выдѣлены таможенные сборы и большая часть налоговъ на потребленіе и обращеніе, превратившіеся въ имперскіе налоги; мы напомнимъ лишь главные моменты этого развитія, поскольку они касаются помольнаго и убойнаго налога и прямыхъ налоговъ.

Закономъ 7 мая 1849 года была уничтожена свобода отъ класснаго налога извѣстныхъ лицъ и профессій, а закономъ 1 мая 1851 года налогъ этотъ былъ для доходовъ выше 1000 талеровъ превращенъ въ «классифицированный подоходный налогъ»: доходы дѣлились на 30 разрядовъ, отъ 1000 талеровъ до болѣе 240,000 талеровъ, и ставки равнялись въ каждомъ разрядѣ 3% съ высшей нормы предыдущаго разряда, т. е. самая низкая ставка равнялась 30 талерамъ, а самая высокая 7,200 талеровъ.

Для доходовъ ниже 1000 талеровъ былъ сначала сохраненъ классный налогъ, состоявшій изъ 12 разрядовъ; со ставками отъ $^1/_2$ или 1 талера въ низшемъ разрядѣ и до 24 талеровъ въ высшемъ разрядѣ. Только новеллой отъ 25 мая 1873 года отмѣнены были сословные и профессіональные признаки при дѣленіи налога на классы и введено было дѣленіе его на основаніи оцѣнки дохода. Въ то же время упомянутой новеллой число разрядовъ классифицированнаго подоходнаго налога было увеличено до 39 и была отмѣнена максимальная граница налоговой ставки (7,200 талеровъ).

При преобразованіи стараго класснаго налога въ подоходный

---

нія, внесеннаго въ нее кабинетскимъ приказомъ отъ 5 сентября 1821 г., онъ раздѣлялся на 12 классовъ со ставками отъ $1^1/_2$ до 144 талеровъ съ хозяйства; отдѣльные же плательщики платили въ низшемъ классѣ только $^1/_2$ талера, въ высшихъ же классахъ половину налоговой ставки; для Рейнской провинціи кабинетскимъ приказомъ отъ 1 декабря 1828 года и регулятивомъ отъ 2 іюня 1829 года было создано еще 6 промежуточныхъ классовъ. Schwarz und Strutz, „De. Staatshaushalt und die Finanzen Preussens“, т. I, книга VIII, стр. 1088 г.

ЦАБ "Автограф"

налогъ имѣлось въ то же время въ виду распространить его и на города, обязанные платить помольный и убойный налогъ. Закономъ 1851 года число этихъ городовъ было ограничено 83, и классифицированный подоходный налогъ былъ сначала распространенъ и на нихъ, при чемъ изъ ставки каждаго плательщика вычиталось по 20 талеровъ, какъ предполагаемая сумма вносимаго имъ помольнаго и убойнаго налога. Классный налогъ взимался тогда лишь въ мелкихъ городахъ и въ деревняхъ и лишь одновременно съ уничтоженіемъ помольнаго налога и съ отмѣной убойнаго налога, какъ государственной повинности (законъ 25 мая 1873 года), онъ былъ съ 1 января 1875 года распространенъ на всѣ города.

Пестрота организаціи поземельнаго обложенія [1]) была устранена только тремя законами 21 мая 1861 года. Эти законы ввели единый поземельный налогъ для всего государства, съ одновременнымъ выкупомъ всѣхъ существовавшихъ до тѣхъ поръ привилегій. Номинальная ставка равнялась 9% чистаго дохода, значившагося по кадастру, фактическая же ставка сильно колебалась и составляла въ среднемъ отъ 4 до 5% дохода. Налогъ этотъ былъ дополненъ особымъ налогомъ въ 4 и 2% съ дохода отъ строеній, что было особенно важно для развитія городскихъ налоговъ. Наоборотъ, промысловой налогъ, за исключеніемъ нѣкоторыхъ дополненій и измѣненій въ частностяхъ, до реформы 1891 93 года не былъ подвергаемъ коренному измѣненію.

*Развитіе общинныхъ налоговъ* зависѣло прежде всего отъ отношенія ихъ къ упомянутой системѣ прямыхъ государственныхъ налоговъ и къ помольному и убойному налогу, нарушавшему ея цѣльность.

По закону о налогахъ 30 мая 1820 года, § 13, для прибавокъ къ вводимымъ тогда государственнымъ налогамъ требовалось разрѣшеніе правительства; другіе налоги были допустимы лишь поскольку они уже существовали и поскольку продолжала еще существовать нужда въ нихъ, или если они опирались на разрѣшеніе государя или на государственные основные законы; но во всякомъ случаѣ они были допустимы лишь тогда, когда

[1]) Послѣ расширенія территоріи государства на основаніи постановленій Вѣнскаго Конгресса въ 25 правительственныхъ округахъ существовали 33 различныхъ положенія о поземельномъ налогѣ; Schwarz und Strutz, l. c., т. I, стр. 1101 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

они «не противорѣчили общимъ законамъ о налогахъ и не препятствовали свободѣ внутренняго оборота». Къ общиннымъ налогамъ, опирающимся на основные законы, относились, какъ это было подчеркнуто въ министерскомъ рескриптѣ отъ 20 августа 1839 года, главнымъ образомъ городскіе личные налоги, ибо они были предусмотрѣны городовымъ положеніемъ.

Итакъ, *городамъ* была предоставлена свобода выбора между прибавками къ классному налогу и только подоходными налогами; но города, которые должны были платить помольный и убойный налогъ, и въ которыхъ не былъ введенъ классный налогъ, вынуждены были пользоваться особыми подоходными налогами. Кромѣ того эти налоги представляли для городскихъ управленій выгоду въ томъ отношеніи, что имъ не приходилось считаться съ льготами, существовавшими при классномъ налогѣ, а главное они не были связаны его скалой, совершенно недостаточной по отношенію къ крупнымъ доходамъ. Города побуждались такимъ образомъ все болѣе и болѣе прибѣгать для покрытія своихъ расходовъ къ личнымъ налогамъ въ формѣ *особыхъ* подоходныхъ налоговъ.

Тамъ, гдѣ дѣйствовало реформированное городовое положеніе 17 марта 1831 года, права городовъ были нѣсколько ограничены: это положеніе тоже обязывало всѣхъ членовъ общины къ «денежнымъ взносамъ и личнымъ услугамъ» «соразмѣрно ихъ состоятельности», но оно требовало министерскаго разрѣщенія для всѣхъ общинныхъ налоговъ, которые взимались» «по иному масштабу, чѣмъ государственные налоги». При этомъ слѣдуетъ однако принять во вниманіе, что въ двухъ западныхъ провинціяхъ еще съ французскихъ временъ и на основѣ кадастра, продолженнаго прусскимъ правительствомъ, поземельные налоги были нормированы до извѣстной степени также единообразно и повидимому они были болѣе пригодны для введенія коммунальныхъ прибавокъ, чѣмъ въ другихъ провинціяхъ.

Постановленія реформированнаго городового положенія были дополнены инструкціей отъ 8 февраля 1834 года, которою должны были руководиться не только города въ районѣ дѣйствія упомянутаго положенія, но, поскольку это было совмѣстимо съ существующимъ коммунальнымъ устройствомъ, также и города остальныхъ провинцій. По этой инструкціи коммунальные налоги должны были взиматься въ формѣ прибавокъ къ государственнымъ налогамъ и раскладываться совмѣстно съ главнымъ нало-

ЦАБ "Автограф"

гомъ. Но инструкція разрѣшала взимать прибавки къ классному налогу въ высшихъ разрядахъ по повышеннымъ ставкамъ, прибавки же къ промысловому налогу разрѣшались лишь тамъ, гдѣ этого требовали особенности мѣстныхъ условій, а прибавки къ поземельному налогу лишь тамъ, гдѣ этотъ налогъ раскладывается единообразно для всей земельной собственности. Правительство должно было давать разрѣшеніе на прибавки въ размѣрѣ до $^4/_{15}$ смѣтной суммы класснаго налога, до $25^0/_0$ помольнаго и убойнаго налога и до $29^0/_0$ поземельнаго налога; для большихъ прибавокъ, для прибавокъ къ промысловому налогу и налогу на солодъ и для особыхъ коммунальныхъ налоговъ требовалось разрѣшеніе министра внутреннихъ дѣлъ и министра финансовъ. Всякій общинный налогъ могъ быть разрѣшаемъ лишь въ томъ случаѣ, если онъ не стѣснитъ свободы внутренняго обращенія и не нанесетъ ущерба поступленію государственныхъ налоговъ.

Вліяніе этихъ постановленій на развитіе городскихъ налоговъ, какъ мы уже говорили выше, должно было сказаться въ предпочтеніи прямыхъ налоговъ косвеннымъ и въ особенности личныхъ налоговъ реальнымъ. Мелкимъ городамъ было запрещено вводить налоги на потребленіе, аналогичные помольному и убойному налогамъ, такъ какъ это стѣсняетъ внутреннее обращеніе, крупнымъ же городамъ было затруднено повышеніе сверхъ $25^0/_0$ прибавокъ къ помольному и убойному налогамъ; прибавки къ поземельнымъ налогамъ, особенно въ восточныхъ провинціяхъ, гдѣ отсутствовала правильная нормировка этихъ налоговъ, были часто совсѣмъ невозможны. Прибавки къ промысловому налогу должны были вообще быть вводимы лишь въ исключительныхъ случаяхъ, такъ что для городовъ почти единственнымъ источникомъ пополненія ихъ доходовъ являлось прямое личное обложеніе; при этомъ города, обязанные платить помольный и убойный налоги, должны были по прежнему пользоваться только особыми подоходными налогами [1]).

Введеніе въ 1851 году подоходного налога для доходовъ выше

[1]) Министерскій рескриптъ отъ 10 августа 1836 допустилъ введеніе иногда прибавокъ и въ высшемъ размѣрѣ, чѣмъ это разрѣшалось инструкціей 1834 года. Рескриптъ отъ 9 ноября 1838 года установилъ нормальную схему для особыхъ общинныхъ подоходныхъ налоговъ и предписалъ, чтобы другіе общинные налоги допускались лишь въ исключительныхъ случаяхъ.

ЦАБ "Автограф"

1000 талеровъ и распространеніе этого налога на города, обязанные платить помольный и убойный налоги, могло помѣшать распространенію особыхъ городскихъ подоходныхъ налоговъ; тѣмъ болѣе, что новый государственный налогъ оказался гораздо доходнѣе стараго класснаго налога; повышеніе налоговыхъ ставокъ до 7,200 талеровъ сдѣлало для городовъ болѣе удобнымъ введеніе прибавокъ къ этимъ налогамъ, причемъ и правительство не одобряло уже отступленія коммунальныхъ прибавокъ отъ государственныхъ налоговыхъ ставокъ; но въ общинномъ обложеніи все-таки продолжали преобладать самостоятельные налоги. Ничего не было измѣнено въ этомъ отношеніи и городовымъ положеніемъ 1853 года для восточныхъ провинцій, постановленія котораго по этому предмету перешли потомъ въ городовыя положенія 1856 года для Рейнской провинціи и для Вестфаліи.

Городовое положеніе 1853 года (§§4,53,54*) предоставило городамъ въ общемъ нѣсколько большій просторъ во взиманіи налоговъ: общинное обложеніе могло, согласно этому положенію, состоять изъ прибавокъ къ прямымъ и косвеннымъ государственнымъ налогамъ или изъ особыхъ, не опредѣленныхъ точнѣе, прямыхъ и косвенныхъ налоговъ; коммуны не могли пользоваться только промысловымъ налогомъ на разносную торговлю. Для всѣхъ особыхъ общинныхъ налоговъ, а также для всѣхъ прибавокъ къ косвеннымъ налогамъ требовалось попрежнему разрѣшеніе органа надзора, для прибавокъ же къ прямымъ государственнымъ налогамъ—лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда онѣ превышаютъ 50% или когда ставки ихъ для различныхъ прямыхъ налоговъ неодинаковы. Общинныя натуральныя повинности должны были быть раскладываемы пропорціонально общиннымъ налогамъ или же пропорціонально прямымъ государственнымъ налогамъ. Обязанность платить налоги была теперь распространена, кромѣ членовъ общины, также и на лицъ пришлыхъ и на юридическія лица; на не-членовъ общины, на акціонерныя компаніи и т. п., было распространено не только взиманіе поземельнаго и промысловаго налоговъ, но также и подоходные налоги. Благодаря этому классный и классифицированный подоходный налогъ еще болѣе выступилъ на передній планъ въ качествѣ главнаго коммунальнаго налога. При отсталости организаціи поземельнаго обложенія во всѣхъ восточныхъ провинціяхъ этому не могли пока помѣшать общія постановленія городового положенія о допустимости прибавокъ ко всѣмъ прямымъ государ-

ЦАБ "Автограф"

ственнымъ налогамъ; но и послѣ упорядоченія поземельнаго обложенія и введенія подомоваго налога несоразмѣрное преобладаніе коммунальнаго подоходнаго обложенія продолжало существовать по прежнему, потому что оба реальные налоги въ государственныхъ видахъ могли быть обременяемы прибавками лишь въ ограниченной мѣрѣ, и кромѣ того землевладѣльцы, составлявшіе большинство въ коммунальныхъ управленіяхъ, не были склонны къ введенію такихъ прибавокъ, считая, что для нихъ является уже совершенно новымъ бременемъ и подомовый налогъ.

Несоразмѣрность въ привлеченіи разныхъ прямыхъ налоговъ къ городскому коммунальному обложенію усилилась еще послѣ того, какъ съ уничтоженіемъ помольнаго и убойнаго налоговъ именно въ крупныхъ городахъ (за исключеніемъ немногихъ, сохранившихъ коммунальный убойный налогъ) доходы значительно уменьшились, и къ тому еще имперское законодательство сильно ограничило возможность пользоваться другими налогами на потребленіе, въ особенности налогами на напитки.

Для восточныхъ *сельскихъ общинъ* въ главномъ оставались пока въ силѣ нормы Общаго Земскаго права, хотя законъ о налогахъ 30 мая 1820 года и предоставилъ имъ возможность пользоваться съ разрѣшенія правительства прибавками къ классному налогу, а въ 1834 году имъ, такъ же какъ и городамъ въ 1829 году, было разрѣшено взимать налогъ на собакъ. Въ остальномъ по закону 1820 года и по сельскому общинному положенію для восточныхъ провинцій 14 апрѣля 1856 года (§§ 11 и 12) распредѣленіе коммунальныхъ повинностей зависѣло по прежнему отъ обычнаго права. Сельское общинное положеніе предписывало производить измѣненіе раскладочнаго масштаба, если нужно—по иниціативѣ органа надзора, лишь въ исключительномъ случаѣ: когда «мѣстный статутъ неясенъ, возбуждаетъ сомнѣнія или уже не соотвѣтствуетъ болѣе новымъ условіямъ», особенно же когда «обычай не даетъ уже твердой точки опоры или приводитъ къ недоразумѣніямъ». При такомъ новомъ распредѣленіи общинныхъ повинностей должны быть принимаемы во вниманіе «существующіе въ общинѣ разряды землевладѣнія», а участіе въ повинностяхъ должно быть поставлено «въ надлежащее отношеніе къ правамъ и привилегіямъ», которыми пользуются отдѣльные плательщики въ общинномъ союзѣ. Такимъ образомъ при распредѣленіи налоговъ долженъ былъ до извѣстной степени проводиться принципъ эквивалентности

ЦАБ "Автограф"

услугъ. Обложеніе же не-членовъ общины и юридическихъ лицъ было восточнымъ сельскимъ общинамъ разрѣшено лишь закономъ о коммунальныхъ налогахъ 15 мая 1885 года, между тѣмъ какъ въ Рейнской провинціи и въ Вестфаліи это право было дано уже сельскими общинными положеніями 1845 и 1856 г. Эти положенія предусматривали также и преимущественное обложеніе отдѣльныхъ частей общины или отдѣльныхъ разрядовъ ея членовъ на такіе расходы, которые производятся преимущественно въ ихъ интересахъ; да и вообще обѣ западныя сельскія общинныя положенія нормировали финансовыя полномочія сельскихъ общинъ приблизительно одинаково съ полномочіями городовъ.

Въ нѣкоторыхъ изъ частей государства, присоединенныхъ въ 1866 году, опредѣляющія общинное обложеніе нормы были до 1893 года иныя, чѣмъ въ старыхъ прусскихъ провинціяхъ. На Франкфуртъ на Майнѣ и на Шлезвигъ-Гольштейнъ были въ главномъ распространены постановленія городового положенія 1853 года и сельскаго общиннаго положенія 1856 года. Въ Ганноверѣ двумя законами объ общинномъ устройствѣ также устанавливались общіе принципы коммунальнаго обложенія, отдѣльно для города и деревни, приблизительно такъ же, какъ и въ старой Пруссіи; подробности должны были быть устанавливаемы мѣстными статутами; введеніе новыхъ налоговъ на потребленіе и новыхъ промысловыхъ налоговъ тамъ тоже не допускалось. Наоборотъ, въ Кургессенѣ (общинное положеніе 23 октября 1834 года) и въ Нассау (общинный законъ 16 іюля 1854) правила обложенія были одинаковы для города и для деревни, и—въ противоположность ко всѣмъ остальнымъ прусскимъ провинціямъ—первое мѣсто здѣсь занимали налоги на потребленіе, наряду съ пошлинами и съ налогами на собакъ; прямые общинные налоги должны были составлять лишь вспомогательный источникъ; въ Гессенѣ они безъ разрѣшенія органа надзора могли достигать 50%, въ Нассау (послѣ 1866 г.)—60% соотвѣтствующихъ государственныхъ налоговъ. Различно было въ этихъ провинціяхъ и отношеніе къ не-членамъ общины и къ юридическимъ лицамъ: въ Кургессенѣ они были подчинены коммунальному обложенію безъ всякихъ оговорокъ, по нассаускому же закону они могли быть привлекаемы лишь къ платежу прибавокъ, превышающихъ 60%, или допустимыхъ иногда въ такомъ случаѣ особыхъ общинныхъ налоговъ.

ЦАБ "Автограф"

Итакъ, право обложенія было неодинаково въ различныхъ частяхъ Пруссіи, и повсюду нормы, опредѣляющія его, были недостаточны: въ новыхъ провинціяхъ общинамъ была предоставлена почти полная свобода въ пользованіи прямымъ обложеніемъ и въ старыхъ частяхъ государства также совершенно отсутствовали нормы, указывающія, въ какой пропорціи общины должны пользоваться различными источниками дохода. Благодаря этому, коммунальное обложеніе шло ощупью, подъ вліяніемъ различныхъ противоположныхъ интересовъ, слѣдомъ за своеобразнымъ развитіемъ государственныхъ налоговъ, пользуясь пошлинами и косвенными налогами, такъ что въ концѣ концовъ въ городахъ и даже въ деревнахъ совершенно несоразмѣрное преобладаніе получило прямое личное обложеніе. Въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, въ 1891—92 году изъ 127,9 милл. марокъ всѣхъ общинныхъ налоговъ 103,9 милл. марокъ, т. е. $81^1/_4\%$, приходилось на подоходные налоги и только 16,7 милл. марокъ, т. е. $13{,}1\%$, на реальные налоги; въ 1894—95 г. изъ 156,1 милл. марокъ общинныхъ надоговъ 123,4 милл. марокъ, т. е. $79{,}1\%$, приходилось на подоходные налоги и только 22,4 милл. марокъ, т. е. $14{,}4\%$, на реальные налоги. Не многимъ лучше обстояло дѣло и въ городахъ, имѣющихъ менѣе 10,000 жителей: въ 1891—92 году (отдѣльные города каждаго уѣзда) изъ 13,5 милл. марокъ общинныхъ налоговъ 10,25 милл. марокъ, т. е. $75{,}7\%$ приходилось на подоходные налоги и 2,6 милл. марокъ, т. е. $19{,}2\%$, на реальные налоги; въ 1894—95 г. (всѣ города этой группы) изъ 25,4 милл. марокъ всѣхъ налоговъ 19,1 милл. марокъ, т. е. $75{,}2\%$, приходилось на подоходные налоги и 5,3 милл. марокъ, т. е. $21\%$, на реальные налоги. И даже въ сельскихъ общинахъ, взятыхъ для примѣра при произведенномъ въ 1899—92 г. изслѣдованіи, отношеніе между реальными и личными налогами равнялось круглымъ счетомъ только $^1/_3$ къ $^2/_3$: изъ 7,6 милл. марокъ общинныхъ налоговъ 4,7 милл. марокъ, т. е. $61{,}9\%$, приходилось на подоходные налоги и только 2,7 милл. марокъ, т. е. $35{,}1\%$, на реальные налоги.

Коммунальныя прибавки къ государственному подоходному налогу также возросли во многихъ общинахъ почти до невыносимыхъ размѣровъ; это было тѣмъ болѣе неумѣстно, что прабавки къ реальнымъ налогамъ были почти всегда гораздо ниже. Въ этомъ отношеніи особенно поучительны данныя «статистическихъ таблицъ коммунальныхъ финансовъ» 1892—93 г., которыя

ЦАБ "Автограф"

должны были наглядно показать, какое дѣйствіе будетъ имѣть законопроектъ о предоставленіи общинамъ реальныхъ налоговъ; цифры этихъ таблицъ относятся къ раскладкѣ на 1892—93 годъ [1]).

Изъ 205 городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, только 22, т. е. круглымъ счетомъ 10%, обошлись суммой подоходнаго налога, равняющейся отъ 50 до 100% государственнаго налога; болѣе половины—112—взимали отъ 100 до 200%, 58 городовъ отъ 200 до 300% и 13—болѣе 300%. При этомъ изъ 22 городовъ первой группы 4 города не взимали поземельнаго и подомоваго налога, 14 не взимали промысловаго налога и кромѣ того въ 4 изъ нихъ прибавки къ поземельному налогу, въ 6 прибавки къ подомовому налогу и въ 7 прибавки къ промысловому налогу были *ниже* 50%, такъ что лишь немногимъ болѣе половины этихъ городовъ—14 и 12—взимали прибавки къ поземельному и подомовому налогамъ въ размѣрѣ равномъ прибавкамъ къ подоходному налогу. Еще неравномѣрнѣе было отношеніе между прибавками къ подоходному налогу и прибавками въ реальнымъ налогамъ въ городахъ, взимавшихъ прибавки къ подоходному налогу въ размѣрѣ болѣе 100%; такъ напр., изъ 112 городовъ группы, взимавшей эти прабавки въ размѣрѣ отъ 100 до 200%, 35 городовъ не взимали прибавокъ къ поземельному налогу, 32 города не взимали прибавокъ къ подомовому налогу и 85 (!) городовъ не взимали прибавокъ къ промысловому налогу; изъ 58 городовъ, взимавшихъ прибавки къ подоходному налогу въ размѣрѣ отъ 200 до 300%, 18 не взимали прибавокъ къ поземельному налогу, 17—прибавокъ къ подомовому налогу и 38—прибавокъ къ промысловому налогу.

Не многимъ отличалось положеніе дѣлъ и въ 421 городѣ, имѣющемъ менѣе 10,000 жителей, которыхъ коснулось упомянутое изслѣдованіе. Одинъ изъ этихъ городовъ вообще не взималъ прямыхъ налоговъ. Изъ остальныхъ 420 городовъ только въ 82 (20%) коммунальные подоходные налоги не превышали 100% государственнаго налога; половина ихъ (212 городовъ) взимала отъ 100 до 200%, 90 городовъ отъ 200 до 300% и 36 городовъ болѣе 300%. И опять-таки какъ разъ въ группѣ съ высокой цифрой подоходныхъ налоговъ многіе города не взимали реальныхъ налоговъ: изъ 212 городовъ, взимающихъ 100—200% подоходнаго налога, 50 не взимали поземельнаго налога, 51—подомоваго налога и 121—промысловыхъ налоговъ;

---

1) Печ. мат. палаты депутатовъ, 1892—93 г. № 13, стр. 188 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

изъ 90 городовъ слѣдующей группы (200—300%) 42 не взимали поземельнаго налога, 41 —подомоваго налога и 65—промысловыхъ налоговъ, и даже изъ 36 городовъ, взимавшихъ подоходный налогъ въ размѣрѣ болѣе 300%, 17 не взимали поземельнаго налога, 17—подомоваго налога и 24—промысловаго налога.

Въ слѣдующей таблицѣ мы сопоставляемъ главныя цифры, освѣщающія эти соотношенія (См. табл. на стр. 350).

Мы видимъ такимъ образомъ, что и въ сельскихъ общинахъ преобладали высокія ставки подоходнаго налога (болѣе 100% государственнаго налога); а если въ нихъ поземельный и подомовый налоги были менѣе свободны отъ прибавокъ, чѣмъ въ городахъ, то съ другой стороны высшія ставки реальныхъ налоговъ (болѣе 100%) въ общинахъ, взимающихъ болѣе 200% подоходнаго налога, лишь въ совершенно исключительныхъ случаяхъ достигали соотвѣтствующей высоты.

Недостатки, иллюстрируемые въ только-что приведенной таблицѣ цифрами, относящимися къ послѣднимъ годамъ передъ вступленіемъ въ силу закона о коммунальныхъ налогахъ, были уже давно ощущаемы и были обнаружены финансово-статистическими изслѣдованіями 1876, 1880 и 1883 годовъ. Обсужденію вопроса о коммунальныхъ налогахъ было посвящено и 5-ое общее собраніе «Общества соціальной политики» въ 1877 году, и во главѣ его рѣшеній было поставлено требованіе, чтобы «государственный законъ установилъ, какіе виды налоговъ могутъ быть взимаемы въ различныхъ общинахъ, при чемъ должна быть принята въ соображеніе и реформа государственныхъ налоговъ, которая должна быть проведена одновременно». Но во всѣхъ безчисленныхъ проектахъ реформы коммунальныхъ налоговъ отсутствовала опредѣленная формула для такой реформы; повсюду указывалось на существующее разнообразіе классовъ и разнообразіе интересовъ, преобладающихъ въ отдѣльныхъ общинахъ, и повторялся лишь заключительный припѣвъ, что «законъ долженъ будетъ предоставить общинамъ достаточную свободу выбора» [1]). Хозяйственныя условія, находящіяся въ постоянномъ процессѣ развитія, сдѣлали необходимымъ различное распредѣленіе коммунальныхъ повинностей въ разныхъ общинахъ, и поэтому законъ могъ установить лишь общіе принципы и границы обложенія.

[1]) Мнѣніе Замтера въ „Schriften des Vereins für Sozialpolitik“, XII, стр. 262.

ЦАБ "Автограф"

| Въ 1892/93 году взимали | | Ставки подоходнаго налога въ проц. государственнаго налога. | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | ниже 50% | отъ 50 до 100 % | отъ 100 до 200 % | отъ 200 до 300 % | болѣе 300 % |
| | | Число городовъ. | | | | |
| a. изъ 205 городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей: | | | | | | |
| 1. Подоходные налоги . . . . . | | — | 22 | 112 | 58 | 13 |
| 2. Реальные налоги; города каждаго столбца въ проц. соотвѣтствующихъ государств. реальныхъ налоговъ: | | | | | | |
| 0 % (не взимали). | поземельный налогъ . | — | 4 | 35 | 18 | 2 |
| | подомовый налогъ . . | — | 4 | 32 | 17 | 2 |
| | промысловый налогъ . | — | 14 | 85 | 38 | 4 |
| до 50% | поземельный налогъ . | — | 4 | 35 | 17 | 4 |
| | подомовый налогъ . | — | 6 | 44 | 20 | 3 |
| | промысловый налогъ . | — | 7 | 16 | 16 | 5 |
| отъ 50 до 100% | поземельный налогъ . | — | 14 | 37 | 18 | 6 |
| | подомовый налогъ . . | — | 12 | 26 | 15 | 4 |
| | промысловый налогъ . | — | 1 | 9 | 3 | 3 |
| болѣе 100% | поземельный налогъ . | — | — | 5 | 5 | 1 |
| | подомовый налогъ. . . | — | — | 10 | 6 | 4 |
| | промысловый налогъ . | — | — | 2 | 1 | 1 |
| b. изъ 420 городовъ, имѣющихъ менѣе 10,000 жителей: | | | | | | |
| 1. Подоходный налогъ . . . . . | | 17 | 65 | 212 | 90 | 36 |
| 2. Реальные налоги: | | | | | | |
| 0 % (не взимали) | поземельный налогъ . | 4 | 6 | 50 | 42 | 17 |
| | подомовый налогъ. . . | 4 | 4 | 51 | 41 | 17 |
| | промысловый налогъ . | 7 | 24 | 121 | 65 | 24 |
| до 50% | поземельный налогъ . | 10 | 19 | 41 | 15 | 6 |
| | подомовый налогъ. . | 10 | 21 | 41 | 14 | 8 |
| | промысловый налогъ . | 10 | 18 | 42 | 16 | 8 |
| отъ 50 до 100% | поземельный налогъ . | 3 | 35 | 54 | 20 | 8 |
| | подомовый налогъ. . . | 3 | 38 | 58 | 19 | 7 |
| | промысловый налогъ . | — | 21 | 33 | 6 | 3 |
| болѣе 100% | поземельный налогъ . | — | 5 | 67 | 13 | 5 |
| | подомовый налогъ . . | — | 2 | 62 | 16 | 4 |
| | промысловый налогъ . | — | 2 | 16 | 3 | 1 |
| c. изъ 923 сельскихъ общинъ [1]): | | | | | | |
| 1. Подоходный налогъ . . . . . | | 137 | 255 | 308 | 115 | 108 |
| 2. Реальные налоги: | | | | | | |
| 0 % (не взимали) | поземельный налогъ . | 1 | 3 | 4 | 5 | 2 |
| | подомовый налогъ. . . | 1 | 7 | 8 | 5 | 3 |
| | промысловый налогъ . | 32 | 58 | 76 | 40 | 30 |
| до 50% | поземельный налогъ . | 122 | 111 | 51 | 11 | 13 |
| | подомовый налогъ. . . | 123 | 116 | 57 | 11 | 13 |
| | промысловый налогъ . | 102 | 118 | 82 | 17 | 17 |
| отъ 50 до 100% | поземельный налогъ . | 13 | 131 | 145 | 31 | 21 |
| | подомовый налогъ . . | 12 | 122 | 133 | 31 | 21 |
| | промысловый налогъ . | 3 | 76 | 102 | 26 | 19 |
| болѣе 100% | поземельный налогъ . | 1 | 10 | 108 | 68 | 72 |
| | подомовый налогъ. . . | 1 | 10 | 110 | 68 | 71 |
| | промысловый налогъ . | — | 3 | 48 | 32 | 42 |

1) Кромѣ того изслѣдованіе коснулось 42 сельскихъ общинъ, которыя не взимали подоходнаго налога, и изъ которыхъ только 16 взимали поземельные налоги, 11 подомовые налоги и 1 промысловый

Вопросъ этотъ затрогивалъ не только коммунальное обложеніе, но также и самые жизненные интересы государственныхъ финансовъ. Обремененіе подоходнаго налога коммунальными прибавками, на которое указываютъ вышеприведенныя цифры, было возможно лишь при несправедливой оцѣнкѣ дохода. Благодаря такой оцѣнкѣ чрезмѣрно облагались низшіе доходы, а также подрывались основы государственнаго подоходнаго налога, центра тяжести всей государственной налоговой системы, и значительно уменьшались доходы отъ этого налога. Какъ въ интересахъ государства, такъ и въ интересахъ самихъ общинъ, финансовое хозяйство коихъ (въ особенности мелкихъ общинъ) благодаря преобладанію подоходнаго обложенія подвергалось большимъ колебаніямъ, нужно было, слѣдовательно, стремиться къ уменьшенію коммунальныхъ личныхъ налоговъ. Этого можно было достигнуть только посредствомъ достаточнаго привлеченія къ коммунальному обложенію реальныхъ налоговъ, что было едва ли исполнимо, пока государство пользовалось реальными налогами въ такой лишь мѣрѣ, какъ до сихъ поръ, и мѣшало развитію коммунальнаго реальнаго обложенія. Такимъ образомъ большаго, въ извѣстныхъ предѣлахъ обязательнаго, пользованія со стороны общинъ реальными налогами можно было достигнуть лишь въ случаѣ предоставленія государству возможности отказаться отъ этого обложенія.

Но все развитіе системы государственнаго обложенія шло къ исключенію изъ этой системы реальныхъ налоговъ, съ тѣхъ поръ, какъ государство въ законахъ 1820 года усвоило въ качествѣ руководящаго принципа своего обложенія принципъ налогоспособности и все болѣе старалось осуществить этотъ принципъ путемъ непосредственнаго обложенія дохода въ лицѣ его получателя.

Первоначальный классный налогъ былъ лишь чрезвычайно несовершеннымъ опытомъ *непосредственнаго обложенія дохода*, и при томъ система эта нарушалась помольнымъ и убойнымъ налогами. Вслѣдствіе недостаточности высшихъ классовъ и высшихъ ставокъ налогъ этотъ имѣлъ скорѣе характеръ обложенія дохода отъ труда, такъ что реальные налоги были необходимымъ дополненіемъ для обложенія у самыхъ ихъ источниковъ высокихъ доходовъ, особенно доходовъ отъ имущества Прямые государственные налоги представляли изъ себя тогда систему парціально подоходныхъ налоговъ, которая весьма несовершенно и неравномѣрно выражалась и въ реальныхъ налогахъ. Но все-таки

ЦАБ "Автограф"

въ этой системѣ классный налогъ являлся, по крайней мѣрѣ въ принципѣ, элементомъ обложенія совокупности дохода, и дальнѣйшее развитіе этого элемента было тѣмъ болѣе желательно, что среди парціально-подоходныхъ налоговъ отсутствовало важное звено, налогъ на доходы съ капитала, и позднѣйшія попытки ввести такой налогъ всегда отвергались ландтагомъ. По мѣрѣ того, какъ классный налогъ преобразовался въ налогъ подоходный. реальные налоги все болѣе и болѣе теряли характеръ частей общаго подоходнаго обложенія, и по завершеніи упомянутаго преобразованія ихъ можно было бы оправдывать лишь съ точки зрѣнія болѣе высокаго обложенія фундированнаго дохода. Но именно для этой цѣли они были совершенно непригодны: во-первыхъ, они даже и послѣ упорядоченія поземельнаго налога и введенія подомоваго налога ложились чрезвычайно неравномѣрно на доходы отъ различныхъ объектовъ обложенія и кромѣ того при взиманіи ихъ совсѣмъ не принималась во вниманіе личная налогоспособность плательщиковъ (проценты по долгамъ не вычитались), а при взиманіи прежняго промысловаго налога не принимался во вниманіе даже доходъ или капиталъ, вложенный въ предпріятіе [1]); затѣмъ, какъ мы уже говорили выше, налога на доходы отъ капитала не существовало, введеніе же такового казалось неудобнымъ, ибо тогда (если только подоходные налоги, какъ преимущественное обложеніе фундированнаго дохода, должны были служить для проведенія обложенія по налогоспособности) нельзя было бы обойтись и безъ преобразованія реальныхъ налоговъ въ смыслѣ принятія во вниманіе долговъ, лежащихъ на объектахъ обложенія.

Но благодаря отсутствію налога на доходы отъ капитала и недостаточности стараго промысловаго налога, вскорѣ послѣ уничтоженія помольнаго и убойнаго налоговъ и преобразованія послѣдняго остатка класснаго налога въ подоходное обложеніе (въ 1873 г.), поднялись жалобы на несправедливое, чрезмѣрное обложеніе землевладѣнія; въ то же самое время все болѣе и болѣе распространялось сознаніе непригодности всей государственной налоговой системы и особенно способовъ раскладки подоходнаго обложенія. Резолюція палаты депутатовъ 1883 года (Печ. мат. палаты депутатовъ № 91, стр. 24), требовала преобразованія класс-

1) Уменьшеніе доходности объектовъ въ силу стихійныхъ событій было предусмотрѣно только для подомоваго налога, а для поземельнаго налога только закономъ 5 апрѣля 1889 г.

ЦАБ "Автограф"

наго и классифицированнаго подоходныхъ налоговъ съ одновременнымъ повышеніемъ обложенія доходовъ съ капиталовъ. Соотвѣтствующій законопроектъ, внесенный правительствомъ въ 1881 г. былъ, впрочемъ, отвергнутъ и вмѣсто этого правительству предложено было внести другой законопроектъ, объ облегченіи налогового бремени, лежащаго на землевладѣніи и домовладѣніи (печ. мат. палаты депутатовъ, 1884 г., № 100); но рѣшеніе той же палаты депутатовъ въ 1888 г. (стенографическій отчетъ, стр. 1086) требовало уже «передачи поземельнаго и подомоваго налоговъ коммунальнымъ единицамъ съ одновременнымъ нормированіемъ системы прибавокъ». Въ томъ же направленіи шли и рѣшенія палаты господъ въ 1886 г. (стенографическій отчетъ, стр. 126) и 1887 г. (стен. отч., стр. 243).

Коренная *реформа* государственныхъ и коммунальныхъ налоговъ, съ единой точки зрѣнія, охватывающей и тѣ и другіе, стала теперь неизбѣжной.

Исходной точкой этой реформы были два закона отъ 24 іюня 1891 года. Первый законъ совершенно преобразовалъ *подоходный налогъ*, введя обязанность декларацiи для всѣхъ доходовъ выше 3000 марокъ и прогрессивность налоговыхъ ставокъ до 4%. Второй законъ замѣнилъ старый *промысловый налогъ* новымъ налогомъ, который кромѣ дохода падаетъ также и на основной и оборотный капиталъ; мелкія предпріятія были совершенно освобождены отъ этого налога и кромѣ того въ широкой мѣрѣ были допущены скидки, т. е. до извѣстной степени принималась во вниманіе платежеспособность владѣльца предпріятія; но, какъ при всѣхъ парціально-подоходныхъ налогахъ, при этомъ не допускался вычетъ процентовъ по долгамъ.

Для проведенія того принципа, что государственное прямое обложеніе должно быть соизмѣряемо исключительно съ личной налогоспособностью плательщиковъ и дѣлиться на классы соразмѣрно этой налогоспособности, новый общій подоходный налогъ требовалъ дополненія въ видѣ болѣе высокаго обложенія фундированнаго дохода отъ всякаго рода имущества, при чемъ обложеніе это должно было падать на личность владѣльца. Для этой цѣли закономъ 14 іюля 1893 года введенъ такъ называемый *дополнительный налогъ* со всякаго приносящаго доходъ имущества, превышающаго 6000 марокъ; послѣ изданія этого закона было уже недопустимо существованіе, наряду съ обоими вышеупомянутыми новыми государственными налогами, еще и какихъ-



ЦАБ "Автограф"

либо другихъ налоговъ, падающихъ на *источники* дохода; существованіе такихъ налоговъ было недопустимо и по тому соображенію, что плательщики, считая налоговое бремя слишкомъ тяжелымъ, были бы склонны подавать невѣрныя декларацiи. А такъ какъ увеличившіяся поступленія отъ новаго подоходнаго налога, введеніе дополнительнаго налога и одновременная отмѣна предоставленія уѣздамъ по Lex Huene (законъ 14 мая 1885 г.) суммъ изъ доходовъ отъ сельскохозяйственныхъ таможенныхъ пошлинъ, обезпечивали государству полное возмѣщеніе доходовъ отъ реальныхъ налоговъ, то эти послѣдніе могли быть теперь употребляемы исключительно для коммунальныхъ цѣлей.

Поэтому одновременно съ введеніемъ дополнительнаго налога вторымъ закономъ 14 іюля 1893 года, *объ уничтоженіи государственныхъ прямыхъ налоговъ*, 1) было отмѣнено взиманіе поземельнаго, подомоваго и промысловаго въ пользу государства налоговъ, 2) были уничтожены налоги съ рудниковъ включая и налогъ за надзоръ въ старыхъ частяхъ государства на правомъ берегу Рейна (§§ 1 и 2) «для облегченія и измѣненія публичныхъ повинностей общинъ (помѣстныхъ округовъ»), 3) былъ переданъ уѣздамъ налогъ съ промышленныхъ предпріятій (§ 13). Но по § 3 «раскладка и управленіе» реальныхъ налоговъ для цѣлей коммунальнаго обложенія продолжаетъ оставаться въ рукахъ государства, а по § 4 раскладка распространяется также и на тѣ земли, дома и промышленныя предпріятія, которые до сихъ поръ были свободны отъ этихъ государственныхъ налоговъ, по постановленію же новаго закона о коммунальныхъ налогахъ подлежатъ коммунальному обложенію. Наоборотъ, взиманіе и взыскиваніе реальныхъ налоговъ находится по §§ 11 и 15 въ рукахъ общинъ, на которыя перешло также право освобождать отъ налога или дѣлать скидку съ суммы, приходящейся на плательщика по раскладкѣ; зато теперь общины должны сами нести расходы взиманія и покрывать изъ собственныхъ средствъ недоборы налоговъ, а § 16 лишаетъ ихъ принадлежавшаго имъ до сихъ поръ права на вознагражденіе за работы по раскладкѣ промысловаго и подоходнаго налоговъ, порученныя имъ соотвѣтствующими законами (подготовительныя работы по переписи плательщиковъ и по предварительной оцѣнкѣ доходовъ до 3000 марокъ для раскладки подоходнаго налога) [1]).

[1]) Наоборотъ, согласно рѣшенію имперскаго суда отъ 9 марта 1899 года, по жалобѣ города Бреславля, городскіе округа имѣютъ

ЦАБ "Автограф"

Этими постановленіями, касающимися существовавшихъ до тѣхъ поръ государственныхъ налоговъ, положено было основаніе для осуществленія вышеозначенныхъ задачъ налоговой реформы: съ одной стороны уменьшенія коммунальныхъ личныхъ налоговъ, необходимаго какъ въ государственныхъ, такъ и въ коммунальныхъ интересахъ, съ другой стороны развитія коммунальныхъ реальныхъ налоговъ, необходимаго для той же цѣли и находящаго себѣ основаніе въ самомъ существѣ коммунальной дѣятельности.

Относительно второй изъ упомянутыхъ задачъ записка къ проектамъ реформы налоговъ отъ 2 ноября 1892 г. [1]) подчеркиваетъ, во первыхъ, что и среди коммунальныхъ расходовъ на «общія цѣли», которые въ принципѣ *должны нестись всѣми жителями*, «не рѣдко, особенно въ общинахъ съ развитой крупной промышленностью», бываютъ и такіе расходы, «которые вызываются преимущественно промышленными предпріятіями и приносятъ особую выгоду этимъ предпріятіямъ»; во вторыхъ, что расходы на всякія учрежденія, дѣлающія жизнь болѣе пріятной, привлекаютъ новыхъ жителей и такимъ образомъ увеличиваютъ «цѣнность земли и домовъ и доходы промышленныхъ предпріятій, ограничивающихся мѣстнымъ сбытомъ»; въ третьихъ, что «расходы на устройство и содержаніе улицъ, на устройство дорогъ, водяныхъ сообщеній и т. д. *прежде всего* приносятъ *непосредственную* выгоду землевладѣльцамъ, домовладѣльцамъ и промышленникамъ» и «поэтому должны нестись ими преимущественно». Этимъ были ясно характеризованы оба основанія преимущественнаго обложенія реальнаго имущества внутри коммунальнаго управленія: во-первыхъ, услуги коммунальныхъ управленій, приносящія «непосредственно» пользу землевладѣнію, домовладѣнію и промышленнымъ предпріятіямъ и требующія эквивалента въ видѣ пошлинъ и сборовъ или, тамъ гдѣ это удобно, въ видѣ повышенныхъ налоговъ; во-

---

право на возмѣщеніе изъ государственной казны расходовъ по главной раскладочной процедурѣ, которая производится „комиссіями по раскладкѣ подоходнаго налога“, образуемыми поуѣздно. Въ силу этого рѣшенія городскимъ уѣздамъ, потребовавшимъ вознагражденія, были возмѣщены расходы и за прежніе года (съ 1891 по 1898), а затѣмъ между ними и податнымъ управленіемъ были заключены соглашенія, на основаніи которыхъ расходы возмѣщаются опредѣленными ставками за каждую оцѣнку (напр. въ Шарлоттенбургѣ по 0,50 марокъ за каждый обложенный доходъ въ 900—3000 марокъ и по 1,50 марокъ за каждый доходъ, свыше 3000 м.).

[1]) Печ. мат. платы депутатовъ 1892/93 г., № 8.

ЦАБ "Автограф"

вторыхъ коммунальныя услуги, которыя въ своей совокупности увеличиваютъ цѣну реальныхъ имуществъ, повышаютъ ихъ налогоспособность и обосновываютъ такимъ образомъ болѣе высокое обложеніе ихъ путемъ преимущественнаго обложенія при общей раскладкѣ налоговъ.

Поэтому новый законъ о коммунальныхъ налогахъ, третій законъ 14 іюля 1893 года, не столько долженъ былъ предоставить общинамъ возможность пользованія реальными налогами, ибо она существовала и ранѣе, сколько онъ долженъ былъ обезпечить, особенно противъ землевладѣльческаго большинства въ коммунальныхъ управленіяхъ, фактическое и достаточно широкое пользованіе ими; онъ долженъ былъ также опредѣлить отношеніе между реальнымъ обложеніемъ и обложеніемъ личнымъ.

Затѣмъ, что касается прямыхъ налоговъ, то слѣдовало рѣшить вопросъ, при какихъ налогахъ допустимо или желательно взиманіе имъ въ видѣ прибавокъ къ государственнымъ налогамъ, и какіе должны быть взимаемы въ видѣ самостоятельныхъ коммунальныхъ налоговъ. Въ этомъ отношеніи въ мотивахъ къ закону нисколько не скрывалось, что если и исчезли или по крайней мѣрѣ легко могутъ быть устранены недостатки раскладки и проистекающія отсюда неравенства при взиманіи поземельнаго и подомоваго налоговъ въ предѣлахъ отдѣльной общины или отдѣльнаго уѣзда, то все таки поземельный налогъ, опирающійся на устарѣлый кадастръ, не можетъ служить основой для правильнаго обложенія этихъ объектовъ, особенно городскихъ земель, соразмѣрно налого-способности ихъ въ каждый данный моментъ; не скрывалось также, что подомовый налогъ, взимаемый съ средней доходности за 10 лѣтъ, при оцѣнкахъ разъ въ 15 лѣтъ, не можетъ удовлетворять требованіямъ справедливаго распредѣленія повинностей, особенно въ быстро ростущихъ городахъ. Поэтому законъ о коммунальныхъ налогахъ долженъ былъ рекомендовать общинамъ развитіе собственныхъ реальныхъ налоговъ, но не оказывать принужденіе въ этомъ направленіи. Ибо совершенно очевидно было, что повсюду въ деревняхъ и во многихъ мелкихъ городахъ государственные поземельные налоги давали достаточную, а главное прочную, основу для соотвѣтственныхъ коммунальныхъ налоговъ, и что и большіе города также могли лишь осмотрительно и постепенно вводить собственные реальные налоги. Поэтому государство должно было продолжать пока свою раскладку реальныхъ налоговъ, тѣмъ болѣе, что оно, какъ мы увидимъ дальше, считало эту раскладку общимъ

ЦАБ "Автограф"

и обязательнымъ масштабомъ для распредѣленія частей коммунальнаго бюджета, по отдѣльнымъ реальнымъ налогамъ; на этомъ основаніи была произведена въ 1891 году и реформа промысловаго налога, не смотря на то, что этотъ налогъ подлежалъ, какъ и остальные реальные налоги, исключенію изъ государственнаго обложенія.

Но новый законъ о коммунальныхъ налогахъ имѣлъ цѣлью не только установить по опредѣленнымъ нормамъ отношеніе между личнымъ и реальнымъ обложеніемъ; онъ долженъ былъ также содѣйствовать вообще уменьшенію части коммунальнаго бюджета, покрываемой прямыми налогами, посредствомъ развитія иныхъ финансовыхъ источниковъ; онъ долженъ былъ установить правила объ эксплуатаціи коммунальнаго имущества, а также о налогахъ, взимаемыхъ по принципу эквивалентности услугъ, и о пользованіи косвенными налогами. Что касается послѣднихъ, то они были слишкомъ ограничены имперскими законами, и потому законъ о коммунальныхъ налогахъ могъ только нѣсколькими общими постановленіями провозгласить право общинъ взимать косвенныя налоги и дать органамъ надзора директивы, въ какомъ направленіи они должны пользоваться соотвѣтствующими своими полномочіями.

*Законъ о коммунальныхъ налогахъ 14 іюля 1893 года*, соотвѣтственно вышеобозначеннымъ цѣлямъ реформы, въ своихъ постановленіяхъ о пользованіи различными финансовыми источниками (§ 2) поставилъ косвенные налоги на второе мѣсто, а прямые налоги только на третье мѣсто; на первое же мѣсто были поставлены доходы отъ коммунальнаго имущества и отъ промышленныхъ предпріятій, а также пошлины, сборы и иныя средства покрытія расходовъ, имѣющіяся въ распоряженіи общинъ. Законъ такимъ образомъ далъ ясное выраженіе тому общему принципу, что налогами должна быть покрываема лишь та часть коммунальныхъ расходовъ, которая не можетъ быть покрыта иными способами; при этомъ, какъ мы указывали выше (стр. 114 и слѣд.) были даны правила, имѣвшія цѣлью большее развитіе пошлинъ и сборовъ. Только налогъ на собакъ, налогъ на увеселенія и «тому подобные налоги, взимаемые въ силу особыхъ соображеній», могутъ быть вводимы и тогда, когда вообще нѣтъ нужды во взиманіи налоговъ.

Итакъ, послѣ использованія упомянутыхъ главныхъ источниковъ дохода общины должны пользоваться доходами отъ косвенныхъ

ЦАБ "Автограф"

налоговъ, если таковые вообще доступны имъ и взимаются ими; лишь суммы, недостающія послѣ использованія всѣхъ этихъ источниковъ, могутъ быть покрываемы прямыми налогами. Поэтому прямые коммунальные налоги характеризовались иногда какъ «вспомогательное» средство; но такая характеристика является преувеличеніемъ. Пошлины, сборы и косвенные налоги, ограниченные отчасти узкой, отчасти мало продуктивной областью, не могутъ дать такого дохода, чтобы прямые налоги въ большинствѣ или даже въ значительной части общинъ дѣйствительно играли роль вспомогательнаго источника, къ которому приходится прибѣгать лишь въ случаѣ крайней нужды, тѣмъ болѣе, что принужденія къ введенію косвенныхъ налоговъ не существуетъ, а согласно § 78 закона ни введеніе ихъ, ни повышеніе не можетъ быть предписано въ порядкѣ надзора. За симъ важнѣйшія отрасли расходовъ, расходы призрѣнія бѣдныхъ и на школы, являются общими расходами, и поэтому главная часть ихъ должна быть покрываема *всѣми*, соразмѣрно налогоспособности каждаго; съ другой же стороны, согласно намѣренію, выраженному въ законѣ и въ мотивахъ къ нему, землевладѣніе и промышленность для покрытія расходовъ, приносящихъ имъ особую выгоду или увеличившихся изъ за нихъ (напр. на содержаніе улицъ, на школы), должны быть привлекаемы къ несенію общинныхъ повинностей въ большей степени, чѣмъ до сихъ поръ, и при томъ не только въ отдѣльныхъ случаяхъ, путемъ сборовъ, но и вообще, при извѣстныхъ обстоятельствахъ, также и путемъ частичнаго обложенія ихъ болѣе высокими налогами. Благодаря этому, прямымъ налогамъ суждено было повсюду — за исключеніемъ немногихъ общинъ съ необычайно высокими доходами отъ общиннаго имущества — играть по прежнему довольно значительную роль въ покрытіи коммунальныхъ расходовъ [1]). Поэтому и законъ о коммунальныхъ налогахъ посвятилъ прямому коммунальному обложенію особенно подробныя постановленія, какъ и пошлинамъ и сборамъ.

Общее правило гласитъ, что введеніе или измѣненіе косвенныхъ, а также *особыхъ* прямыхъ коммунальныхъ налоговъ, взимаемыхъ не въ видѣ прибавокъ къ соотвѣтствующимъ государственнымъ налогамъ, должно быть нормировано податными уста-

1) Это подчеркиваетъ также Ad. Wagner („Finanzwissenschaft", IV, 1899 г., стр. 82).

ЦАБ "Автограф"

вами, составляемыми коммунальными органами; уставы эти утверждаются органомъ надзора и могутъ предоставлять общиннымъ органамъ право требовать свѣдѣній о признакахъ, которыми руководствуется обложеніе, и обязывать плательщиковъ налоговъ давать такія свѣдѣнія.

1. Общее право взимать *косвенные налоги* дано общинамъ въ § 1 закона о коммунальныхъ налогахъ и въ § 13, пунктѣ 1 этого закона, причемъ дѣлается ссылка на границы, поставленныя имперскими законами. Въ качествѣ такихъ налоговъ въ законѣ упоминаются (§ 13—19): налоги на потребленіе, налоги на увеселенія и налоги на собакъ, но при этомъ не говорится, что ими исчерпываются всѣ косвенные налоги; поэтому къ косвеннымъ налогамъ, доступнымъ общинамъ, должны быть причислены также налоги на роскошь и налоги на юридическія сдѣлки, уже въ виду одного того, что законъ желаетъ правильнаго распредѣленія налоговаго бремени между отдѣльными видами налоговъ; въ этомъ смыслѣ высказался и докладъ коммисіи палаты господъ, разсматривавшей этотъ законопроектъ [1]). Указаніе на границы, установленныя имперскимъ законодательствомъ, относится къ общиннымъ налогамъ на потребленіе и обращеніе [2]).

a. При взиманіи общинами налоговъ на потребленіе должна быть соблюдаема статья 5, I и II, § 7 договора таможеннаго союза отъ 8 іюля 1867 г., измѣненнаго имперскимъ закономъ 27 мая 1885 года, а потому должны быть соблюдаемы также и постановленія новаго закона о таможенномъ тарифѣ отъ 25 декабря 1902 года. По упомянутымъ старымъ имперскимъ законамъ, которые одни только и имѣли сначала значеніе, съ товаровъ, привезенныхъ изъ-за границы и обложенныхъ таможенной пошлиной, въ размѣрѣ болѣе 3 марокъ со 100 килограммовъ, вообще не могутъ быть взимаемы еще и внутренніе государственные или коммунальные налоги; исключеніе дѣлается лишь для внутреннихъ налоговъ на потребленіе такихъ заграничныхъ товаровъ, которые предназначены для дальнѣйшей переработки,

---

[1]) Наоборотъ, тѣ налоги на роскошь, которые предназначены для замѣны подоходнаго обложенія, въ частности налоги на наемную плату и квартирные налоги, причисляются закономъ о коммунальныхъ налогахъ (§ 23) къ прямымъ налогамъ.

[2]) Указаніе на ограниченіе имперскими законами нѣкоторыхъ налоговъ на потребленіе пропущено у Schön'a (l. c., стр. 272) и у Ad. Wagner'a („Finanzwiss“. IV, стр. 82); см. ниже, стр. 372—3.

ЦАБ "Автограф"

а въ частности по отношенію къ коммунальному обложенію также и для налоговъ на потребленіе муки, другихъ мельничныхъ продуктовъ, хлѣба, мяса и мясныхъ товаровъ, сала, пива и водки. Изъ продуктовъ внутренняго производства могутъ быть повсюду облагаемы коммунальными налогами пиво, солодъ, фруктовое вино, предметы, обложенные помольнымъ и убойнымъ налогами, жизненные припасы, продаваемые на рынкѣ, кормъ для скота и горючіе матеріалы, кромѣ того, вино въ винодѣльческихъ мѣстностяхъ (т. е. въ Пруссіи только въ присоединенныхъ въ 1866 году бывшихъ баварскихъ, нассаускихъ и гессенскихъ частяхъ провинціи Гессенъ-Нассау) и водка только въ тѣхъ общинахъ, въ которыхъ она была обложена до заключенія таможеннаго союза и во время перерыва послѣ заключенія этого договора. Для коммунальнаго обложенія вина, пива и водки имперское законодательство установило кромѣ того максимальныя ставки: вино можетъ быть обложено самое большее прибавкой въ 20% къ ставкамъ, принятымъ въ договорѣ таможеннаго союза для государственнаго налога, т. е. самое большее въ размѣрѣ 1,22 марокъ съ гектолитра при обложеніи по количеству и самое большее въ размѣрѣ 2,18 м. съ гектолитра при обложеніи по цѣнамъ; точно также съ привознаго пива можетъ быть взимаема только прибавка въ 20% къ государственному налогу, т. е. 0,65 м. съ гектолитра, а съ пива, производимаго въ общинѣ, самое большее прибавка въ 50% къ пивоваренному налогу, взимаемому на основаніи имперскаго закона 31 мая 1872 года; съ водки общины могутъ взимать самое большее 8,73 пф. за 1 литръ, содержащій 50% алкоголя, но общинамъ запрещается повышать старые или вводить новые налоги на водку. Взиманіе коммунальныхъ налоговъ съ вина, пива и водки, превышающихъ упомянутыя максимальныя ставки, разрѣшается лишь въ тѣхъ общинахъ, въ которыхъ эти налоги взимались въ такомъ размѣрѣ до заключенія таможеннаго союза и непрерывно послѣ заключенія союзнаго договора.

Затѣмъ, согласно постановленіямъ имперскихъ законовъ, всѣ коммунальные налоги на потребленіе должны падать равномѣрно на всѣ однородные предметы внутренняго производства; этимъ исключается возможность оказывать предпочтеніе предметамъ мѣстнаго производства передъ предметами привозными, а также освобождать отъ обложенія тѣ произведенные для собственнаго потребленія предметы, которые сами по себѣ подлежатъ обложенію.

ЦАБ "Автограф"

По новому закону о таможенномъ тарифѣ, съ 1 апрѣля 1910 года всѣ коммунальные налоги на зерна, стручковые плоды, муку и другіе мельничные продукты, на хлѣбъ, скотъ, мясо, мясные товары и сало должны быть уничтожены, такъ что, кромѣ налоговъ съ напитковъ, можно взимать только налоги съ съѣстныхъ припасовъ, продаваемыхъ на рынкѣ, съ корма для скота и съ горючихъ матеріаловъ.

Въ предѣлахъ, поставленныхъ имперскими законами, нормированіе коммунальныхъ налоговъ на потребленіе предоставлено законодательствамъ отдѣльныхъ государствъ. Прусскій законъ о коммунальныхъ налогахъ 1893 года воспользовался этимъ правомъ такимъ образомъ, что онъ поставилъ препятствіе распространенію и развитію въ Пруссіи тѣхъ налоговъ на потребленіе, которые подлежали въ будущемъ уничтоженію на основаніи новаго закона о таможенномъ тарифѣ, а также налоговъ на картофель и горючіе матеріалы: «Налоги на потребленіе мяса, зерна, муки, хлѣба, картофеля и разныхъ горючихъ матеріаловъ не должны быть вводимы вновь и ставки ихъ не должны быть повышаемы», для взиманія же убойнаго налога, по закону 25 мая 1873 года, остались въ силѣ постановленія этого закона (§ 14 закона о коммунальныхъ налогахъ).

Общее постановленіе о дальнѣйшемъ взиманіи вышеприведенныхъ существующихъ налоговъ на потребленіе по прежнимъ ставкамъ относилось къ нѣкоторымъ городамъ ганноверской провинціи и ко многимъ общинамъ въ Гессенъ-Нассау, въ коихъ не были введены бывшіе прусскіе помольный и убойный налоги и поэтому при изданіи закона 1873 года государствомъ не взимались соотвѣтственные налоги на потребленіе.

Постановленія же закона 1873 года, уничтожившія въ восьми старыхъ провинціяхъ помольный налогъ вообще и убойный налогъ въ качествѣ налога государственнаго, имѣютъ значеніе лишь для немногихъ городовъ, которые и теперь еще пользуются правомъ, даннымъ имъ упомянутымъ закономъ, сохраняя убойный налогъ въ качествѣ коммунальнаго налога, а поэтому, согласно вышеупомянутому общему постановленію, могутъ взимать его пока и впредь слѣдующіе города: Бреславль, Познань, Гнезенъ, Потсдамъ, Кобленцъ вмѣстѣ съ сельской общиной Эренбрейтштейнъ, Ахенъ и Буртшейдъ. Ставки убойнаго налога могли быть въ этихъ городахъ сохранены тѣ, которыя существовали къ 1 января 1875 года, включая и тогдашнія коммунальныя прибавки.

ЦАБ "Автограф"

Повышеніе этихъ ставокъ или повышеніе вновь ставокъ, уже уменьшенныхъ, можетъ быть производимо лишь законодательнымъ путемъ; пониженіе же ставокъ или освобожденіе нѣкоторыхъ объектовъ отъ убойнаго налога, а также и иныя облегченія, дѣлаемыя въ интересахъ торговли, могутъ быть вводимы посредствомъ мѣстныхъ уставовъ объ убойномъ налогѣ. Но постановленія общинъ о сохраненіи убойнаго налога въ упомянутыхъ общинахъ должны быть возобновляемы черезъ каждые три года и нуждаются, точно также, какъ и мѣстные уставы объ убойномъ налогѣ, въ утвержденіи со стороны министра внутреннихъ дѣлъ и министра финансовъ, при чемъ правительство должно предварительно убѣдиться, существуетъ ли дѣйствительно нужда въ дальнѣйшемъ взиманіи убойнаго налога; съ другой стороны, если магистратъ (въ Рейнской провинціи бургомистръ) и собраніе городскихъ гласныхъ рѣшатъ отмѣнить убойный налогъ, его дальнѣйшее взиманіе уже не можетъ быть предписано въ порядкѣ надзора.

Но во всѣхъ общинахъ, взимающихъ налоги на потребленіе, отъ нихъ на основаніи разныхъ старыхъ постановленій [1]), сохраненныхъ закономъ о коммунальныхъ налогахъ (§ 19), освобождены военныя кухни (но не отдѣльныя офицерскія столовыя), которымъ соотвѣтствующія доли должны быть возвращаемы изъ доходовъ отъ этихъ налоговъ.

Въ противовѣсъ ограничительнымъ постановленіямъ, которыя—особенно въ виду запрещеній, устанавливаемыхъ на будущее время новымъ закономъ о таможенномъ тарифѣ— останавливаютъ дальнѣйшее распространеніе и развитіе коммунальныхъ налоговъ на потребленіе важнѣйшихъ жизненныхъ припасовъ и осуждаютъ ихъ на постепенное исчезновеніе, законъ о коммунальныхъ налогахъ (§ 14) разрѣшаетъ безразлично всѣмъ общинамъ введеніе налоговъ на птицу и дичь и при томъ независимо отъ налоговыхъ ставокъ, установленныхъ высочайшимъ указомъ отъ 24 апрѣля 1848 года для налога на дичь въ городахъ, въ которыхъ должны быть взимаемы помольный и убойный налоги. Однако, такіе налоги на потребленіе, приносящіе всегда сравнительно небольшой доходъ, очевидно, могутъ быть вводимы лишь при развитой системѣ октруа, такъ что на практикѣ они могутъ имѣть значеніе лишь для такихъ общинъ, которыя

[1]) Перечислены у Schön, l. c., стр. 268, прим. 3.

ЦАБ "Автограф"

сохранили еще налоги на потребленіе въ болѣе широкомъ объемѣ; крупные же города, имѣющіе центральныя учрежденія, завѣдующія снабженіемъ съѣстными припасами, могутъ извлечь финансовую выгоду изъ привоза жизненныхъ припасовъ гораздо удобнѣе путемъ взиманія пошлинъ [1]).

При взиманіи налоговъ на потребленіе, какъ и вообще косвенныхъ налоговъ (законъ о коммунальныхъ налогахъ § 13, пунктъ 2), общинамъ разрѣшается заключать съ плательщиками соглашенія, которыми причитающаяся съ нихъ ежегодная сумма налоговъ устанавливается впередъ на нѣсколько лѣтъ; такія соглашенія должны быть утверждаемы органомъ надзора.

Данныя о доходахъ отъ налоговъ на потребленіе въ провинціи Гессенъ-Нассау за 1890—91 счетный годъ и въ отдѣльныхъ общинахъ другихъ провинцій за 1890 г. имѣются въ приложеніяхъ къ мотивировкѣ закона о коммунальныхъ налогахъ; на основаніи этихъ данныхъ мы составили таблицу, помѣщенную на стр. 364.

При разсмотрѣніи этой таблицы слѣдуетъ обратить вниманіе на то обстоятельство, что въ сельской общинѣ Гельголандъ, на которую не распространяется законъ о коммунальныхъ налогахъ, взимаются налоги на потребленіе керосина [2]) и спиртныхъ на-

1) Здѣсь мы должны напомнить также объ упомянутомъ выше (стр. 117) постановленіи закона о коммунальныхъ налогахъ, согласно которому общины, не взимающія налоговъ на мясо, могутъ получать отъ пошлинъ за пользованіе бойнями больше процентовъ на основной капиталъ (на 3%), чѣмъ тѣ общины, которыя продолжаютъ взимать налоги на мясо.—Въ деревнѣ вообще нельзя провести налогъ на птицу въ видѣ налога на потребленіе, не затрагивая въ то же время несправедливымъ образомъ и профессіональное производство.

2) Въ другихъ общинахъ керосинъ вообще не можетъ быть облагаемъ налогомъ, такъ какъ таможенная пошлина на этотъ продуктъ превышаетъ 3 марки со 100 килограммовъ. — Вопросъ о томъ, допустимы ли налоги на потребленіе газа и электричества, остается открытымъ. Согласно инструкціи объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ (ст. 10, 2), выраженіе этого закона „Brennstoffe“ обозначаетъ то же самое, что и выраженіе „Brennmaterialien“, употребленное въ договорѣ таможеннаго союза. Но подъ послѣднимъ выраженіемъ, по мнѣнію извѣстныхъ комментаторовъ (приведено у Schön'a, l. c., стр. 268, прим. 8), слѣдуетъ понимать только матеріалы для „горѣнія и производства теплоты“, газъ же и керосинъ во время заключенія договора таможеннаго союза употреблялись почти исключительно для освѣщенія; такимъ образомъ, если только упомянутое толкованіе справедливо, керосинъ исключается отъ коммунальнаго обложенія, но не закономъ о ком-

ЦАБ "Автограф"

**Значащіеся по счетамъ валовые доходы отъ налоговъ на потребленіе въ прусскихъ общинахъ въ 1890—91 г. и въ 1890 г. въ маркахъ.**

| Объекты налоговъ. | Въ провинціи Гессенъ-Нассау. | Въ общинѣ Гельголандъ. | Въ другихъ общинахъ. | Всего. Брутто. | Всего. на душу населенія, платящаго налоги. крайнія цифры отъ—до | Всего. на душу населенія, платящаго налоги. Среднія цифры. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Помольный и убойный налогъ . . . . . | 798 029 | — | 2 822 953 | 3 620 982 | 0,50—5,40 | 3,40 |
| Съѣстные припасы, продаваемые на рынкѣ, и кормъ для скота . . . . | 64 | — | 24 590 | 24 654 | 0,02—0,35 | 0,34 |
| Горючіе матеріалы . . | — | — | 126 303 | 126 303 | 0,22—1,00 | 0,83 |
| Уксусъ . . . . . | 7 589 | — | 2 156 | 9 745 | 0,05 | 0,05 |
| Керосинъ . . . . . | — | 6 290 | — | 6 290 | 3,01 | 3,01 |
| Пиво . . . . . | 353 307 | 18 746 | 931 261 | 1 303 314 | 0,09—8,99 | 0,63 |
| Солодъ . . . . . | 106 494 | — | 469 927 | 576 421 | 0,08—8,97 | 0,71 |
| Вино . . . . . | 116 799 | 13 412 | — | 130 211 | . —6,43 | 0,76 |
| Фруктовое вино . . . | 11 899 | -- | — | 11 899 | . | 0,06 |
| Водка . . . . . | 508 217 | 23 469 | 87 945 | 619 631 | 0,23—11,25 | 0,72 |
| Итого . . . . | 1 902 398 | 61 917 | 4 465 135 | 6 429 450 | | |

мунальныхъ налогахъ, а имперскимъ законодательствомъ. Съ строго научной точки зрѣнія это толкованіе не выдерживаетъ критики, ибо всякое производство свѣта и тепла предполагаетъ процессъ сгоранія. Другое толкованіе говоритъ, что договоръ таможеннаго союза желалъ въ интересахъ торговаго обращенія регулировать лишь обложеніе тѣхъ предметовъ, которые пересылаются съ мѣста на мѣсто, другихъ же предметовъ, которые не могутъ быть пересылаемы, онъ касаться совсѣмъ не желалъ, и что поэтому коммунальные налоги на газъ и электричество допустимы. Независимо отъ того, правильно ли находить въ постановленіяхъ договора таможеннаго союза различіе между продуктами, которые могутъ быть пересылаемы, и такими, которые пересылаемы быть не могутъ, послѣднее толкованіе невѣрно уже по одному тому, что фак-

ЦАБ "Автограф"

питковъ, получившіе развитіе еще при старомъ англійскомъ управленіи; доходъ отъ этихъ налоговъ обусловливается тамъ преимущественно большимъ числомъ пріѣзжихъ иностранцевъ.

Кромѣ того внѣ провинціи Гессенъ-Нассау налоги на потребленіе жизненныхъ припасовъ, корма для скота, уксуса и горючихъ матеріаловъ взимаются только въ 14 городахъ и въ одной сельской общинѣ; убойный налогъ взимается кромѣ выше приведенныхъ 8 старо-прусскихъ общинъ еще въ 4 ганноверскихъ городахъ; изъ послѣднихъ два города, а также и еще два города въ Ганноверѣ и два въ Рейнской провинціи (изъ нихъ одинъ съ убойнымъ налогомъ) взимали налогъ на горючіе матеріалы; жизненные припасы, продаваемые на рынкѣ, и кормъ для скотъ были обложены налогомъ даже въ Гессенъ-Нассау лишь въ очень рѣдкихъ случаяхъ и кромѣ того (вмѣстѣ съ мясомъ) только еще въ городѣ Познани; уксусъ былъ обложенъ внѣ Гессенъ-Нассау только въ одномъ изъ ганноверскихъ городовъ. Изъ налоговъ на напитки, кромѣ Гельголанда, налоги на вино и фруктовое вино взимаются только въ провинціи Гессенъ-Нассау [1]), налоги на водку только въ этой же провинціи и еще въ пяти городахъ Ганновера. Нѣсколько большее распространеніе имѣли лишь налоги на пиво и на солодъ; первый налогъ былъ взимаемъ (внѣ Гессенъ-Нассау) въ 51 городѣ, второй — въ 17 городахъ (въ томъ числѣ 13 городовъ взимали также и налогъ на пиво).

Эти данныя объясняютъ незначительность суммы дохода

---

тически газъ и электричество могутъ быть „пересылаемы“, хотя и не въ видѣ обыкновенныхъ товаровъ. Наконецъ, при рѣшеніи этого вопроса слѣдуетъ также принять во вниманіе то обстоятельство, что при пользованіи электричествомъ матеріаломъ для горѣнія является не электрическій токъ самъ по себѣ, а введенное въ него и накаливаемое имъ тѣло, и поэтому потребленіе электрической силы по имперскимъ законамъ вообще не должно подлежать обложенію и можетъ служить развѣ только критеріемъ для обложенія потребляемыхъ при этомъ дѣйствительныхъ матеріаловъ горѣнія; при этомъ можно держаться и того мнѣнія, что матеріаломъ горѣнія должны считаться угольные штифты, но никакъ не платиновая проволока и т. п. Однимъ словомъ законодательство отстаетъ здѣсь, какъ и во многихъ другихъ случаяхъ, отъ техническаго прогресса и поэтому требуетъ для своего комментированія затраты времени и труда, которые могли бы быть съ большей пользой употреблены иначе. Впрочемъ, какъ говоритъ записка 1896 года объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ (стр. 12), въ городѣ Крефельдъ дѣйствительно взимался налогъ на газъ.

[1]) И то только въ части общинъ; см. выше, стр. 360.

ЦАБ "Автограф"

(6,4 милл. м.) отъ всѣхъ коммунальныхъ налоговъ на потребленіе въ Пруссіи въ 1890 году. Но и подушныя квоты доходовъ (за исключеніемъ Гельголанда, гдѣ подушная квота равнялась 29,68 марокъ) были гораздо ниже подушныхъ квотъ французскихъ доходовъ отъ октруа; процентъ расходовъ взиманія (за исключеніемъ Гессенъ-Нассау) въ тѣхъ общинахъ, которыя не ограничивались одними налогами на пиво и солодъ, былъ часто очень великъ. Таблица на стр. 367, составленная по вышеупомянутымъ оффиціальнымъ источникамъ, содержитъ соотвѣтствующія данныя для Гессенъ-Нассау (съ различеніемъ между городскими и сельскими общинами) а также для 12 другихъ прусскихъ общинъ, которыя взимаютъ еще убойный налогъ и кромѣ него по большей части и другіе налоги на потребленіе (особенно на пиво и солодъ); въ ней вычислены также и проценты расходовъ взиманія.

Всего меньше былъ процентъ расходовъ взиманія въ гессенъ-нассаускихъ сельскихъ общинахъ, въ коихъ налоги на потребленіе падаютъ главнымъ образомъ на водку (въ 1890 г. отъ налога на водку было получено валового дохода 229,813 м., отъ налога на пиво 34,317 м., отъ помольнаго и убойнаго налога 14,962 м., отъ налога на вино 2211 м., остальная сумма была получена отъ налоговъ на фруктовое вино, уксусъ, солодъ и съѣстные припасы, продаваемые на рынкѣ). Низкій процентъ расходовъ взиманія въ городахъ этой провинціи можетъ быть объясненъ также болѣе сильнымъ обложеніемъ напитковъ (помольный и убойный налогъ—783,067 м.; водка—278,403 м., вино—114,588 м., пиво—318,989 м., солодъ—106,018 м. фруктовое вино—10,651 м., уксусъ—7543 м., съѣстные припасы, продаваемые на рынкѣ—54 м.). Большая разница между процентами расходовъ взиманія въ остальныхъ упомянутыхъ выше городахъ весьма замѣчательна, тѣмъ болѣе, что изъ этихъ городовъ только Гнезенъ, Потсдамъ и Кобленцъ съ Эренбрейтштейномъ ограничивались однимъ убойнымъ налогомъ, всѣ же другіе взимали кромѣ того налоги на пиво и на солодъ или (ганноверскіе города, Ахенъ и Буртшейдъ) на водку или на горючіе матеріалы; можетъ быть эти различія зависятъ отчасти отъ того, что при вычисленіи чистыхъ доходовъ были вычитаемы суммы, возвращаемыя гарнизонамъ (что должно было бы особенно отразиться на цифрахъ расходовъ взиманія въ Познани, Потсдамѣ и Кобленцѣ), но провѣрить этого не удалось. Однако, если даже и принять во внима-

ЦАБ "Автограф"

**Валовые и чистые доходы отъ коммунальныхъ налоговъ на потребленіе въ провинціи Гессенъ-Нассау въ 1890 г. и въ 12 другихъ общинахъ Пруссіи, въ которыхъ взимается убойный налогъ, въ 1890—91 г.**

| Названія общинъ. | Валовой доходъ. | | Чистый доходъ; марки. | Процентн. отношеніе расх. взиманія къ валовому доходу. |
|---|---|---|---|---|
| | Абсолютн. цифры; марки. | на душу населенія, платящаго налоги; марки. | | |
| Гессенъ-Нассау. города | 1 619 315 | 4,26 | 1 567 246 | 3,2 |
| Гессенъ-Нассау. сельскія общины | 283 083 | 0,51 | 281 674 | 0,5 |
| Познань | 373 256 | 5,36 | 296 889 | 20,5 |
| Гнезенъ | 59 790 | 3,31 | 54 469 | 9,0 |
| Бреславль | 1 664 497 | 4,96 | 1 526 344 | 8,3 |
| Потсдамъ | 292 551 | 5,40 | 200 234 | 31,5 |
| Геттингенъ | 84 418 | 3,56 | 63 765 | 24,5 |
| Эмденъ | 50 186 | 3,67 | 47 368 | 5,6 |
| Аурихъ | 7 867 | 1,40 | 7 867 [1] | . [1] |
| Лееръ | 8 813 | 0,76 | 8 813 [1] | . [1] |
| Кобленцъ | 165 225 | 5,06 | 117 926 | 28,6 |
| Эренбрейтштейнъ (сельская община) | 13 897 | 2,63 | 13 897 [1] | . [1] |
| Ахенъ | 679 070 | 6,56 | 519 267 | 23,5 |
| Буртшейдъ | 64 755 | 4,83 | 54 010 | 16,6 |

[1]) Въ приложеніяхъ къ мотивировкѣ закона о коммунальныхъ налогахъ не объяснено, почему въ Аурихѣ и въ Леерѣ валовые и чистые доходы одинаковы; не имѣется объясненія и относительно Эренбрейтштейна, но въ этомъ случаѣ дѣло, повидимому, объясняется тѣмъ, что Эренбрейтштейнъ имѣетъ органъ взиманія общій съ Кобленцомъ, такъ что валовые и чистые доходы обѣихъ общинъ должны быть сложены, и тогда окажется, что расходы взиманія равняются въ нихъ 26,4%.

ЦАБ "Автограф"

ніе это обстоятельство, то все таки различія въ расходахъ взиманія еще очень велики, какъ показываютъ цифры для Гнезена и Бреславля.

Въ общемъ налоговая реформа 1891—93 года нашла въ Пруссіи лишь зачатки системы коммунальнаго обложенія потребленія, и изъ отдѣльныхъ членовъ этой системы въ силу закона о коммунальныхъ налогахъ и имперскихъ законовъ только налогъ на пиво съ дополняющимъ его налогомъ на солодъ могъ получить дальнѣйшее распространеніе и впослѣдствіи дѣйствительно получилъ его, согласно намѣреніямъ, выраженнымъ при реформѣ налоговъ. Въ 1890 году внѣ Гессенъ-Нассау налоги на пиво и на солодъ были взимаемы въ 55 городахъ, въ 1894—95 году подъ вліяніемъ приготовленій къ введенію закона о коммунальныхъ налогахъ они были уже взимаемы въ 77 городахъ внѣ Гессенъ-Нассау и въ 47 городахъ въ Гессенъ-Нассау, всего въ 124 городахъ; въ 1895—96 г. непосредственно послѣ вступленія въ силу закона число этихъ городовъ возросло до 420 (61 въ Гессанъ-Нассау, 359 въ другихъ провинціяхъ), въ 1899—1900 г. до 597 [1]). Относительно сельскихъ общинъ въ запискѣ 1896 года объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ нѣтъ полныхъ данныхъ, но все-таки и въ нихъ констатировано довольно значительное распространеніе налоговъ на пиво. Согласно этимъ даннымъ въ 1890—91 году налоги на пиво существовали вообще только въ сельскихъ общинахъ провинціи Гессенъ-Нассау и на Гельголандѣ; въ 1894—95 году сельскихъ общинъ, взимающихъ налогъ на пиво, было уже 103 (37 въ Гессенъ-Нассау и 66 въ другихъ провинціяхъ), въ 1895—96 году ихъ было 574 (въ Гессенъ Нассау 260, въ другихъ провинціяхъ 314).

Наоборотъ, остальные налоги на потребленіе почти совсѣмъ не получили дальнѣйшаго распространенія: внѣ Гессенъ-Нассау такіе налоги взимались въ 1895—96 году только въ 15 городахъ (столько же, сколько и въ 1890—91 г.), и въ 12 сельскихъ общинахъ (въ 2—въ 1890—91 г.), въ Гессенъ-Нассау въ 1894—95 г. въ 72 городахъ и въ 1047 сельскихъ общинахъ, а въ 1895—96 г. въ 75 городахъ и въ 1019 сельскихъ общинахъ. Доходность этихъ налоговъ на потребленіе, гдѣ они существуютъ, само собою ра-

[1]) По имѣвшимся въ нашемъ распоряженіи объясненіямъ въ текстѣ коммунально статистическихъ таблицъ, опубликованныхъ въ „Stat. Handbuch f. d. preuss. Staat“, т. IV.

ЦАБ "Автограф"

зумѣется, кое-гдѣ пытались увеличить, и при томъ главнымъ образомъ посредствомъ распространенія ихъ на птицу и дичь; такъ напр. въ Бреславлѣ подушная квота дохода отъ этихъ налоговъ поднялась въ 1899—1900 гг. до 5,52 м., въ Потсдамѣ до 6,47 м.; но въ другихъ городахъ, напр. въ Познани и Ахенѣ, она была въ этомъ году не выше, чѣмъ въ 1890—91 г. Повышеніе абсолютныхъ цифръ доходовъ отъ налоговъ въ упомянутыхъ городахъ зависитъ главнымъ образомъ отъ прироста населенія [1]).

Слѣдующая таблица содержитъ данныя о доходахъ отъ городскихъ налоговъ на пиво и другихъ налоговъ на потребленіе (относительно сельскихъ общинъ новѣйшихъ цифръ дохода не имѣется) до и послѣ введенія закона о коммунальныхъ налогахъ.

**Валовые доходы отъ городскихъ налоговъ на пиво и солодъ и отъ другихъ налоговъ на потребленіе, въ маркахъ.**

| Въ городахъ. | 1890/91 г. | | 1895/96 г. | | 1899/1900 г. | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Налоги на пиво. | Другіе налоги на потр. | Налоги на пиво. | Другіе налоги на потр. | Налоги на пиво. | Другіе налоги на потр. |
| Въ провинціи Гессенъ Нассау . . . . . | 425 007 | 1 194 307 | 451 132 | 1 366 932 | 546 795 | 1 533 472 |
| Въ остальныхъ провинніяхъ . . . . . | 1 401 188 | 3 050 050 | 3 718 001 | 3 681 951 | 5 535 522 | 4 511 741 |
| Итого . . | 1 826 195 | 4 244 357 | 4 169 133 | 5 048 883 | 6 082 317 | 6 045 213 |
| Всѣ городскіе налоги на потребленіе . . . | 6 070 552 | | 9 218 016 | | 12 127 530 | |

Весь доходъ отъ городскихъ налоговъ на потребленіе былъ въ 1895—96 году на 51,8% и въ 1899—1900 г. на 99,7% выше, чѣмъ въ 1890—91 году; но доходъ отъ налога на пиво возросъ къ 1895—96 году на 128,3% и къ 1899—1900 г. на 233%,

[1]) См. также на сл. стр. таблицу доходовъ отъ налоговъ на потребленіе въ семи городахъ, имѣющихъ болѣе 50,000 жителей, за 1901—1902 гг.



ЦАБ "Автограф"

доходъ же отъ остальныхъ налоговъ на потребленіе возросъ къ 1895—96 году только на 18,9% и къ 1899—1900 г. только на 42,4%; въ 1890—91 доходъ отъ налога на пиво составлялъ только 30% всѣхъ доходовъ отъ налоговъ, а въ 1899—1900 году онъ равнялся 50%. Однако, не слѣдуетъ забывать, что 6 милл. м. дохода отъ налога на пиво распредѣлялись между 597 городами, и что имперскіе законы ограничили налоговыя ставки сравнительно невысокимъ максимумомъ, а поэтому процентъ расходовъ взиманія будетъ ниже въ тѣхъ общинахъ, гдѣ мѣстные пивоваренные заводы должны платить прибавки къ налогу на солодъ.

Слѣдующая таблица, составленная по „Stat. Jahrbuch deutscher Städte", XII, стр. 404, даетъ цифры (въ маркахъ) значащіяся по счетамъ доходовъ отъ налоговъ на потребленіе за 1901—02 г. въ семи городахъ, имѣющихъ болѣе 50,000 жителей (въ томъ числѣ Франкфуртъ-на-Майнѣ лишь вмѣстѣ съ Бокенгеймомъ, присоединеннымъ къ нему въ 1895 году):

| Названія налоговыхъ объектовъ. | Ахенъ. | Бреславль. | Кассель. | Франкфуртъ на Майнѣ. | Познань. | Потсдамъ. | Висбаденъ. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Скотъ и мясо . | 576 861 | 1 859 946 | 345 439 | 54 166 | 444 971 | 371 766 | 278 241 |
| Дичь и птица . | 42 773 | 165 804 | 12 035 | | 43 325 | 33 323 | 44 691 |
| Другіе пищевые продукты . | — | — | 79 021[2] | — | — | — | 39 462[2] |
| Вино и фруктовое вино . . . | — | — | 1 602 | 2 594 | — | — | 137 706[3] |
| Водка . . . . . | — | — | 82 693 | 9 952 | — | — | 36 594 |
| Пиво . . . . | 97 323 | 288 903 | 119 806 | 33 054 | 62 683 | 45 684 | 209 308 |
| Разное . . . . | 127 945[1] | — | — | — | — | — | 6 029[1] |
| Итого . | 844 902 | 2 314 653 | 640 596 | 99,776 | 550 979 | 448 737 | 752 031 |
| На душу . . . . | 6,19 | 5,42 | 5,93 | 0,34 | 4,64 | 7,49 | 8,59 |

Подушныя квоты подтверждаютъ сдѣланное нами выше замѣчаніе, что относительное повышеніе дохода отъ налоговъ на потребленіе имѣло мѣсто только въ нѣкоторыхъ изъ этихъ горо-

1) Дрова и уголь.

2) Главнымъ образомъ съ зерна, муки, хлѣба и стручковыхъ плодовъ, кромѣ того съ уксуса.

3) Изъ этой суммы 129,091 м. съ вина; въ Кассель и въ Франкфуртѣ на Майнѣ (Бокенгеймъ) только съ фруктоваго вина.

ЦАБ "Автограф"

довъ, напр. въ Бреславлѣ и Потсдамѣ, въ другихъ же городахъ, напр. въ Ахенѣ и Познани, несмотря на введеніе налога на дичь и птицу, подушная квота даже уменьшилась.—

Относительно взиманія другихъ косвенныхъ налоговъ законъ о коммунальныхъ налогахъ самъ по себѣ не наложилъ на общины никакихъ ограниченіи.

b. Согласно § 15 этого закона взиманіе налога на *увеселенія*, включая концерты и литературные вечера, а также представленія странствующихъ артистовъ, допустимо повсюду безъ всякихъ исключеній; кромѣ публичныхъ увеселеній налогъ, слѣдовательно, можетъ быть взимаемъ также и съ увеселеній, устраиваемыхъ обществами для своихъ членовъ, и даже съ увеселеній совершенно частнаго характера.

c. Точно также и право взимать налогъ на *собакъ* дано общинамъ безъ всякихъ ограниченій (§ 16); всѣ относящіяся сюда постановленія старыхъ законовъ были прямо отмѣнены, такъ что общины не обязаны болѣе нѣкоторые виды собакъ освобождать отъ налога или облагать ихъ налогомъ въ низшемъ размѣрѣ и не обязаны также держаться при назначеніи ставокъ извѣстной максимальной границы [1]).

Налоги на собакъ и на увеселенія были довольно распространены уже и ранѣе, но законъ о коммунальныхъ налогахъ далъ новый толчокъ для ихъ распространенія и преобразованія, а также къ повышенію ставокъ налога на собакъ.

d. Общинамъ предоставляется изыскивать и вводить всякіе иные *налоги на роскошь*, ибо въ законѣ о коммунальныхъ налогахъ не содержится никакихъ постановленій о нихъ; право общинъ основывается въ этомъ случаѣ на §§ 1 и 13 закона. Однако общины должны руководствоваться при этомъ нѣкоторыми старыми предписаніями, напр. кабинетскими приказами отъ 7 ноября 1841 года и отъ 30 марта 1842 года, разрѣшившими общинамъ вводить налогъ на пѣвчихъ птицъ, особенно на соловьевъ, и

[1]) Для уѣзднаго же обложенія собакъ, разрѣшеннаго впервые закономъ о коммунальныхъ налогахъ, установлена максимальная граница въ 5 марокъ. Военные были раньше въ провинціяхъ Гессенъ-Нассау и Шлезвигъ-Голштиніи свободны отъ налога на собакъ, но эта привилегія была уничтожена, ибо законъ о коммунальныхъ налогахъ объявилъ налогъ на собакъ косвеннымъ налогомъ, что въ старо-прусскихъ провинціяхъ и въ Ганноверѣ было сдѣлано уже ранѣе, а военные свободны только отъ прямыхъ личныхъ налоговъ



ЦАБ "Автограф"

приказомъ отъ 26 сентября 1867 года, которымъ соотвѣтствующій налогъ, существовавшій тогда въ частяхъ государства, принадлежавшихъ ранѣе великому герцогству Гессенскому, передавался городамъ и уѣздамъ для цѣлей призрѣнія бѣдныхъ [1]).

Органы надзора при утвержденіи мѣстныхъ уставовъ, которыми должны быть нормируемы всѣ такіе налоги, обязаны препятствовать грубымъ промахамъ въ только-что упомянутыхъ областяхъ обложенія, препятствовать общинамъ заходить слишкомъ далеко при выборѣ подлежащихъ обложенію увеселеній, и не слишкомъ вторгаться въ частную жизнь; они обязаны также выступать противъ чрезмѣрной высоты ставокъ, противъ недостаточной или нераціональной дифференціаціи ставокъ, и наконецъ противъ выбора неподходящихъ объектовъ для обложенія. Дѣйствительно, при введеніи закона о коммунальныхъ налогахъ не было недостатка въ попыткахъ расширить кругъ увеселеній, подлежащихъ обложенію, за предѣлы, «допускаемые понятіемъ увеселенія», или назначать чрезмѣрно высокія ставки, «грозящія уничтоженіемъ увеселеній», или облагать «сторожевыхъ собакъ и собакъ необходимыхъ при занятіи извѣстнымъ промысломъ» столь же высокимъ налогомъ, какъ и собакъ, являющихся предметомъ роскоши [2]). Для борьбы съ такими злоупотребленіями былъ изданъ министерскій указъ отъ 22 декабря 1894 года, къ которому были приложены образцы коммунальныхъ уставовъ, служащіе руководствомъ и для органовъ надзора. Органы надзора не должны разрѣшать взиманіе налоговъ на экипажи, верховыхъ лошадей, велосипеды, автоматы (!), кошекъ, голубей, утокъ, гусей, а также съ лицъ, берущихъ охотничьи свидѣтельства.

Точно также, какъ и относительно вышеупомянутыхъ налоговъ (пункты b до d), законъ о коммунальныхъ налогахъ не содержитъ никакихъ постановленій и о выборѣ и характерѣ

e. *налоговъ на обращеніе*, взимаемыхъ съ юридическихъ сдѣ-

---

[1]) Это назначеніе отмѣнено закономъ о коммунальныхъ налогахъ, § 17 котораго уничтожилъ *всѣ* прежнія предписанія „объ употребленіи на опредѣленныя цѣли дохода отъ косвенныхъ налоговъ“, спеціальное употребленіе дохода отъ налога на собакъ, вносимаго военнослужащими, имѣвшееся въ проектѣ закона о коммунальныхъ налогахъ, тоже было отмѣнено въ самомъ законѣ

[2]) Записка 1896 года объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ, стр. 10.

ЦАБ "Автограф"

локъ. Въ законѣ о коммунальныхъ налогахъ имѣется лишь ссылка на ограниченія, устанавливаемыя имперскими законами. Согласно имперскому закону о штемпельномъ сборѣ 27 апрѣля 1894 года (§§ 5, 18 и 30), измѣнившему соотвѣтствующіе законы отъ 1 іюля 1881 г. и отъ 29 мая 1885 г., цѣнныя бумаги, покупки и другіе акты пріобрѣтенія, а также публичныя лотереи, обложенныя имперскимъ штемпельнымъ сборомъ, «не могутъ быть облагаемы еще и особымъ штемпельнымъ сборомъ (пошлинами, штемпельными сборами и т. п.) въ отдѣльныхъ (а не только «со стороны отдѣльныхъ») государствахъ». Не долженъ быть взимаемъ налогъ и за перечисленіе цѣнныхъ бумагъ въ регистрахъ и книгахъ товариществъ и т. п., а также съ передаточныхъ надписей на самихъ бумагахъ (индоссаменты, переуступки и т. п.). Запрещеніе это не касалось лишь законовъ отдѣльныхъ государствъ о занесеніи документовъ въ ипотечныя и поземельныя книги и о налогахъ, взимаемыхъ въ отдѣльныхъ государствахъ за судебное или нотаріальное удостовѣреніе покупокъ и иныхъ актовъ пріобрѣтенія. Благодаря этимъ постановленіямъ имперскихъ законовъ, для коммунальныхъ единицъ закрыта возможность обложенія движимаго капитала посредствомъ косвенныхъ налоговъ на обращеніе

Поэтому до сихъ поръ коммунальные налоги на обращеніе, взимаемые съ юридическихъ сдѣлокъ, ограничивались, насколько намъ извѣстно, исключительно обложеніемъ перехода въ другія руки земельной собственности (такъ называемыя Umsatzsteuern), общинамъ же, намѣревавшимся ввести налоги съ аукціоновъ и съ договоровъ страхованія отъ огня движимаго и недвижимаго имущества, было отказываемо въ разрѣшеніи. Налоги на переходъ въ другія руки земельной собственности существовали уже издавна подъ разными названіями въ нѣкоторыхъ прусскихъ городахъ: въ Данцигѣ подъ именемъ Kaufschoss со временъ республики, въ Эмденѣ съ 1670 года, въ Гильдесгеймѣ подъ именемъ Litkaufgeld (существовала уже въ 1374 г.), во Франкфуртѣ-на-Майнѣ подъ именемъ Währschaftsgeld тоже уже очень давно, наконецъ въ Альтонѣ и въ Килѣ. Налогу подлежали частью только договоры купли, частью договоры купли и обмѣна, въ Альтонѣ также и даренія; налоговыя ставки равнялись въ Эмденѣ и Данцигѣ—1%, въ Гильдесгеймѣ—0,627%, въ Альтонѣ и Килѣ—0,5%, въ Франкфуртѣ-на-Майнѣ сначала—1%, съ 1893—94 г. по 1903—04 г.—1,5%, послѣ изданія Währ-

ЦАБ "Автограф"

schaftsordnung, 19 февраля 1904 г.—2% [1]). Доходы отъ этого налога были въ упомянутыхъ 6 общинахъ иногда довольно значительны; въ 1888 — 1892 годахъ они равнялись въ Эмденѣ и Данцигѣ отъ 17 до 29% дохода отъ государственнаго поземельнаго и подомоваго налога, составляя отъ 0,25 до 0,50 марокъ на душу населенія; въ Альтонѣ, Килѣ и Гильдесгеймѣ, несмотря на низкія ставки, они равнялись отъ 24 до 28% поземельнаго и подомоваго налога, составляя отъ 0,55 до 1,01 м. на душу населенія; въ Франкфуртѣ же н/М они до 1903 г. постоянно превышали 50% поземельнаго и подомоваго налога, составлявляя отъ 2,46 до 2,84 м. на душу. Налогъ этотъ былъ удобенъ не только благодаря простотѣ взиманія (вмѣстѣ съ государственнымъ налогомъ) и благодаря вѣрности поступленія дохода, но и вообще былъ наиболѣе пригоденъ для осуществленія той цѣли, которую имѣлъ въ виду законъ о коммунальныхъ налогахъ: возложить бремя коммунальныхъ налоговъ преимущественно и во всякомъ случаѣ въ большей степени, чѣмъ до сихъ поръ, на землевладѣніе, цѣнность котораго увеличивается благодаря развитію общины и всей совокупности оказываемыхъ ею услугъ. Этой цѣли нельзя было достигнуть простой передачей коммунамъ основной суммы поземельнаго и подомоваго налога, взимавшейся дотолѣ государствомъ. Дѣло въ томъ, что всякій прямой объективный налогъ, вслѣдствіе непринятія во вниманіе всего имущественнаго положенія собственника, не допускаетъ увеличенія свыше извѣстной мѣры; поэтому, какъ подчеркнулъ уже Адикесъ (назв. соч.) и какъ это было доказано потомъ фактами, передача налога общинамъ, при все растущихъ коммунальныхъ расходахъ, можетъ лишь временно содѣйствовать уменьшенію личнаго обложенія, къ которому стремился законъ о коммунальныхъ налогахъ. Съ другой стороны, благодаря все увеличивающейся цѣнности земельныхъ участковъ, особенно въ быстро развивающихся общинахъ, стало очевиднымъ, что платежеспособность этого налогового объекта отнюдь не исчерпывается такъ называемыми реальными налогами, и что реальные налоги—согласно принципу эквивалентности услугъ,

1) Подробности объ этихъ старѣйшихъ налогахъ на обращеніе смотри у *Adickes*, «Ueber die weitere Entwickelung des Gemeindesteuerwesens auf Grund des preussischen Kommunalabgabengesetzes vom 14 Juli 1893» въ «Zeitschr. f. d. ges. Staatswissenschaft», 1894 г., стр. 433 и слѣд.; о франкфуртской Währschaftsordnung 1904 г. см. у *R. Brunhuber*, «Die Wertzuwachssteuer», Jena 1906 г., стр. 37 и сл.

ЦАБ "Автограф"

проводимому въ законѣ о коммунальныхъ налогахъ—могутъ быть очень удобно дополнены особымъ налогомъ, взимаемымъ при реализаціи повышенія цѣнности, происходящаго большею частью благодаря общему развитію коммуны. Общины побуждались къ пользованію налогомъ на переходъ изъ рукъ въ руки земельной собственности еще и тѣмъ обстоятельствомъ, что особый налогъ на мѣста для построекъ, который предусматривается закономъ о коммунальныхъ налогахъ и о которомъ мы будемъ еще говорить ниже, могъ падать на приростъ цѣнности лишь по извѣстному поводу и лишь при части земельныхъ участковъ; кромѣ того, взиманіе этого налога оказалось столь затруднительнымъ, что большинство изъ тѣхъ немногихъ городовъ, которые сдѣлали попытку ввести его, потомъ отказались отъ этой попытки. Послѣднее обстоятельство вмѣстѣ съ соціально-политическими соображеніями, направленными къ ограниченію земельной спекуляціи, содѣйствовало тому, что органъ надзора скоро отказался отъ первоначальнаго намѣренія не разрѣшать ставокъ налоговъ на обращеніе выше 1% цѣнности (что равнялось бы удвоенію государственнаго штемпельнаго сбора) и главное не разрѣшать (въ интересахъ развитія налоговъ на участки для построекъ) высшія ставки съ незастроенныхъ, чѣмъ съ застроенныхъ участковъ [1]); тѣмъ болѣе, что низкія, сравнительно со многими другими государствами, ставки государственнаго налога на переходъ собственности изъ однѣхъ рукъ въ другія увеличивали пригодность этого налога для коммунальнаго пользованія. Поэтому, согласно-изданному 26 февраля 1895 года образцу налогового устава, налогъ этотъ можетъ быть распространенъ на широкій кругъ тѣхъ юридическихъ сдѣлокъ, о которыхъ здѣсь идетъ рѣчь; онъ можетъ распространяться на договоры купли и обмѣна, на пріобрѣтеніе земельныхъ участковъ, принудительно продаваемыхъ съ публичнаго торга, на даренія между живыми, на пріобрѣтеніе имущества съ цѣлью раздѣла земельныхъ участковъ между нѣсколькими совладѣльцами, если только цѣна земельнаго участка, пріобрѣтаемаго однимъ изъ нихъ превышаетъ цѣнность той идеальной доли, которую онъ имѣлъ ранѣе въ общей собственности, наконецъ, на передачу земельныхъ участковъ наслѣдникамъ при жизни собственника на основаніи извѣстнаго договора. Не могутъ быть

[1]) Записка 1896 года объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ, стр. 12, а также прим. къ § 1 образцоваго устава о налогахъ на обращеніе, напечатаннаго тамъ же, стр. 118.

ЦАБ "Автограф"

обложены налогомъ только полученіе земельнаго участка законнымъ наслѣдникомъ послѣ смерти собственника, а также всякія перемѣны владѣнія, которымъ участники должны подчиняться по мотивамъ общественнаго блага, все равно, будетъ ли отчужденіе принудительное или основанное на добровольномъ соглашеніи [1]).

Изъ общинъ, введшихъ налоги на обращеніе, взимаемые при переходѣ земельной собственности изъ однѣхъ рукъ въ другія, только въ немногихъ ставки превышаютъ $1^1/_2{}^0{}_0$ [2]); многія, соотвѣтственно степени ихъ экономическаго развитія, остановились даже на $^1/_2{}^0/_0$; но съ другой стороны во многихъ мѣстахъ налоговыя ставки дифференцированы, при чемъ прилагаются старанія отчасти къ тому, чтобы поощрить развитіе строительной дѣятельности, отчасти къ тому, чтобы обложить преимущественно спекулятивную цѣнность. Во многихъ городахъ ставки налога на переходъ въ другія руки незастроенныхъ земельныхъ участковъ выше ставокъ, взимаемыхъ за переходъ застроенныхъ участковъ большею частью на $^1/_2{}^0/_0$, но разница эта доходитъ даже и до $1^1/_2{}^0/_0$; въ нѣкоторыхъ городахъ излишекъ возвращается, если участокъ въ опредѣленный срокъ (1 или $1^1/_2$ года)

---

[1]) Приказъ министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ, изданный въ іюлѣ 1905 года, напомнилъ о первомъ изъ упомянутыхъ исключеній и прибавилъ второе, собственно говоря, само собою разумѣющееся. Налоговые уставы, не содержащіе этихъ исключеній, не могутъ быть утверждаемы.

[2]) Правительство еще въ 1903 г. стояло на той точкѣ зрѣнія, что по общему правилу не слѣдуетъ разрѣшать ставокъ выше $1^1/_2{}^0/_0$; въ 1904 году оно разрѣшило общинамъ берлинскихъ пригородовъ повысить ставку до 2%. Въ Эссенѣ (за исключеніемъ присоединеннаго къ общинѣ Альтендорфа) съ незастроенныхъ земельныхъ участковъ, кромѣ поземельнаго налога въ $1^0/_0$, взимается еще прибавка въ $1^0/_0$ съ части покупной цѣны, превышающей сельскохозяйственную цѣнность участка, или въ $2^0/_0$ если этотъ излишекъ превышаетъ 3000 марокъ съ ара. Въ Штеттинѣ налогъ на обращеніе, взимаемый съ незастроенныхъ участковъ, равняется $1^1/_2{}^0/_0$ при цѣнѣ участка до 2,50 м. съ кв. метра и $3^0/_0$ при болѣе высокой цѣнѣ. Во Франкфуртѣ-на-Майнѣ по новой Wahrschaftsordnung отъ 19 февраля 1904 года съ 1 апрѣля 1904 года взимается со всякаго застроеннаго и незастроеннаго участка налогъ на обращеніе въ размѣрѣ $2^0/_0$; то же самое и въ Кельнѣ по дѣйствующей тамъ Umsatz— und Wertzuwachssteuer—Ordnung отъ 22 февраля и 6 апрѣля 1905 года; въ обоихъ послѣднихъ городахъ взимается кромѣ того налогъ на приростъ цѣнности застроенныхъ и незастроенныхъ участковъ (въ разномъ размѣрѣ). О послѣднемъ налогѣ см. ниже, стр. 384.

ЦАБ "Автограф"

застраивается. При этомъ болѣе высокія ставки съ незастроенныхъ участковъ частью были единообразны, частью также дифференцировались по разнымъ разрядамъ цѣны участковъ; иногда предварительно вычитается сельско-хозяйственная стоимость. Точно также дифференцированы иногда и ставки съ застроенныхъ участковъ; между прочимъ при этомъ руководствуются иногда той точкой зрѣнія, что застроенные участки съ низкой въ данное время пользовательной стоимостью (остающейся ниже границы, опредѣляемой для каждой отдѣльной общины), но продаваемые по высокой цѣнѣ, скрываютъ въ себѣ еще особую цѣнность въ качествѣ площади для построекъ и поэтому должны быть обложены болѣе высокимъ налогомъ, чѣмъ застроенные участки, пользовательная и рыночная стоимость которыхъ приблизительно совпадаютъ [1]).

Передъ налогомъ на земельные участки для построекъ, который можетъ имѣть большое значеніе лишь въ быстро растущихъ городахъ, налогъ на обращеніе имѣетъ то преимущество, что онъ можетъ быть съ пользой примѣняемъ во всякой общинѣ, въ которой торговля земельными участками развивается хотя бы только въ ограниченномъ районѣ (напр., вдоль вновь прорытаго канала) Сейчасъ же послѣ введенія закона о коммунальныхъ налогахъ (1895—96 г.) налоги на обращеніе стали взимать кромѣ 100 городовъ, имѣющихъ болѣе 10000 жителей, еще и 139 болѣе мелкихъ городовъ и 359 сельскихъ общинъ. [2])

Таблица на стр. 378, составленная на основаніи записки 1896 г. объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ и бывшихъ въ нашемъ распоряженіи поясненій къ цифрамъ 1899 года, содержитъ данныя о распространеніи въ Пруссіи косвенныхъ коммунальныхъ налоговъ.

Полныя данныя о доходахъ отъ различныхъ косвенныхъ налоговъ имѣются только въ IV томѣ „Statistisches Handbuch für den preussischen Staat“ для 1895—96 и для 1899—1900 годовъ, при чемъ дѣлается различіе между городами, имѣющими болѣе и менѣе 10000 жителей. Въ запискѣ 1896 года объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ имѣются для 1894—95 и 1895—96 годовъ только общія суммы доходовъ отъ косвен-

---

1) См. *Ad. Damaschke*, „Aufgaben der Gemeindepolitik“, Jena, 1901 г., стр. 102 и 103.

2) О налогѣ на мѣста для построекъ и на приростъ цѣнности см. ниже, стр. 380 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

**Число прусскихъ общинъ, взимающихъ косвенные налоги.**

| ВЗИМАЛИСЬ: | Въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей. | | Въ городахъ, имѣющихъ менѣе 10,000 жителей. | | Въ городахъ вообще. | | | Въ сельскихъ общинахъ. | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1894\|95 | 1895\|96 | 1894\|95 | 1895\|96 | 1894\|95 | 1895\|96 | 1899\|1900 | 1894\|95 | 1895\|96 |
| Налогъ на пиво . | 50 | 119 | 74 | 301 | 124 | 420 | 597 | 103 | 574 |
| Другіе налоги на потребленіе . . . | 17 | 19 | 67 | 71 | 84 | 90 | . | 1058 | 1031 |
| Налоги на увеселенія . . . . . | 151 | 184 | 615 | 821 | 766 | 1005 | 1053 | 8538 | 13 264 |
| Налогъ на собакъ. | 196 | 201 | 858 | 898 | 1054 | 1099 | 1113 | 5854 | 6661 |
| Налоги на обращеніе . . . . . | 7 | 100 | 12 | 139 | 19 | 239 | 472 | 21 | 359 |
| Другіе косвенные налоги . . . . . | 25 | 26 | 40 | 48 | 65 | 74 | . | 61 | 84 |

ныхъ налоговъ. Для послѣдняго времени передъ изданіемъ закона о коммунальныхъ налогахъ можно изъ приложеній къ мотивировкѣ его почерпнуть только цифры налоговъ на потребленіе за 1890—91 г., а также цифры налога на собакъ [1]) и общія суммы дохода отъ косвенныхъ налоговъ въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10000 жителей, и въ 421 мелкомъ городѣ за 1891—92 годъ. Въ этихъ 421 городахъ сумма косвенныхъ налоговъ равнялась 674.635 м., что составляетъ главную часть этихъ налоговъ приходившихся тогда на всю группу мелкихъ городовъ; въ 1894—95 г. доходъ отъ косвенныхъ налоговъ во всѣхъ мелкихъ городахъ равнялся тоже только 904.420 м., такъ что упомянутая частичная сумма 1891—92 г. должна быть увеличена, приблизительно на 200000 м., круглымъ счетомъ до 874.000 м., чтобы получить приблизительно сумму тогдашняго дохода отъ косвенныхъ налоговъ во всѣхъ городахъ, имѣющихъ

[1]) Налогъ на собакъ занесенъ въ финансово-статистическихъ приложеніяхъ къ мотивировкѣ закона о коммунальныхъ налогахъ въ руб. рику прямыхъ налоговъ, какъ это дѣлалось въ старыхъ изслѣдованіяхъ коммунальныхъ финансовъ; въ новѣйшихъ же изслѣдованіяхъ онъ, согласно постановленіямъ закона о коммунальныхъ налогахъ, помѣщается въ рубрикѣ косвенныхъ налоговъ. Поэтому для возможности сравненія цифры этого налога за годы до 1894—95 г. пришлось извлечь изъ цифръ прямыхъ налоговъ и присоединить къ налогамъ косвеннымъ, что мы и дѣлаемъ въ настоящей и въ послѣдующихъ таблицахъ.

ЦАБ "Автограф"

менѣе 10,000 жителей. Вся сумма городскихъ косвенныхъ налоговъ за 1890—91 г. и 1891—92 г. будетъ тогда равняться безъ старыхъ налоговъ на обращеніе круглымъ счетомъ 8.130,000 м., а съ налогами на обращеніе 8.835,000 м. Въ слѣдующей таблицѣ сопоставлены всѣ эти цифровыя данныя, къ которымъ мы въ скобкахъ прибавили, въ круглой цифрѣ, сумму дохода отъ старыхъ налоговъ на обращеніе въ шести городахъ за 1890—91 г., взятую нами у Адикеса (стр. 319).

**Валовые доходы отъ косвенныхъ коммунальныхъ налоговъ въ прусскихъ городахъ до и послѣ введенія закона о коммунальныхъ налогахъ, въ маркахъ.**

| Названія налоговъ. | Всѣ города. | | | Въ томъ числѣ города, имѣющіе | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | болѣе 10,000 жителей. | | менѣе 10,000 жителей. | |
| | 1890/91 и 1891/92 г. (неполн.) | 1895/96 г. | 1899/1900 | 1895/96 г. | 1899/1900 г. | 1895/96 г. | 1899/1900 г. |
| Налогъ на пиво. | 1 826 195 | 4 169 133 | 6 082 317 | 3 660 537 | 5 235 794 | 508 596 | 846 523 |
| Другіе налоги на потребленіе . . | 4 244 357 | 5 048 883 | 6 045 213 | 4 838 490 | 5 809 141 | 210 393 | 236 072 |
| Налоги на увеселенія . . . . . | . | 1 420 471 | 2 208 291 | 1 166 420 | 1 836 654 | 254 051 | 371 637 |
| Налогъ на собакъ | *1 442 941 | 2 265 098 | 2 636 859 | 1 919 919 | 2 248 462 | 345 179 | 388 397 |
| Налогъ на обращеніе съ земельн. участковъ, переходящихъ въ другія руки . . . . | [705 000] | 6 437 652 | 12 573 751 | 6 333 829 | 12 177 365 | 103 825 | 396 386 |
| Другіе косвенные налоги . . . . . | . | 438 191 | 614 214 | 425 261 | 598 886 | 12 930 | 15 328 |
| Итого . . . | 7 931 845 (ок. 8 835 000) | 19 779 428 | 30 160 645 | 18 344 456 | 27 906 302 | 1 434 972 | 2 254 343 |

Изъ всего дохода 1899—1900 г. (30,1 милл. м.) на одни налоги на обращеніе приходилось 41,6%, на налогъ на пиво и на другіе налоги на обращеніе приходилось почти столько же — 40,2% на налоги на увеселенія и на собакъ — 16,6%, на остальные косвенные налоги только 1,6%. Эти цифры ясно показываютъ важное финансовое значеніе налоговъ на обращеніе, особенно для большихъ городовъ. Но не слѣдуетъ забывать, что въ нѣкоторыхъ общинахъ именно доходы отъ этихъ налоговъ подвергаются изъ года въ годъ сильнымъ колебаніямъ; напр., въ Берлинѣ они равнялись въ 1899—1900 г. 2.146,406 м., въ 19001901 г. они упали до 1.745,942 м., въ 1901 — 1902 г. до 1.686,305

ЦАБ "Автограф"

марокъ, затѣмъ въ 1902—03 г. поднялись опять до 2,225,844 м. и въ 1903—04 г. до 2.831,783 м. Въ Кельнѣ съ 1 апрѣля 1895 г. взимается налогъ на обращеніе въ размѣрѣ 1% и съ 1 апрѣля 1900 г. онъ былъ распространенъ также и на пріобрѣтенія въ порядкѣ принудительной продажи съ публичнаго торга. Здѣсь число юридическихъ сдѣлокъ, подлежавшихъ налогу, возросло съ 1058 въ 1895—96 г. до 2.039 въ 1899—1900 г., но затѣмъ упало въ 1900 г. до 1566; соотвѣтственно этому и доходъ равнялся въ 1895 г.—419,880 м., въ 1899 г.—901,215 м., въ 1900 г. опять только 703.795 м., а въ смѣтѣ на 1904 г. онъ былъ занесенъ круглой цифрой въ 800,000 м. Еще рѣзче проявляются эти колебанія, зависящія отъ темпа городского развитія и отъ временныхъ коньюнктуръ, въ длинномъ рядѣ цифръ доходовъ отъ налога на обращеніе, приводимомъ Адикесомъ (l. c., стр. 436) для Франкфурта-на-Маинѣ.

О доходахъ отъ косвенныхъ налоговъ *въ сельскихъ общинахъ* новѣйшихъ данныхъ не имѣется. До изданія закона о коммунальныхъ налогахъ по даннымъ, имѣющимся въ приложеніяхъ къ мотивировкѣ этого закона, въ 1891—92 году въ 967 сельскихъ общинахъ, которыхъ только и коснулось изслѣдованіе, доходъ отъ налога на собакъ равнялся 62,772 м., отъ остальныхъ косвенныхъ налоговъ—167,571 м., а вмѣстѣ—230,343 м.; по результатамъ же изслѣдованія коммунальныхъ финансовъ 1885—84 г. общая сумма дохода отъ косвенныхъ налоговъ въ сельскихъ общинахъ равнялась 790,006 м., изъ коихъ на налогъ на собакъ приходилось 372,669 марокъ.

2. Особое положеніе среди косвенныхъ и прямыхъ налоговъ занимаютъ *патентный налогъ* (Betriebssteuer), налогъ *съ мѣстъ для построекъ* (Bauplatzsteuer) и предпочитаемый ему въ послѣднее время *налогъ съ прироста цѣнности земельной собственности* (Steuer vom Wertzuwachs des Grundeigentums). Эти три вида налоговъ имѣютъ цѣлью особое обложеніе землевладѣнія, трактирнаго промысла и мелкой торговли спиртными напитками, но они не служатъ замѣной общаго поземельнаго и промысловаго обложенія; поэтому, при распредѣленіи общеи налоговой суммы между тремя видами прямыхъ налоговъ, они *не* могутъ быть засчитываемы въ контингенты, приходящіеся на поземельный и промысловыи налоги, какъ это дѣлается по отношенію къ особымъ общимъ реальнымъ и подоходнымъ налогамъ. Правда, налогъ съ мѣстъ для построекъ и патентный налогъ причисляются

ЦАБ "Автограф"

въ § 27 и § 28 (пунктъ 1.1 и пунктъ 2) закона о коммунальныхъ налогахъ къ прямымъ налогамъ, но законъ категорически запрещаетъ зачислять эти налоги при распредѣленіи контингента прямыхъ налоговъ; они занимаютъ въ этомъ отношеніи положеніе, аналогичное пошлинамъ, сборамъ и косвеннымъ налогамъ. Налогъ на приростъ цѣнности является въ финансово-техническомъ отношеніи уже совершенно косвеннымъ налогомъ и взимается не съ собственника участка при продолжающемся владѣніи, а при переходѣ участка въ другія руки съ извѣстной части покупной цѣны. Благодаря послѣднему обстоятельству, налогъ этотъ могъ бы быть разсматриваемъ какъ налогъ, взимаемый сразу съ прибыли, находившейся ранѣе въ скрытомъ состояніи, т. е. какъ налогъ подоходный; но это невозможно, потому что личность окончательнаго плательщика налога остается неопредѣленной, и никакой налоговой уставъ не въ состояніи возложить налогъ окончательно на продавца [1]). Такимъ образомъ налогъ на приростъ цѣнности по своимъ техническимъ свойствамъ является лишь расширеніемъ вышеупомянутаго налога на обращеніе. Поэтому онъ можетъ быть причисленъ къ косвеннымъ налогамъ и въ качествѣ такового согласованъ съ закономъ о коммунальныхъ налогахъ; постановленія же этого закона, касающіяся прямыхъ налоговъ, могутъ дать ему лишь весьма сомнительную опору.

Но и патентный налогъ носитъ гораздо болѣе характеръ сбора чѣмъ частично подоходнаго налога; при взиманіи налога на мѣста для построекъ заключеніе объ особой налогоспособности тоже дѣлается лишь косвеннымъ способомъ и совершенно не обращается вниманіе на то, получаетъ ли владѣлецъ участка въ моментъ уплаты

---

[1]) Это обстоятельство было принято во вниманіе въ кельнскомъ уставѣ о налогахъ на обращеніе и на приростъ цѣнности, изданномъ въ 1905 г.—§ 1 этого устава, касающійся налога на обращеніе, разрѣшаетъ пріобрѣтателю земельнаго участка засчитывать въ уплачиваемый имъ налогъ на обращеніе налогъ на приростъ цѣнности, уплоченный продавцомъ, съ тѣмъ условіемъ, чтобы послѣдній налогъ не превышалъ половины перваго налога. Это постановленіе имѣетъ смыслъ лишь при томъ предположеніи, что обыкновенно продавецъ земельнаго участка въ условленную цѣну включаетъ уже налогъ на приростъ цѣнности, который ему придется уплатить, и такимъ образомъ перелагаетъ его въ большей или меньшей степени на плательщика. См. текстъ этого параграфа кельнскаго устава у *Brunhuber*, „Die Wertzuwachssteuer“, 1906 г., стр. 41.

ЦАБ "Автограф"

налога соотвѣтствующій доходъ или вообще соотвѣтствующую пользу отъ объекта, по большей части лежащаго безъ всякаго употребленія; не принимается также во вниманіе, падаетъ ли налогъ окончательно на владѣльца, или же владѣлецъ сможетъ переложить его при дальнѣйшей эксплуатаціи участка.

*Патентный налогъ* (Betriebssteuer), которымъ законъ 1891 г. о промысловыхъ налогахъ обложилъ въ пользу государства заведенія, торгующія спиртными напитками, не былъ отмѣненъ закономъ 1893 г. объ уничтоженіи прямыхъ государственныхъ налоговъ, а на основаніи § 15 этого закона былъ переданъ *уѣздамъ*. Поэтому общины сельскихъ уѣздовъ должны передавать ихъ въ уѣздныя коммунальныя кассы, городскіе же уѣзды сохраняютъ ихъ въ качествѣ собственныхъ налоговъ. Но кромѣ того общины могутъ взимать прибавки какъ къ промысловымъ налогамъ вообще, такъ и къ Betriebssteuer, или же онѣ могутъ посредствомъ соотвѣтствующихъ уставовъ вводить особые патентные налоги; въ послѣднемъ случаѣ онѣ должны изъ дохода отъ этихъ налоговъ передавать въ уѣздныя кассы причитающійся послѣднимъ контингентъ. Такимъ образомъ Betriebssteuer, благодаря закону о коммунальныхъ налогамъ, еще въ большей степени, чѣмъ раньше, пересталъ быть простымъ придаткомъ къ промысловому налогу, и общины получили возможность превратить его въ особый патентный сборъ, руководствуясь при этомъ самыми разнообразными — фискальными или соціально-политическими —точками зрѣнія. Насколько широко общины воспользовались этимъ правомъ, изъ имѣющихся у насъ матеріаловъ заключить нельзя. Въ 1895—96 году по даннымъ записки 1896 года объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ только 2 города, имѣющіе менѣе 10.000 жителей, ввели особые патентные налоги. Въ 1904 году по даннымъ, опубликованнымъ статистическимъ бюро города Эльберфельда [1]), изъ всѣхъ рейнскихъ и вестфальскихъ городскихъ уѣздовъ только Дортмундъ и Эссенъ имѣютъ такіе особые налоги; въ другихъ провинціяхъ изъ всѣхъ городовъ, имѣющихъ болѣе 80,000 жителей, повидимому, только городъ Познань ввелъ Betriebssteuer, въ такомъ видѣ, что торговля спиртными напитками обложена прибавкой вдвое большей (200%), чѣмъ вообще Betriebssteuer (100%). Въ Эссенѣ всѣ постоянныя предпріятія сое-

[1]) Приложеніе къ мѣсячному отчету статистическаго бюро за мартъ 1905 г., прим. 6 къ табл. V.

ЦАБ "Автограф"

динены въ налоговое товарищество, которое должно было въ 1904 году собрать Betriebssteuer, разсчитанный по средней годовой ставкѣ въ 150 м., при чемъ отдѣльныя ставки равнялись отъ 20 до 400 марокъ, съ временныхъ же предпріятій взималась средняя ставка за мѣсяцъ. Въ Дортмундѣ на основаніи налогового устава взимается общинная прибавка (200%) къ контингенту Bertiebssteuer: предпріятія раздѣлены на классы по ихъ доходамъ или по размѣрамъ основного и оборотнаго капиталовъ, и высшіе классы должны платить ставки болѣе высокія, чѣмъ ставки государственныя. Простыя прибавки къ Betriebssteuer значительно возросли сейчасъ же по вступленіи въ силу закона о коммунальныхъ налогахъ, такъ что эти прибавки и встрѣчающіеся въ единичныхъ случаяхъ особые патентные налоги дали дохода въ 1895—96 г. (по счетамъ) въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жит.—938,238 м., въ мелкихъ городахъ 171,445 м., а во всѣхъ городахъ 1.109,683 м. (въ 1894—95 г.—185,451 м.). Въ 1899—1900 г. доходъ возросъ въ первой группѣ городовъ до 1.326,798 м., во второй группѣ до 237,565 м., во всѣхъ городахъ до 1,564,363 м. Относительно Betriebssteuer въ сельскихъ общинахъ имѣется лишь замѣчаніе въ запискѣ 1896 г., что тогда только двѣ общины согласились ввести особый патентный налогъ [1]).

По закону о коммунальныхъ налогахъ налогъ на *мѣста для построекъ* (Bauplatzsteuer) долженъ былъ дать возможность облагать въ большей степени, чѣмъ остальныя земли, незастроенные участки или части участковъ, цѣнность коихъ увеличилась благодаря тому, что черезъ нихъ рѣшено провести улицу, и при томъ облагать ихъ соразмѣрно „увеличившейся цѣнности.“ Эта оговорка относительно спеціальнаго характера и причины повышенія цѣнности вынуждало общины опредѣлять не только размѣръ незаслуженнаго прироста цѣнности, но также и часть прироста, возникшую благодаря новому плану улицъ; это сдѣлало налогъ практически непригоднымъ для общинъ все равно, пожелали ли бы онѣ ввести его въ рамкахъ общаго поземельнаго обложенія въ видѣ назначенія ставокъ въ высшемъ размѣрѣ или же въ формѣ совершенно особаго поземельнаго налога съ мѣстъ для построекъ. Немногіе города, пытавшіеся ввести этотъ налогъ, очень скоро отказались отъ него, нѣкоторыя даже прежде,

[1]) Данныя о прибавкахъ къ Betriebssteuer въ прусскихъ городахъ, имѣющихъ болѣе 50,000 жителей, см. ниже.

ЦАБ "Автограф"

чѣмъ успѣли въ первый разъ собрать налогъ, а нѣкоторые возвратили уже собранную часть его. Въ 1895 — 96 г. Bauplatzsteuer ввели 43 города, въ томъ числѣ 10 городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей; сумма ожидаемаго отъ него по смѣтамъ дохода равнялась въ Берлинѣ 1 милл. марокъ и во всѣхъ остальныхъ городахъ 64,958 м.; но берлинскій налогъ не былъ вполнѣ собранъ и позднѣе былъ отмѣненъ, при чемъ была возвращена собранная часть его; такимъ образомъ дѣйствительная сумма дохода отъ городскихъ налоговъ на мѣста для построекъ (см. табл. на стр. 387) равнялась въ 1895—96 г. немногимъ болѣе 52,000 м.; въ 1899—1900 доходъ этотъ упалъ уже до 24,206 м.

Болѣе сильное обложеніе городскихъ мѣстъ для построекъ было потомъ проведено во многихъ общинахъ въ рамкахъ общихъ коммунальныхъ поземельныхъ налоговъ и притомъ по общей, а не по спеціальной оцѣнкѣ участковъ, и мы будемъ говорить объ этомъ при разсмотрѣніи послѣднихъ налоговъ. Съ другой стороны въ нѣкоторыхъ мѣстахъ пытались осуществить мысль закона о преимущественномъ обложеніи незаслуженнаго прироста земельной цѣнности посредствомъ особыхъ налоговъ на приростъ цѣнности, взимаемыхъ въ связи съ налогомъ на обращеніе.

*Налоги на приростъ цѣнности* (Werzuwachssteuern) находятъ себѣ основаніе, какъ мы уже упоминали, въ общемъ правѣ коммунъ взимать косвенные налоги, а также (что впрочемъ является сомнительнымъ) и въ силу § 25 закона о коммунальныхъ налогахъ, согласно которому общины могутъ вводить особые прямые налоги на землевладѣніе и пр. по масштабу «обыкновенной цѣнности», поскольку подлежащій обложенію приростъ цѣнности, т. е. приростъ цѣнности, происходящій не отъ улучшеній, не отъ труда и не отъ вложеннаго въ землю капитала, составляетъ часть данной рыночной цѣны, т. е. ту часть прироста цѣнности. которая олицетворяетъ собою исключительно увеличеніе продажной цѣны.

Первый налогъ на приростъ цѣнности былъ введенъ во Франкфуртѣ на-Майнѣ 1 апрѣля 1904 г. на основаніи новой Währschaftsordnung, уже упомянутой выше на стр. 376, прим. 2.; второй такой налогъ былъ введенъ въ Кельнѣ, на основаніи налогового устава 1905 г., также упомянутаго уже нами. Въ 1905 г. налогъ былъ введенъ въ Дортмундѣ, Эссенѣ и Гельзенкирхенѣ. Попытка ввести въ Висбаденѣ налогъ по образцу франкфуртскаго

ЦАБ "Автограф"

повидимому, не удалась; пригородная община Виттенау (Дальдорфъ) близъ Берлина рѣшила ввести такой налогъ къ 1 апрѣля 1905 года, но къ этому времени еще не было поручено разрѣшенія. Въ Берлинѣ въ настоящее время обсуждается, въ связи съ пересмотромъ устава о налогахъ на обращеніе и съ введеніемъ поземельнаго налога съ обыкновенной цѣнности, вопросъ о введеніи налога на приростъ цѣнности [1]). Франкфуртскій налогъ не является такимъ налогомъ въ чистомъ видѣ, ибо приростъ цѣнности облагается тамъ лишь въ томъ случаѣ, если перемѣна владѣнія незастроеннымъ участкомъ происходитъ не позже, чѣмъ черезъ 10 лѣтъ послѣ предшествовавшаго перехода въ другія руки, а перемѣна владѣнія застроенными участками не позже, чѣмъ черезъ 5 лѣтъ. При перемѣнѣ владѣнія позже чѣмъ черезъ 10 лѣтъ для незастроенныхъ участковъ и позже чѣмъ черезъ 20 лѣтъ для застроенныхъ участковъ взимается вмѣсто этого налога прибавка къ налогу на обращеніе. Прибавка эта бываетъ тѣмъ больше, чѣмъ дольше продолжалось послѣднее владѣніе и взимается въ процентахъ всей покупной цѣны; если же перемѣна владѣнія застроеннымъ участкомъ произошла въ срокъ отъ 5 до 20 лѣтъ, то отпадаетъ и эта прибавка и взимается только Währschaftsgeld въ размѣрѣ 2% покупной цѣны. Но кромѣ того при перемѣнѣ владѣнія и въ упомянутые сроки (10 и 5 лѣтъ) налогъ на приростъ цѣнности взимается лишь въ томъ случаѣ, если приростъ равняется 30 или болѣе процентамъ цѣны, установленной при предъидущей перемѣнѣ владѣнія при низшемъ же приростѣ взимается только налогъ на обращеніе въ размѣрѣ 2% покупной цѣны; при этомъ изъ прироста цѣнности вычитаются расходы, сдѣланные на постоянныя улучшенія, въ томъ числѣ и взносы на устройство дорогъ и каналовъ, а при отчужденіи незастроенныхъ участковъ, которыми продавецъ самъ не пользовался, вычитаются потери его на процентахъ и расходы на содержаніе участка въ порядкѣ. Начиная съ упомянутой границы прироста, при приростѣ отъ 30 до 35% взимается налогъ въ размѣрѣ 5% его, при приростѣ отъ 35 до 40% налогъ въ размѣрѣ 6% и такъ далѣе прибавляется по 1% на каждые 5% прироста цѣнности пока налогъ не достигнетъ максиммума въ 25%, взимаемаго съ прироста цѣнности въ 135 или болѣе процентовъ. Прибавки къ двухпроцентному налогу на обраще-

[1]) Ср. *Brunhuber*, Назв. соч., стр. 33 и сл



ЦАБ "Автограф"

ніе, которыя взимаются при перемѣнахъ владѣнія черезъ болѣе долгій промежутокъ времени, выше для незастроенныхъ участковъ, чѣмъ для застроенныхъ, и болѣе дифференцированы по продолжительности послѣдняго владѣнія. Для незастроенныхъ участковъ эти прибавки равняются послѣ владѣнія, продолжавшагося отъ 10 до 20 лѣтъ—1%, отъ 20—30 лѣтъ—2%, отъ 30 до 40 лѣтъ—3%, отъ 40 до 50 лѣтъ—4%, отъ 50 до 60 лѣтъ—5% и послѣ владѣнія дольше 60 лѣтъ—6% покупной цѣны, такъ что въ послѣднемъ случаѣ высшая ставка налога на обращеніе вмѣстѣ съ прибавкой равняется 8% покупной цѣны. Съ застроенныхъ участковъ при перемѣнѣ владѣнія, продолжавшагося отъ 5 до 20 лѣтъ, взимается только простой налогъ на обращеніе въ размѣрѣ 2%, затѣмъ послѣ владѣнія, продолжавшагося 20 до 30 лѣтъ, взимается прибавка въ 1%, отъ 30 до 40 лѣтъ—1½% и дальше 40 лѣтъ—2%, т. е. максимумъ налога на обращеніе вмѣстѣ съ прибавкой равняется 4%.—Въ Кельнѣ налоговымъ уставомъ 23 февр. и 6 апр. 1905 г. налогъ на обращеніе, взимавшійся ранѣе въ размѣрѣ 1%, былъ увеличенъ до 2% и съ нимъ былъ соединенъ налогъ на приростъ цѣнности, который при приростѣ цѣнности въ 10 или болѣе процентовъ взимается въ зависимости отъ высоты прироста въ размѣрѣ отъ 10 до 25% чистаго (незаслуженнаго) увеличенія цѣнности, если только послѣднее владѣніе продолжалось не болѣе 5 лѣтъ; если послѣднее владѣніе продолжалось отъ 5 до 10 лѣтъ, то взимаются лишь ⅔ упомянутыхъ ставокъ, а при болѣе продолжительномъ владѣніи—всего ⅓.—О доходахъ отъ этого налога во Франкфуртѣ у насъ данныхъ не имѣется; на первый годъ (1904—05) весь налогъ на обращеніе былъ занесенъ въ смѣту круглой суммой въ 902,000 м., т. е. по 2,87 м. на душу населенія. Въ Кельнѣ отъ налога на приростъ цѣнности ожидалось поступленіе приблизительно въ 300,000 марокъ.

Изъ доходовъ отъ этой группы коммунальныхъ налоговъ, занимающей особое положеніе между прямыми и косвенными налогами, въ оффиціальныхъ финансово-статистическихъ изслѣдованіяхъ имѣются пока данныя только о доходахъ отъ налоговъ на мѣста для построекъ и отъ патентныхъ налоговъ (см. табл. на стр. 387).

3. Въ качествѣ *прямыхъ налоговъ* § 23 закона о коммунальныхъ налогахъ разрѣшаетъ общинамъ взимать: «общинные налоги съ землевладѣнія и промышленности (реальные налоги), а

ЦАБ "Автограф"

**Доходы отъ налога на мѣста для построекъ (Bauplatzsteuer) и отъ патентнаго налога (Betriebssteuer), въ маркахъ.**

| | | Въ городахъ, имѣющихъ | | |
|---|---|---|---|---|
| | | болѣе 10,000 жителей. | менѣе 10,000 жителей. | ВСЕГО. |
| 1894/95 г. | Bauplatzsteuer . . . | — | 15 579 | 15 579 |
| | Betriebssteuer . . | 125 116 | 60 335 | 185 451 |
| | всего . . . . . | 125 116 | 75 914 | 201 030 |
| 1895/96 г. | Bauplatzsteuer. . . . | 49 050 | 3 778 | 52 828 |
| | Betriebssteuer . . . . | 938 238 | 171 445 | 1 109 683 |
| | всего . . . . . | 987 288 | 175 223 | 1 162 511 |
| 1899/1900 г. | Bauplatzsteuer. . . . | 20 150 | 4 056 | 24 206 |
| | Betriebssteuer . . . . | 1 326 798 | 237 565 | 1 564 363 |
| | всего . . . . . | 1 346 948 | 241 621 | 1 588 569 |

также налоги съ дохода плательщиковъ (подоходные налоги»). Такимъ образомъ общины имѣютъ право не только взимать прибавки къ государственному подоходному налогу и проценты съ реальныхъ налоговъ, раскладываемыхъ государствомъ, но и вообще облагать доходъ, землевладѣніе и промышленность, хотя бы и посредствомъ особыхъ коммунальныхъ налоговъ, о которыхъ имѣются подробныя постановленія въ §§ 25, 29, 36 и 37.

*Особые* прямые коммунальные налоги, т. е. всѣ такіе налоги, «которые взимаются не въ процентахъ налоговъ, раскладываемыхъ государствомъ», должны быть вводимы и нормируемы налоговыми уставами, для которыхъ требуется утвержденіе органа надзора Но тогда какъ введеніе особыхъ коммунальныхъ реальныхъ налоговъ поощряется (что подчеркивается и въ мотивахъ къ закону о коммунальныхъ налогахъ) и облегчается параграфами 25 и 29 закона, параграфы 36 и 37, наоборотъ, настолько ограничиваютъ возможность введенія формы обложенія дохода, отличной отъ формы государственнаго подоходнаго обложенія, что общинамъ приходится пользоваться почти исключительно прибавками. Правда, законъ даетъ возможность «частичной» замѣны коммунальнаго подоходнаго обложенія налогами на расходы (Aufwandssteuern) съ тѣмъ условіемъ, чтобы эти налоги не падали сравнительно тяжелѣе на мелкіе доходы, чѣмъ на крупные (§ 23); но это постановленіе практически не имѣетъ почти ника-

ЦАБ "Автограф"

кого значенія, благодаря постановленію непосредственно за нимъ слѣдующему и предписывающему, чтобы спеціально квартирные налоги и налоги на наемную плату не вводились вновь, а уже существующіе сохранялись лишь подъ условіемъ согласованности ихъ съ началами закона о коммунальныхъ налогахъ, главнымъ образомъ съ указанными параграфами; кромѣ того требовалось, чтобы они къ 1 апрѣля 1898 г. были вновь разрѣшены министрами внутреннихъ дѣлъ и финансовъ. Благодаря этому, изъ четырехъ крупныхъ городовъ, Берлина, Галле, Франкфурта на Майнѣ и Данцига, единственныхъ въ группѣ городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, которые взимали ранѣе налоги на наемную плату. первые два отмѣнили эти налоги при введеніи закона о коммунальныхъ налогахъ, послѣдніе же два пока еще сохранили ихъ [1]); изъ 421 мелкихъ городовъ, которыхъ коснулись изслѣдованія 1891—92 года, только два силезскихъ города, а изъ 967 сельскихъ общинъ только нѣсколько общинъ въ восточныхъ провинціяхъ имѣли тогда налоги съ наемной платы, которые были потомъ вѣроятно въ большинствѣ случаевъ отмѣнены.

Коммунальнымъ единицамъ категорически запрещено болѣе сильное обремененіе фундированнаго дохода прибавками къ государственному дополнительному налогу (§ 36 закона о коммунальныхъ налогахъ), ибо такимъ образомъ, какъ говорится въ мотивахъ къ закону, доходъ отъ землевладѣнія и промышленности былъ бы обремененъ вторичнымъ преимущественнымъ обложеніемъ наряду съ преимущественнымъ обложеніемъ реальными налогами. Въ виду этихъ соображеній въ систему коммунальнаго обложенія можно было бы ввести только преимущественное обложеніе движимаго капитала посредствомъ налога на капитальную ренту, каковое требованіе и раздается съ разныхъ сторонъ; но слѣдуетъ принять во вниманіе, что въ такомъ случаѣ едва ли удалось бы соблюсти постановленіе закона о подо-

1) По таблицѣ I о коммунальныхъ налогахъ въ 1901—02 г., помѣщенной въ „Stat. Jahrb. Deutsch. Städte", XII т., стр. 402, въ Килѣ тоже существуетъ налогъ на наемную плату (88,473 м); въ той же таблицѣ за прежніе годы ежегодника этотъ налогъ не значился. — Франкфуртъ на Майнѣ недавно отмѣнилъ прогрессивный налогъ на наемную плату какъ особый налогъ, и, повысивъ съ 500 до 600 м. размѣръ свободной отъ налога квартирной платы, присоединилъ этотъ налогъ (приблизительно съ прежними ставками) къ подомовому налогу, такъ что теперь подомовый налогъ сталъ тамъ прогрессивнымъ; *Gerlach*, „Gemeinde. steuerrecht", въ Neue Zeit-und Streitfragen", II, 1905 г., выпускъ 7—8, стр. 30.

ЦАБ "Автограф"

ходномъ налогѣ (§ 16), согласно которому, при обложеніи акціонерныхъ обществъ общинами, налогъ долженъ падать на весь доходъ этихъ компаній, т. е. безъ вычета $3^1/_2\%$ акціонернаго капитала, свободныхъ отъ государственнаго подоходнаго налога. Кромѣ того затрудненіе заключалось бы въ томъ, что тогда при реальныхъ налогахъ пришлось бы принимать во вниманіе долги, и оно осложнялось бы еще тѣмъ обстоятельствомъ, что владѣльцы ренты отъ заемныхъ капиталовъ, вложенныхъ въ эти реальныя имущества, часто могутъ быть обязаны уплачивать налогъ не въ той общинѣ, въ которой расположены упомянутыя реальныя имущества, и тогда возникъ бы вопросъ, слѣдуетъ ли доходъ отъ налога на ренту раздѣлять между общинами и, если да, то какимъ именно образомъ. Помимо такихъ соображеній государство, искавшее въ дополнительномъ налогѣ значительную часть возмѣщенія реальныхъ налоговъ, отъ которыхъ оно отказалось, было заинтересовано въ томъ, чтобы коммунальныя прибавки не нанесли ущерба доходности этого налогового источника, тѣмъ болѣе, что при оцѣнкѣ имущества для раскладки дополнительнаго налога не существуетъ обязательной деклараціи, и поэтому при чрезмѣрномъ пользованіи этимъ налогомъ можно опасаться такой же порчи оцѣнки, какая произошла при прежнемъ классифицированномъ подоходномъ налогѣ, въ значительной степени благодаря слишкомъ высокимъ коммунальнымъ прибавкамъ.

Прямые налоги, которые общины могутъ взимать съ землевладѣнія, промышленности и дохода, должны быть (согласно § 20 п. 1 закона о коммунальныхъ налогахъ) «распредѣляемы между всѣми плательщиками по неизмѣннымъ и одинаковымъ принципамъ»; это значитъ только, что при одинаковыхъ условіяхъ налоги должны быть распредѣляемы одинаковымъ образомъ, и этимъ вовсе не отрицается возможность считаться также и въ прямомъ обложеніи съ принципомъ эквивалентности услугъ и принимать во вниманіе особое увеличеніе налогоспособности, происшедшее благодаря коммунальнымъ услугамъ.

Это видно изъ 2 п. § 20 закона о коммунальныхъ налогахъ, который разрѣшаетъ *усиленное* или *уменьшенное обложеніе* отдѣльной *части* общины или отдѣльныхъ *категорій членовъ общины*, если дѣло касается «учрежденій, которыя въ особенно сильной или въ особенно слабой мѣрѣ приносятъ пользу» этимъ частямъ общины или категоріямъ ея членовъ, но лишь постольку,

ЦАБ "Автограф"

поскольку за эти учрежденія не взимается особыхъ сборовъ; «при назначеніи усиленнаго или уменьшеннаго обложенія должны быть приняты во вниманіе *главнымъ образомъ* расходы, необходимые на устройство и содержаніе учрежденія, изъ которыхъ вычитаются доходы, если таковые имѣются». Этимъ ясно указывается на тѣ случаи, въ которыхъ принципъ возмездности услугъ не можетъ быть съ удобствомъ проведенъ посредствомъ сборовъ; съ другой стороны слова «главнымъ образомъ» показываютъ, что допустимо усиленное обложеніе и по инымъ основаніямъ; въ частности, напр., въ виду преимущественнаго повышенія платежеспособности, происшедшаго благодаря функціонированію общихъ коммунальныхъ учрежденій. Въ приведенномъ постановленіи закона не говорится можетъ ли такое усиленное или уменьшенное обложеніе касаться только отдѣльныхъ прямыхъ налоговъ, или же оно должно распространяться на всѣ прямые налоги, взимаемые въ данной части общины или съ данной категоріи членовъ общины; возможно, слѣдовательно, и то и другое. На практикѣ усиленное обложеніе, предназначенное замѣнить сборы по принципу эквивалентности услугъ, падающіе только на землевладѣніе и промышленность, будетъ ограничиваться только реальными налогами; то же самое можно сказать и объ усиленномъ обложеніи по поводу преимущественнаго увеличенія налогоспособности. Уменьшенное же обложеніе отдѣльныхъ частей общины, не пользующихся еще нѣкоторыми общинами коммунальными учрежденіями, скорѣе будетъ распространяться на всѣ прямые налоги.

Законъ не предписываетъ также опредѣленныхъ формъ для такого дифференцированія прямыхъ налоговъ посредствомъ усиленнаго или уменьшеннаго обложенія; поэтому оно можетъ быть осуществлено не только путемъ повышенія или пониженія ставокъ общихъ прямыхъ налоговъ, но также и въ формѣ введенія особыхъ налоговъ; послѣдняя форма особенно примѣнима при усиленномъ обложеніи отдѣльныхъ классовъ плательщиковъ реальныхъ налоговъ. Въ отдѣлахъ, посвященныхъ реальнымъ налогамъ, законъ о коммунальныхъ налогахъ самъ указываетъ на два случая усиленнаго или уменьшеннаго обложенія, уклоняющіеся отъ общаго порядка обложенія: 1) въ § 27 на особый налогъ на мѣста для построекъ, о которой мы уже говорили выше, и 2) въ § 31 на дифференціацію промыслового налога посредствомъ назначенія различныхъ ставокъ его или различныхъ процентовъ съ раскла-

ЦАБ "Автограф"

дываемаго государствомъ промысловаго налога. Ставки видоизмѣняются при этомъ въ зависимости отъ того, «въ какой степени тотъ или иной видъ промышленности получаетъ пользу отъ коммунальныхъ учрежденій (напр., отъ путей сообщенія) или причиняетъ расходы общинѣ» (напр. обремененіемъ бюджета призрѣнія бѣдныхъ и школьнаго бюджета); или же дифференціація проводится такимъ образомъ, что зданія, находящіяся въ промышленной эксплоатаціи, сильнѣе облагаются особымъ общиннымъ налогомъ, чѣмъ если бы они были обложены по раскладкѣ къ государственному подомовому налогу или если бы съ промышленныхъ зданій взимался особый налогъ на наемную плату. Изъ образцовыхъ налоговыхъ уставовъ, выработанныхъ для приведенія въ исполненіе закона о коммунальныхъ налогахъ, уставъ объ особыхъ коммунальныхъ промысловыхъ налогахъ [1]) предусматриваетъ такое усиленное обложеніе извѣстныхъ видовъ промышленныхъ предпріятій.

Исключеніе изъ принципа равномѣрности налогового обложенія, не подходящее ни подъ точку зрѣнія эквивалентности услугъ ни подъ точку зрѣнія уменьшенія обложенія соразмѣрно налогоспособности, предусматривается § 39 закона о коммунальныхъ налогахъ лишь относительно подоходнаго обложенія; по этому параграфу иностранцы и подданные другихъ нѣмецкихъ государствъ, имѣющіе жительство въ прусской общинѣ, могутъ быть обложены подоходнымъ налогомъ въ низшемъ размѣрѣ или даже цѣликомъ освобождены отъ него, если только они не живутъ въ общинѣ ради какого-нибудь промысла.

Распространеніе обязанности платить реальные налоги ограничивается лишь тѣмъ, что по прежнему остается въ силѣ освобожденіе отъ поземельнаго налога нѣкоторыхъ земельныхъ участковъ на основаніи особыхъ юридическихъ титуловъ и освобожденіе уже существующихъ промышленныхъ предпріятій отъ промысловаго налога на основаніи существующихъ постановленій; но свобода отъ поземельнаго и отъ промысловаго налога можетъ быть выкуплена путемъ уплаты суммы въ 20 разъ и въ $13^1/2$ разъ

1) Записка отъ 4 апрѣля 1896 года объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ, Печ. мат. палаты депутатовъ, 1896 г. № 130, стр. 106 и слѣд. Тамъ перечисляется рядъ промышленныхъ предпріятій, которыя могутъ быть обложены промысловымъ налогомъ въ повышенномъ размѣрѣ, при чемъ ставки могутъ быть видоизмѣняемы по размѣрамъ предпріятія или по числу рабочихъ.

ЦАБ "Автограф"

большей, чѣмъ годовая сумма этихъ налоговъ по среднему разсчету за три года, предшествовавшіе выкупу; кромѣ того правила объ освобожденіи отъ промысловаго налога не распространяются на промышленныя предпріятія, основанныя послѣ опубликованія закона о коммунальныхъ налогахъ.

Въ законѣ о коммунальныхъ налогахъ для отдѣльныхъ видовъ прямыхъ коммунальныхъ налоговъ точно обозначенъ кругъ подлежащихъ обложенію объектовъ и лицъ и опредѣлены формы этого обложенія.

а. *Реальные налоги.* Поземельному обложенію подчинены всѣ земельные участки, находящіеся въ общинѣ, застроенные и незастроенные, принадлежащіе какъ физическимъ, такъ и юридическимъ лицамъ, независимо отъ лежащихъ на нихъ другихъ общинныхъ налоговъ (§ 24). Освобождены отъ обложенія только нѣкоторые участки на основаніи постановленій закона или на основаніи особыхъ юридическихъ титуловъ. Эти исключенія составляютъ: королевскіе дворцы вмѣстѣ съ принадлежащими къ нимъ зданіями, дворами и садами; участки посольствъ иностранныхъ государствъ при условіи взаимности этой льготы; всѣ участки, принадлежащіе имперіи, прусскому государству, коммунамъ или коммунальнымъ союзамъ, поскольку они служатъ для публичныхъ цѣлей (напр. библіотеки, музеи и т. п.), мосты, шоссейныя дороги, полотно желѣзныхъ дорогъ (но не желѣзнодорожныя зданія), каналы вмѣстѣ съ шлюзами, плотинныя сооруженія, принадлежащія плотиннымъ союзамъ, а также и частныя плотины, находящіяся въ публичныхъ интересахъ подъ наблюденіемъ государства, и служащія публичнымъ интересамъ сооруженія осушительныхъ и оросительныхъ союзовъ; затѣмъ всѣ зданія, предназначенныя для публичнаго преподаванія и для богослуженія, включая и зданія религіозныхъ обществъ, имѣющихъ права корпораціи, тюрьмы, исправительныя заведенія, пріюты, дома призрѣнія, сиротскіе дома, госпитали, благотворительныя заведенія, служащія для охраны отъ нравственнаго паденія лицъ беззащитныхъ, зданія благотворительныхъ учрежденій, служащія непосредственно для ихъ цѣлей, а по постановленію общины также и другія зданія этихъ учрежденій, если они не служатъ для пользы лишь опредѣленныхъ лицъ и семействъ; земельные участки только что упомянутыхъ заведеній, если они служатъ непосредственно ихъ цѣлямъ; наконецъ, служебные участки и квартиры духовенства, церковныхъ служителей и

ЦАБ "Автограф"

народныхъ учителей, если только они и раньше были свободны отъ налога. Наоборотъ, всѣ другія существовавшія ранѣе исключенія, не основанныя на особыхъ юридическихъ титулахъ (см. выше стр. 391), въ частности также и свобода отъ налога служебныхъ участковъ и квартиръ, занимаемыхъ чиновниками, были уничтожены. Но въ силѣ остаются постановленія кабинетскаго приказа отъ 8 іюня 1834 г., при чемъ дѣйствіе ихъ распространено на всѣ общины; такимъ образомъ свобода отъ налога участковъ и заведеній, служащихъ публичнымъ цѣлямъ или находящихся въ публичномъ пользованіи, является лишь условной и зависитъ отъ момента вступленія въ силу упомянутаго приказа, различнаго въ разныхъ частяхъ государства [1]).

Промысловому обложенію подчинены въ общинахъ, въ которыхъ ведется предпріятіе, кромѣ «осѣдлыхъ» промысловъ, подлежащихъ обложенію по правиламъ закона о промысловомъ налогѣ 24 іюня 1891 года (странствующіе промышленники остаются по прежнему свободными отъ налога), еще и сельскохозяйственныя винокурни, горный промыселъ, торфяные заводы, копи гравія мергеля и т. п., промышленное добываніе янтаря. каменоломни и ломки шифера, промышленныя предпріятія коммунальныхъ и публичныхъ союзовъ, а также промышленныя предпріятія государства и имперскаго банка. Свободными отъ промысловаго налога—но за исключеніемъ Betriebssteuer (см. выше стр. 382)—остаются всѣ вышеназванныя промышленныя предпріятія, если ихъ ежегодный доходъ меньше 1500 м. и основной капиталъ меньше 3000 м., а также промышленныя предпріятія коммунальныхъ союзовъ, свободныя отъ налога по § 3 № 4 закона о промысловомъ налогѣ, а именно: кредитныя учрежденія коммунальныхъ союзовъ, служащія общеполезнымъ цѣлямъ, какъ напр. различныя провинціальныя учрежденія этого рода и сберегательныя кассы; канализаціонныя и водопроводныя сооруженія, если только эксплоатація ихъ ограничивается предѣлами той общины, которой онѣ при-

[1]) Всѣ земельные участки, бывшіе свободными отъ налога или бывшіе обложенными имъ при изданіи кабинетскаго устава, остаются въ прежнемъ положеніи; изъ участковъ, пріобрѣтенныхъ позднѣе или позднѣе перешедшихъ въ публичное пользованіе или обращенныхъ на служеніе публичнымъ интересамъ, незастроенные сейчасъ же становятся свободными отъ налога, застроенные же участки продолжаютъ вносить налогъ по прежнему до тѣхъ поръ, пока этотъ налогъ не будетъ уничтоженъ или пока не исчезнетъ объектъ налога (напр., вслѣдствіе слома зданія).

ЦАБ "Автограф"

надлежатъ; бойни, скотные дворы, рыночныя зданія, народныя бани и купальни, коммунальныя ссудныя кассы, эксплоатація государственныхъ и частныхъ желѣзныхъ дорогъ, платящихъ государственный желѣзнодорожный налогъ. Затѣмъ промысловому налогу не подчинены объекты поземельнаго обложенія: земледѣліе, лѣсоводство, скотоводство, охота, рыбоводство, разведеніе фруктовъ, разведеніе виноградниковъ и садоводство (за исключеніемъ торговыхъ и художественныхъ садовыхъ заведеній), включая и сбытъ продуктовъ собственнаго производства; кромѣ того свободна отъ промысловаго налога торговля не-прусскихъ промышленниковъ на ярмаркахъ и торговля ихъ съѣстными припасами на еженедѣльныхъ базарахъ.

Въ постановленіяхъ закона о коммунальныхъ налогахъ относительно формъ реальнаго обложенія проводится прежде всего та точка зрѣнія, что предоставленіе реальныхъ налоговъ въ исключительное пользованіе общинамъ должно преслѣдовать между прочимъ и цѣль осуществленія въ коммунальномъ обложеніи, какъ принципа эквивалентности услугъ, такъ и принципа обложенія налогоспособности, въ особенно сильной степени увеличившейся благодаря коммунальной дѣятельности. Вслѣдствіе этого общины, особенно крупные города и сельскія общины городского характера, получили право самостоятельно каждая приспособлять къ своимъ условіямъ поземельное и промысловое обложеніе. §§ 25 и 29 закона даютъ имъ право вводить особые налоги на землевладѣніе и промышленность, при чемъ онѣ не обязаны держаться при этомъ опредѣленныхъ формъ, и имъ даны лишь общія, не абсолютно обязательныя директивы.

Особые поземельные налоги могутъ быть «въ особенности» взимаемы соразмѣрно чистому доходу за одинъ годъ или за нѣсколько лѣтъ, либо соразмѣрно арендной или наемной цѣнности, либо соразмѣрно обыкновенной цѣнности, либо по разрядамъ, соотвѣтствующимъ принятому въ общинѣ дѣленію землевладѣнія на разряды, либо наконецъ по способу, основанному на соединеніи нѣсколькихъ изъ этихъ масштабовъ. Точно также и особые промысловые налоги могутъ быть «главнымъ образомъ» взимаемы соразмѣрно доходу послѣдняго года или нѣсколькихъ лѣтъ, соразмѣрно величинѣ основного капитала или основного и оборотнаго капиталовъ, либо по инымъ признакамъ размѣровъ предпріятія (напр. по числу рабочихъ, по числу двигателей, по числу моторныхъ силъ), либо наконецъ опять-таки по способу, основанному на соединеніи нѣсколькихъ изъ этихъ масштабовъ.

ЦАБ "Автограф"

Раскладка такихъ особыхъ коммунальныхъ реальныхъ налоговъ совершается согласно § 61 закона о коммунальныхъ налогахъ или общиннымъ управленіемъ—въ сельскихъ общинахъ Рейнской провинціи бургомистромъ—или на основаніи рѣшенія общины особымъ общиннымъ податнымъ комитетомъ.

Если общины не пользуются предоставленнымъ имъ правомъ вводить собственные реальные налоги, то раскладка приходящейся на нихъ части налоговъ совершается въ процентахъ государственныхъ поземельнаго, подомоваго и промысловаго налоговъ. Предпріятіе, находящееся въ нѣсколькихъ общинахъ, во избѣжаніе двойного обложенія, можетъ быть въ каждой общинѣ обкладываемо коммунальнымъ промысловымъ налогомъ лишь соразмѣрно той части его, которая находится въ данной общинѣ (§ 32 закона о коммунальныхъ налогахъ).

Введеніе особыхъ коммунальныхъ реальныхъ налоговъ, какъ мы уже упоминали раньше, могло, за отсутствіемъ практическаго опыта, совершаться лишь постепенно. Главныя затрудненія встрѣчались общинамъ при выработкѣ собственныхъ основъ оцѣнки для *особаго промысловаго налога*, особенно оцѣнки крупныхъ предпріятій, которыя обычно лишь единицами имѣются въ общинѣ. Въ виду этого министерскій указъ отъ 27 ноября 1894 года, къ которому приложенъ вышеупомянутый (стр. 391) образецъ для составленія особыхъ коммунальныхъ налоговыхъ уставовъ, указываетъ, что общинамъ было бы гораздо легче придерживаться государственной раскладки промысловаго налога и видоизмѣнять лишь ставки соотвѣтственно условіямъ отдѣльной общины. Согласно § 31 п. 1 закона (упомянутому на стр. 390), въ виду особыхъ выгодъ, получаемыхъ нѣкоторыми предпріятіями благодаря городскимъ учрежденіямъ, или въ виду особыхъ расходовъ, причиняемыхъ общинѣ нѣкоторыми предпріятіями, это можетъ быть сдѣлано посредствомъ простого постановленія общины (правда, нуждающагося въ утвержденіи) безъ изданія особаго налогового устава. Несмотря на это, особые промысловые налоги распространялись далеко не такъ широко, какъ этого можно было ожидать. По даннымъ записки 1896 г. объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ (l. c., стр. 35) особые промысловые налоги были въ 1895/96 г. введены только въ 3 городахъ и 29 сельскихъ общинахъ, цѣлому же ряду соотвѣтственныхъ налоговыхъ уставовъ было тогда отказано въ утвержденіи; въ 1899 1900 г. собственные промысловые налоги существовали

ЦАБ "Автограф"

въ 43 городахъ [1]). Въ 1904 году (по уже упомянутому приложенію къ ежемѣсячнымъ отчетамъ статистическаго бюро города Эльберфельда) среди рейнскихъ и вестфальскихъ городскихъ уѣздовъ и другихъ прусскихъ городовъ, имѣющихъ болѣе 80,000 жителей, т. е. всего среди 45 крупныхъ городовъ, лишь 11 не взимали обыкновенныя прибавки къ промысловому налогу, раскладываемому государствомъ. Въ трехъ городахъ эти особые общинные налоги взимались прогрессивными ставками, смотря по доходу или по величинѣ основного и оборотнаго капиталовъ (по которой дѣлалось заключеніе относительно доходности); въ пяти городахъ были предусмотрѣны прибавки къ налоговымъ ставкамъ. взимаемыя по числу рабочихъ, превышающему извѣстный минимумъ, очень различный въ разныхъ городахъ; въ двухъ городахъ взимались процентныя прибавки къ налоговымъ ставкамъ съ крупныхъ предпріятій; въ одномъ городѣ (въ Килѣ) внутри государственныхъ разрядовъ промысловаго налога, ставки котораго и такъ взимаются съ прибавками, повышающимися отъ III до I разряда, принимается кромѣ того во вниманіе и величина основного и оборотнаго капиталовъ; изъ остальныхъ городовъ въ нѣсколькихъ взимались лишь прогрессивныя прибавки къ государственнымъ ставкамъ, при чемъ нѣкоторые изъ нихъ освободили отъ всякой прибавки низшій разрядъ или два низшихъ разряда промысловаго налога. Особенно высокій доходъ былъ полученъ отъ промысловаго налога въ городахъ съ особыми налоговыми уставами: въ Эссенѣ эти доходы равнялись 390% государственнаго промысловаго налога, въ Обергаузенѣ 398%, въ Виттенѣ 383%. въ Реклингаузенѣ 413%.

Особое видоизмѣненіе внесъ въ промысловое обложеніе законъ 18 іюля 1900 г. о налогѣ на *универсальные магазины*. Этотъ законъ подчиняетъ извѣстный видъ крупной розничной торговли, такъ называемые универсальные магазины, т. е. извѣстную категорію плательщиковъ промысловаго налога, особому налогу, взимаемому соразмѣрно годовому обороту и поступающему въ коммунальную кассу. Всѣ товары раздѣлены на 4 группы, и универсальными магазинами считаются тѣ магазины, которые продаютъ товары болѣе, чѣмъ изъ одной группы. Обязанность пла-

[1]) Сообщеніе министерства на основаніи рукописныхъ объясненій къ даннымъ о городскихъ финансахъ въ 1899/1900 г., опубликованныхъ въ „Stat. Handbuch f. d. preuss. Stat“, т. IV.

ЦАБ "Автограф"

тить налогъ начинается при годовомъ оборотѣ отъ 400,000 м. до 450,000 м, при чемъ ставка равняется 4000 м., т. е. 1% низшей границы этого разряда; затѣмъ ставка поднимается постепенно до 20,000 м., т. е. до 2% при годовомъ оборотѣ отъ 1 милл. м. до 1,100,000 м., а затѣмъ прибавляется по 2000 м. на каждые 100,000 оборота, такъ что ставка все время остается на уровнѣ 2% годового оборота. Универсальные магазины, находящіеся внѣ Пруссіи, должны за каждое филіальное отдѣленіе, находящееся въ Пруссіи, платить налогъ въ размѣрѣ 2% и не менѣе 200 марокъ, если только владѣлецъ не докажетъ, что весь его годовой оборотъ меньше 400,000 м., и поэтому его предпріятіе вообще не подчиняется налогу Этого особаго налога, какъ и вообще промысловаго налога, не должны платить предпріятія обществъ, зарегистрованныхъ товариществъ и корпорацій, которыя продаютъ товары исключительно своимъ членамъ и не распредѣляютъ между ними прибыли. Раскладка налога на универсальные магазины производится по обороту предыдущаго года, вмѣстѣ съ раскладкой промысловаго налога податнымъ комитетомъ промысловаго налога I разряда. Для выясненія годового оборота на плательщиковъ возложена обязанность деклараціи. Но налогъ не долженъ превышать 20% дохода, обложеннаго промысловымъ налогомъ; въ послѣднемъ случаѣ налогъ долженъ быть «по заявленію» уменьшенъ, но самое большее до половины. Общины должны взимать лишь часть налога на универсальные магазины, превышающую особый коммунальный промысловый налогъ или раскладываемый государствомъ промысловый налогъ, который взимается общиною съ универсальныхъ магазиновъ, подчиненныхъ спеціальному налогу. Но налогъ на универсальные магазины не является для общинъ новымъ источникомъ дохода и служитъ главнымъ образомъ только для облегченія плательщиковъ промысловаго налога III и IV разрядовъ; только часть его, превышающая сумму налога этихъ разрядовъ, можетъ быть употреблена общиною на мѣры, служащія главнымъ образомъ интересамъ мелкихъ промышленниковъ. Итакъ, кромѣ послѣдняго случая, едва ли гдѣлибо имѣвшаго мѣсто, налогъ на универсальные магазины не имѣетъ финансоваго значенія для общинъ, и поэтому онъ не принимается во вниманіе при распредѣленіи потребной суммы прямыхъ налоговъ между отдѣльными реальными налогами и подоходнымъ налогомъ.

Законъ о налогѣ на универсальные магазины преслѣдовалъ

ЦАБ "Автограф"

цѣль исключительно соціально-политическую: онъ хотѣлъ, съ одной стороны, обложить универсальные магазины налогомъ, значительно превышающимъ обыкновенный промысловый налогъ, и такимъ образомъ задержать ихъ распространеніе, а съ другой стороны оказать прямую поддержку мелкимъ предпріятіямъ, употребляя получаемый такимъ образомъ излишекъ дохода на облегченіе налоговаго бремени, лежащаго на этихъ предпріятіяхъ. Въ настоящее время установлено, что налогъ на универсальные магазины есть средство, непригодное для этой цѣли. Правда, число универсальныхъ магазиновъ, обложенныхъ налогомъ, понизилась съ 109 въ 1901 г. до 73 въ 1903 г., но это пониженіе объясняется главнымъ образомъ тѣмъ обстоятельствомъ, что 28 универсальныхъ магазиновъ съ общимъ годовымъ оборотомъ круглымъ счетомъ въ 24 милл. м. ограничили свою торговлю одной изъ товарныхъ группъ, установленныхъ закономъ, не переставая въ то же время быть капиталистическими крупными предпріятіями розничной торговли; въ нѣкоторыхъ же случаяхъ законъ о налогѣ на универсальные магазины, несмотря на § 7 его, обходили такимъ образомъ, что универсальный магазинъ принималъ форму нѣсколькихъ спеціальныхъ магазиновъ, принадлежащихъ будто бы разнымъ владѣльцамъ. Оставшіеся 73 универсальныхъ магазина, именно при господствѣ новаго закона и благодаря ограниченію конкуренціи, настолько увеличились, что *средній* годовой оборотъ ихъ, равнявшійся въ 1901 г. 1,64 милл. м., возросъ въ 1903 г. до 1.96 милл. м. Смѣтный же доходъ отъ налога на универсальные магазины во всемъ прусскомъ государствѣ упалъ съ 3,07 милл. м. въ 1901 г. до 1,933 милл. м. въ 1903 г., отчасти благодаря выходу вышеупомянутыхъ предпріятій изъ категоріи универсальныхъ магазиновъ, отчасти благодаря уменьшенію налоговыхъ ставокъ до 20% дохода, обложеннаго промысловымъ налогомъ; въ одномъ Берлинѣ доходъ отъ этого налога понизился съ 1,342,953 м. до 950,733 м. Въ 1903 г. въ 50 городахъ, имѣющихъ болѣе 25,000 жителей, вообще не взимался налогъ на универсальные магазины. Въ остальныхъ 46 городахъ этого разряда въ 1903 г. было, включая и филіальныя отдѣленія, 100 универсальныхъ магазиновъ, обложенныхъ налогомъ, и доходъ отъ налога равнялся 1,428,758 м., т. е. на каждое предпріятіе приходилось въ среднемъ по 14,387 м. Изъ этого числа на одинъ Берлинъ приходилось 12 предпріятій, доходъ отъ налога равнялся 717,105 м., т. е. въ среднемъ 59,807 м. на предпріятіе, на остальной

ЦАБ "Автограф"

ные же 45 городовъ приходилось 88 предпріятій, доходъ отъ налога равнялся въ нихъ 721,105 м., т. е. въ среднемъ 8421 м. на предпріятіе. Но уже въ 1901/02 г. дѣйствительный доходъ отъ этого налога отставалъ, повидимому, значительно отъ только что приведенныхъ смѣтныхъ цифръ, ибо въ городахъ, имѣющихъ болѣе 50,000 жителей, дѣйствительныя поступленія равнялись по даннымъ въ «Statistisches Jahrbuch Deutscher Städte», XII, стр. 400, слѣдующимъ суммамъ:

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Ахенъ . . . | 16.042 м. | Крефельдъ . . | 618 м. | Киль . . . | 6.000 м. |
| Барменъ . . | 1.745 „ | Данцигъ . . . | 10.000 „ | Кенигсбергъ . | 6.936 „ |
| Берлинъ . . | 558.582 „ | Дюссельдорфъ | 16.626 „ | Магдебургъ . | 7.722 „ |
| Бреславль . | 40.988 „ | Дюисбургъ . . | 512 „ | Позенъ . . . | 4.077 „ |
| Кассель. . . | 393 „ | Эльберфельдъ . | 38 750 „ | Потсдамъ . . | 15.277 „ |
| Шарлоттенбургъ. . . | 8.942 „ | Эрфуртъ . . . | 312 „ | Шпандау . . | 11.997 „ |
| Кельнъ . . . | 21.496 „ | Франкфуртъ на-Майнѣ. | 28.147 „ | Штеттинъ . . | 25.830 „ |

Изъ этихъ цифръ явствуетъ, что закономъ о налогахъ на универсальные магазины не было достигнуто ограниченіе крупной розничной торговли и не было оказано помощи среднимъ и мелкимъ предпріятіямъ, если имъ только вообще можно было оказать помощь такимъ путемъ; не повсюду удалось даже облегчить налоговое бремя, лежащее на этихъ предпріятіяхъ. Промысловый налогъ, взимаемый съ мелкихъ предпріятій, могъ быть вообще значительно уменьшенъ лишь въ тѣхъ общинахъ, въ которыхъ доходы отъ налога на универсальные магазины употреблялись исключительно для облегченія плательщиковъ промысловаго налога IV разряда, при чемъ ставки могли быть уменьшаемы на 8—50%; но большинство общинъ уменьшало ставки одинаково плательщикамъ промысловаго налога III и IV разрядовъ; въ такихъ общинахъ ставки уменьшались въ среднемъ на 0,3—15%, и поэтому расходы, сопряженные съ распредѣленіемъ дохода на подлежащіе уменьшенію оклады промысловаго налога, часто превышали ту сумму, на которую уменьшался промысловый налогъ [1]). Поэтому

[1]) О результатахъ раскладки налога на универсальные магазины въ 1901—1903 г. см. *F. Kuhnert* въ „Zeitschr. des Kgl. preuss. Stat. Bureaus“, т. 44, 1904 г. Краткая сводка этихъ результатовъ имѣется въ запискѣ, составленной въ августѣ 1904 г. von Holly, бургомистромъ въ Галле на Залѣ, „Zur Frage der Einführung einerb esonderen Gemeinde-Gewerbesteuer für Warenhäuser, Bazare usw.“, послужившей городской думѣ матеріаломъ при разсмотрѣніи соотвѣтствующаго проекта и любезно предоставленной въ наше распоряженіе авторомъ.

ЦАБ "Автограф"

неоднократно обсуждался вопросъ, не слѣдуетъ ли по примѣру города Цейца вводить на основаніи § 92 закона о коммунальныхъ налогахъ особые промысловые налоги, пользуясь при этомъ въ качествѣ масштаба для раскладки хотя бы цифрами оборота, съ прогрессивно усиленнымъ обложеніемъ особенно налогоспособныхъ предпріятій, а тѣмъ болѣе крупныхъ предпріятій розничной торговли; такимъ образомъ можно было бы достигнуть въ рамкахъ общаго промысловаго обложенія того перемѣщенія налогового бремени, къ которому стремился законъ о налогѣ на универсальные магазины; при этомъ пришлось бы, разумѣется, въ виду того, что налогъ на универсальные магазины обязателенъ по закону, засчитывать его при опредѣленіи ставокъ промысловаго налога для предпріятій, обложенныхъ уже налогомъ на универсальные магазины.

Какъ при промысловомъ обложеніи, при *особыхъ коммунальныхъ поземельныхъ налогахъ* главною цѣлью тоже является болѣе равномѣрное распредѣленіе налогового бремени соотвѣтственно налогоспособности, чѣмъ при государственной раскладкѣ подомоваго и поземельнаго налоговъ. Изъ различныхъ масштабовъ раскладки, могущихъ быть примѣненными по § 25 закона о коммунальныхъ налогахъ, масштабъ общей стоимости оказался наиболѣе пригоднымъ, другія же формы коммунальнаго поземельнаго обложенія встрѣчаются лишь въ рѣдкихъ случаяхъ; такъ напр. во Франкфуртѣ-на-Майнѣ существуетъ, наряду съ поземельнымъ налогомъ, еще и подомовый налогъ, сдѣланный недавно прогрессивнымъ (см. выше стр. 388, прим. 1); поземельный налогъ взимался ранѣе въ размѣрѣ 1 съ тысячи общей стоимости; въ 1904 г. онъ былъ повышенъ до $2^0/_0$ и въ будущемъ долженъ быть повышенъ до $5^0/_{00}$. Съ 1 апрѣля, слѣдующаго за каждой перемѣной владѣнія, налогъ будетъ взиматься уже въ упомянутомъ повышенномъ размѣрѣ, ставка же налога на остальные земельные участки должна быть повышаема постепенно, такъ что къ 1920 году поземельный налогъ будетъ повсюду составлять $5^0/_0$; только участки подъ садами и подъ сельскохозяйственной обработкой останутся свободными отъ этого повышенія, если только они не превышаютъ опредѣленныхъ размѣровъ и опредѣленной стоимости [1]). Для всѣхъ мѣстностей, вышедшихъ уже изъ чисто сельскихъ условій, въ обложеніи по общей стоимости дана была

[1]) См. *Gerlach*, l. c. стр. 30.

ЦАБ "Автограф"

общая основа для болѣе справедливаго распредѣленія налогового бремени между застроенными и незастроенными участками. При примѣненіи этого масштаба къ вполнѣ застроеннымъ городскимъ участкамъ, общая стоимость которыхъ большею частью очень приближается къ дѣйствительной цѣнности, зависящей отъ доходности въ данный моментъ, колебанія въ стоимости могутъ быть скорѣе принимаемы во вниманіе, чѣмъ это возможно при государственной оцѣнкѣ, повторяющейся черезъ промежутки въ 15 лѣтъ. Кромѣ того слѣдуетъ принять во вниманіе, что въ большихъ городахъ и промышленныхъ центрахъ и этотъ разрядъ земельныхъ участковъ получаетъ свою долю въ постоянномъ ростѣ земельной ренты, что не отражается однако сейчасъ же на доходности: точно также не вполнѣ застроенные участки имѣютъ въ качествѣ участковъ для построекъ скрытую стоимость, которая проявляется въ общей стоимости, а не въ доходности. Наконецъ, обложеніе городскихъ незастроенныхъ участковъ по старой оцѣнкѣ доходности противорѣчило требованіямъ налоговой справедливости; для всѣхъ разрядовъ городскихъ незастроенныхъ или отчасти застроенныхъ участковъ, удаляющихся отъ вполнѣ застроеннаго центра и лежащихъ ближе къ периферіи общинной территоріи, вдали отъ публичныхъ дорогъ, общая стоимость является единственнымъ масштабомъ, соотвѣтствующимъ дѣйствительности. Наоборотъ, примѣненіе именно этого масштаба при расцѣнкѣ дастъ возможность болѣе умѣреннаго обложенія нѣкоторыхъ земельныхъ участковъ, между тѣмъ какъ государственная расцѣнка по среднимъ цифрамъ дохода за 10 лѣтъ ведетъ къ чрезмѣрному обложенію менѣе доходныхъ домовъ и иногда можетъ повышать наемную плату. Образецъ устава поземельнаго налога, изданный министерствомъ внутреннихъ дѣлъ 6 апрѣля 1901 года («Ministerialblatt f. d. inn. Verw.», 1901 г., стр. 129), предусматриваетъ поэтому льготы для извѣстныхъ разрядовъ земельныхъ участковъ: согласно этому образцовому уставу обложенію подлежатъ лишь соразмѣрно половинѣ или тремъ четвертямъ общей стоимости: 1) зданія акціонерныхъ обществъ, а также товариществъ и обществъ съ ограниченной отвѣтственностью, преслѣдующихъ цѣль доставленія дешевыхъ и здоровыхъ квартиръ бѣднымъ семьямъ, если только эти товарищества не даютъ дивиденда выше $4\%$; 2) дома рабочихъ, ремесленниковъ и т. п., если только эти дома служатъ жилищемъ лишь для нихъ самихъ и самое большее еще для двухъ семей той же категоріи.



ЦАБ "Автограф"

Кромѣ того оцѣнка общей стоимости земельныхъ участковъ какъ объясняетъ записка министерства внутреннихъ дѣлъ отъ 21 мая 1904 г. о коммунальномъ обложеніи землевладѣнія («Min.-Bl. f. d. inn. Verw.» 1904 г., стр. 149 и слѣд.), не представляетъ большихъ затрудненій, потому что оцѣнка, производимая для раскладки государственнаго дополнительнаго налога, даетъ весьма пригодный матеріалъ для нея; расходы по раскладкѣ тоже не были особенно велики ни въ одной общинѣ. Всего, согласно даннымъ упомянутой записки, поземельные налоги, взимаемые соразмѣрно общей стоимости, были введены въ 71 городѣ и 53 сельскихъ общинахъ; изъ этихъ городовъ 34 города находились въ Рейнской провинціи, 11 городовъ въ Вестфаліи, по 6 городовъ въ Гессенъ-Нассау, Силезіи и Бранденбургѣ (но безъ Берлина), 3 города въ Шлезвигъ-Голштиніи, 2 города въ Помераніи, по одному городу въ остальныхъ провинціяхъ; изъ сельскихъ общинъ 32 общины были предмѣстьями Берлина и 12 общинъ находились въ Рейнской провинціи; въ Берлинѣ же теперь еще только намѣчается введеніе поземельнаго налога, взимаемаго по общей стоимости, при чемъ предполагается обложить незастроенные участки болѣе высокими ставками, чѣмъ участки застроенные [1]).

Налоговыя ставки поземельнаго налога, взимаемаго по общей стоимости, могутъ быть, впрочемъ, столь же мало постоянными, какъ и процентныя ставки подомоваго и поземельнаго налога, раскладываемаго государствомъ, ибо высота этихъ ставокъ зависитъ отъ приходящейся на поземельное обложеніе части всего налогового бюджета. Фактически, по даннымъ «Stat. Jahrb. Deutscher Städte», XII, стр. 401, въ городахъ, имѣющихъ болѣе 50.000 жителей, ставки поземельнаго налога, взимаемаго по общей стоимости, равнялись въ 1903—04 г.:

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Ахенъ . . . . . | 2.95 ‰ | Дортмундъ . . | 2.37 ‰ | Герлицъ . . . | 2.50 ‰ |
| Бременъ . . . . | 3.00 „ | Дюссельдорфъ. | 2.00 „ | Киль . . . . . | 2.25 „ |
| Бреславль | 3.10 „ | Дюисбургъ . . | 2.00 „ | Шпандау . . . | 3.60 „ |
| Шарлоттенбург. | 2.30 „ | Эльберфельдъ . | 3.20 „ | Висбаденъ . | 2.00 „ |
| Кельнъ . . . | 2.24 „ | Эссенъ . . . . | 3.00 „ | | |

[1]) Доклады, представленные въ городскую думу комиссіей, избранной для изысканія новыхъ источниковъ дохода, 1904 г. № 54 и 1905 г. № 13.

ЦАБ "Автограф"

Вышеупомянутая записка указываетъ на слѣдующіе результаты введенія поземельныхъ налоговъ, взимаемыхъ по общей стоимости: 1) Болѣе сильное обложеніе мѣстъ для построекъ, въ нѣсколько разъ, иногда даже болѣе, чѣмъ въ 50 разъ, превышающее ту сумму, которую имъ пришлось бы платить въ видѣ прибавокъ къ поземельному налогу, раскладываемому государствомъ; такъ, напр.. въ одной общинѣ мѣста для построекъ при системѣ прибавокъ дали бы только 3% всей суммы поземельнаго и подомоваго налога, а между тѣмъ послѣ введенія поземельнаго налога взимаемаго по общей стоимости, они дали $36^1/_2$% дохода отъ поземельнаго и подомоваго налога, такъ что доля, вносимая за строенными участками, должна была понизиться съ 97% до $63\ ^1/_2$ %; 2) Налогъ съ малоцѣнныхъ домовъ, служащихъ жилищемъ для неимущихъ классовъ, «былъ уменьшенъ въ большинствѣ случаевъ на 30—40% сравнительно съ прибавками къ государственному подомовому налогу, которыя имъ пришлось бы платить». Кромѣ того, налоговое бремя было облегчено, хотя и не въ такой степени, также и для жилыхъ домовъ, предназначенныхъ для средняго класса; налогъ же съ богатыхъ домовъ, виллъ, фабричныхъ зданій и крупныхъ торговыхъ домовъ былъ болѣе или менѣе увеличенъ [1]).

Но получаютъ ли какую-нибудь пользу отъ этого облегченія налогового бремени также и наниматели,—является болѣе чѣмъ сомнительнымъ. Впрочемъ, какъ подчеркиваетъ упомянутая записка, при системѣ налоговъ по общей стоимости не вполнѣ исключается и принятіе во вниманіе индивидуальной налогоспособности даннаго владѣльца; такъ, напр., налогъ можетъ быть уменьшенъ, если зданіе или часть его оставалась незанятымъ большую часть года, или въ налоговыхъ уставахъ можетъ быть предусмотрѣна отсрочка уплаты налога въ тѣхъ случаяхъ, когда при одинаковомъ обложеніи всѣхъ видовъ земельныхъ участковъ

[1]) Эти результаты иллюстрируются въ приложеніи къ упомянутой запискѣ въ „Min.-Bl. f. d. inn. Verw.“ таблицей обложенія различныхъ участковъ въ рядѣ типичныхъ общинъ; такъ, напр , мѣста для построекъ были въ Шарлоттенбургѣ при системѣ прибавокъ обложены 0,21 м., 1,41 м., 0,09 м., послѣ же введенія поземельнаго налога по общей стоимости ставки увеличились до 221 м , 448 м., 62 м.; таковы же повышенія обложенія участковъ, находящихся въ сельскохозяйственной или садовой эксплоатаціи, но имѣвшихъ уже цѣнность въ качествѣ мѣстъ для построекъ; наоборотъ, налогъ съ жилыхъ домовъ въ рабочихъ кварталахъ понизился съ 227 до 181 м. и съ 823 до 625 м.

ЦАБ "Автограф"

сельскохозяйственная или садовая эксплоатація участка является единственнымъ или главнымъ источникомъ налогоспособности его владѣльца.

Изъ доступныхъ намъ матеріаловъ не видно, были ли кромѣ поземельныхъ налоговъ, взимаемыхъ по общей стоимости, введены гдѣ-нибудь еще и другіе налоги, но это едва ли вѣроятно. Точно также мы не можемъ установить, сколько общинъ, взимавшихъ еще по запискѣ 1896 года старые поземельные налоги, сохранили ихъ и понынѣ.

b. *Подоходное обложеніе* общинъ, въ противоположность къ реальнымъ налогамъ, должно, согласно закону о коммунальныхъ налогахъ, находиться въ самой тѣсной связи съ государственнымъ подоходнымъ налогомъ. Общинные подоходные налоги могутъ быть взимаемы «только» на основѣ раскладки государственнаго налога и «по общему правилу только» въ формѣ прибавокъ къ этому налогу. Кромѣ того эти прибавки «должны» быть «одинаковы» для всѣхъ разрядовъ подоходнаго налога (§ 36,1). Благодаря этому, было окончательно устранено неравномѣрное обремененіе коммунальными прибавками различныхъ разрядовъ подоходнаго налога, до того кое-гдѣ допускавшееся.

Особые коммунальные подоходные налоги (§ 37) могутъ быть разрѣшаемы лишь въ исключительныхъ случаяхъ «по особымъ причинамъ». Но и въ этомъ случаѣ общины должны сохранять государственную оцѣнку дохода и дѣленіе дохода на разряды, предусматриваемые въ государственномъ тарифѣ; только налоговыя ставки могутъ отличаться отъ государственныхъ, но при томъ условіи, чтобы низшіе разряды не облагались въ большемъ размѣрѣ, чѣмъ высшіе, и чтобы не измѣнялась къ выгодѣ высшихъ разрядовъ прогрессія ставокъ, предусмотрѣнная для государственныхъ налоговъ. Единственное отличіе особаго коммунальнаго подоходнаго налога можетъ поэтому заключаться только въ ослабленіи дегрессіи налоговыхъ ставокъ, и основаніемъ для разрѣшенія его могутъ быть только совершенно особыя условія, напр., существованіе налога съ наемной платы, благодаря которому высшіе разряды дохода могутъ оказаться обложенными въ столь усиленной степени, что вполнѣ оправдывается ослабленіе предусмотрѣнной государственнымъ тарифомъ дегрессіи. Поэтому при вступленіи въ силу закона о коммунальныхъ налогахъ особые подоходные налоги были сохранены въ виду особыхъ мѣстныхъ

ЦАБ "Автограф"

условій только въ Франкфуртѣ-на-Майнѣ [1]). Въ общемъ ограниченія, наложенныя на общины относительно введенія особыхъ коммунальныхъ подоходныхъ налоговъ, таковы, что едва ли гдѣнибудь представится поводъ отступить отъ простой системы прибавокъ.

Субъективная и объективная податная обязанность, напротивъ, должна быть особо нормируема постановленіями объ общинномъ подоходномъ обложеніи: во-первыхъ, потому что должна быть установлена обязанность платить общинные налоги для нѣкоторыхъ правовыхъ субъектовъ (главнымъ образомъ государства и лицъ, имѣющихъ не болѣе 900 м. дохода), затѣмъ, по той причинѣ, что государство разсматриваетъ стекающійся въ рукахъ плательщика доходъ, какъ одно цѣлое, подлежащее обложенію независимо отъ мѣста жительства и пребыванія даннаго лица и независимо отъ того, что источники дохода могутъ находиться въ разныхъ мѣстахъ, между тѣмъ какъ при наличности нѣсколькихъ мѣстъ жительства одного плательщика (какъ физическаго, такъ и юридическаго лица) нѣсколько конкурирующихъ общинъ заинтересованы въ обложеніиего дохода; общины заинтересованы также въ обложеніи дохода пришлыхъ лицъ, обязанность которыхъ платить налогъ чужой общинѣ была уже обоснована и въ старомъ прусскомъ налоговомъ правѣ.

Субъективная обязанность платить общинные подоходные налоги нормирована такимъ образомъ, что въ отдѣльной общинѣ платить налогъ должны:

1) Тѣ лица, которыя имѣютъ мѣсто жительства въ общинѣ; обложенію подлежитъ весь ихъ доходъ, поскольку онъ не долженъ быть освобожденъ вслѣдствіе частичнаго его обложенія въ другой общинѣ.

2) Пришлыя лица; обложенію подлежитъ та часть ихъ дохода, которую они получаютъ изъ землевладѣнія или промышленнаго

[1]) Старые особые коммунальные налоги, не соотвѣтствовавшіе вышеуказаннымъ условіямъ, могли быть при введеніи закона о коммунальныхъ налогахъ временно сохранены, если только министерское разрѣшеніе на это было дано до 1 апрѣля 1895 года. Особые подоходные налоги сельскихъ общинъ, упомянутые въ запискѣ 1896 года объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ, не были особыми налогами въ смыслѣ § 37 закона, а характеризовались какъ прибавки къ государственному налогу, раскладка и взиманіе которыхъ совершались лишь по прежнему на основаніи старыхъ „регулятивовъ“, въ силу соотвѣтствующихъ общинныхъ постановленій.

ЦАБ "Автограф"

предпріятія (включая и горный промыселъ), расположеннаго въ предѣлахъ общины, или изъ участія въ товариществѣ съ ограниченой отвѣтственностью.

3) Различныя юридическія лица (акціонерныя компаніи, горныя товарищества, зарегистрированные союзы, потребительныя товарищества съ открытой торговлей, общины и болѣе широкіе коммунальные союзы). Обложенію тоже подлежитъ доходъ ихъ отъ землевладѣнія или промышленныхъ предпріятій (включая горный промыселъ) или отъ участія въ товариществахъ съ ограниченной отвѣтственностью.

4) Государственный фискъ; обложенію подлежатъ его доходы отъ доменъ, лѣсовъ, желѣзныхъ дорогъ, горныхъ промысловъ и иныхъ промышленныхъ предпріятій (включая и частныя желѣзныя дороги, находящіяся въ завѣдываніи государства); при этомъ каждый подлежащій обложенію комплексъ земельныхъ участковъ, каждое государственное предпріятіе (эксплоатація желѣзныхъ дорогъ въ цѣломъ) разсматривается въ качествѣ самостоятельнаго плательщика;

5) Вновь прибывшія лица, не остающіяся жить въ общинѣ, если только срокъ ихъ пребыванія превышаетъ 3 мѣсяца и если имѣется соотвѣтствующее постановленіе общины.

Освобождены отъ коммунальнаго подоходнаго налога (по §§ 40—42 закона о коммунальныхъ налогахъ): 1) безусловно члены королевскаго дома и династіи Гогенцоллерновъ; 2) иностранные послы и уполномоченные другихъ германскихъ государствъ, чиновники ихъ и непрусская прислуга и тѣхъ и другихъ, а также лица, освобожденныя отъ налоговъ на основаніи принциповъ международнаго права или на основаніи международныхъ договоровъ (напр., консулы), при условіи наличности взаимности со стороны соотвѣтствующихъ государствъ; 3) родовые дворяне въ общинахъ, находящихся въ предѣлахъ округа, на который распространяется ихъ сословная власть; 4) священники, народные учителя, а въ нѣкоторыхъ провинціяхъ и церковные служители; отъ налога освобожденъ лишь доходъ, получаемый ими по службѣ; 5) получающіе пенсію имперскіе чиновники, а также посредственные и непосредственные прусскіе чиновники; отъ налога освобождены только ихъ пенсіи, единовременныя денежныя выдачи и пособія, если сумма ихъ не превышаетъ 750 м.; 6) пенсіи и пособія семей, оставшихся послѣ лицъ, упомянутыхъ въ пунктахъ 4 и 5; 7) военные; находящіеся по дѣйствительной службѣ и

ЦАБ "Автограф"

имѣющіе право на квартирныя деньги. Общинный подоходный налогъ можетъ быть взимаемъ лишь съ той части ихъ дохода, которую они получаютъ отъ находящихся въ общинѣ земельныхъ участковъ или промышленныхъ предпріятій; остальной же внѣслужебный доходъ ихъ на основаніи прусскаго закона отъ 29 іюня 1886 г. обложенъ со стороны государства «налогомъ для общинныхъ цѣлей», который равняется 100 % соотвѣтствующей государственной ставки подоходнаго налога и во всякомъ случаѣ не долженъ быть меньше ставки низшаго разряда прежняго класснаго налога; 8) имперскіе чиновники, непосредственные и посредственные прусскіе чиновники и чиновники королевскаго двора; отъ налога свободна половина дохода, получаемаго ими по службѣ; наконецъ 9) всѣ лица, доходъ которыхъ не превышаетъ 900 м. и которыя пользуются постоянною помощью со стороны публичнаго призрѣнія бѣдныхъ. На основаніи особыхъ общинныхъ постановленій, нуждающихся въ утвержденіи, отъ налога могутъ быть освобождены или обложены меньшими ставками, чѣмъ остальные плательщики: 1) срокомъ до трехъ лѣтъ уже упомянутые выше не-прусскіе подданные, живущіе въ общинѣ не ради промысла, и 2) лица, вообще обложенныя общинными налогами, доходъ которыхъ не превышаетъ 900 м., и которыя безъ соотвѣтствующаго общиннаго постановленія должны быть облагаемы по тремъ разрядамъ (до 420 м., отъ 421—660 м., отъ 661—900 м.) ставками въ $^2/_5$ % (самое большее 1,20 м. 2,40 м. и 4 м.). Доходы до 660 м. въ большинствѣ крупныхъ городовъ въ настоящее время уже освобождены отъ налога, и освобожденіе отъ налога дохода до 900 м. находитъ въ крупныхъ городахъ, если не по соціально-политическимъ, то по крайней мѣрѣ по техническимъ и финансовымъ соображеніямъ, все больше и больше сторонниковъ. Наоборотъ, для свободы отъ налога священниковъ и народныхъ учителей, а также для такъ называемой налоговой привилегіи, которой пользуются чиновники, многіе не находятъ при современныхъ условіяхъ внутренняго оправданія; правда, согласно § 41 закона о коммунальныхъ налогахъ эти привилегіи, установленныя указомъ отъ 23 сентября 1867 года, должны существовать только до изданія особаго закона; но изданію такого закона мѣшаетъ пока главнымъ образомъ вопросъ о возмѣщеніи, тѣмъ болѣе, что государственной казнѣ пришлось бы нести расходы не только по вознагражденію за лишеніе привилегій непосредственныхъ государственныхъ чиновниковъ, но также и рас-

ЦАБ "Автограф"

ходы вслѣдствіе увеличенія государственныхъ взносовъ въ кассы прибавокъ за выслугу лѣтъ народныхъ учителей. Недавно, на съѣздѣ представителей городовъ восточной Пруссіи 1905 г., было принято рѣшеніе въ союзѣ съ другими съѣздами представителей городовъ стремиться къ уничтоженію этой налоговой привилегіи; во время обсужденія этого вопроса указывалось на то, что эквивалента слѣдуетъ искать не только въ матеріальномъ вознагражденіи, но также и въ предоставленіи народнымъ учителямъ и коммунальнымъ чиновникамъ пассивнаго коммунальнаго избирательнаго права, котораго они до сихъ поръ лишены на основаніи §§ 17 и 30 городового положенія 1853 года.

По отношенію къ объективной налогообязанности въ коммунальномъ подоходномъ обложеніи проводится тотъ принципъ, что повсюду, гдѣ рѣчь идетъ не объ обложеніи дохода физическихъ лицъ на основаніи ихъ принадлежности къ общинѣ и гдѣ основаніемъ налогообязанности служитъ владѣніе землей или промышленными предпріятіями или участіе въ такихъ предпріятіяхъ, эта налогообязанность распространяется не только на соотвѣтствующіе реальные налоги, но также и на соотвѣтствующую квоту дохода плательщика. Это относится также и къ пришлымъ и къ юридическимъ лицамъ; но при этомъ слѣдуетъ замѣтить, что подлежащая обложенію квота дохода отнюдь не тождественна съ чистымъ доходомъ, получаемымъ отъ упомянутаго реальнаго имущества: въ виду того, что при подоходномъ обложеніи значеніе имѣетъ субъективная налогоспособность плательщика во всей ея совокупности, при исчисленіи чистаго дохода должны быть приняты во вниманіе и лежащія на немъ повинности (проценты по долгамъ, страховыя преміи и т. п.), которыя могутъ быть вычтены при подоходномъ налогѣ, а также установленныя закономъ сбавки налоговъ, которыми пользуется иногда плательщикъ. Съ другой стороны, какъ мы уже упоминали выше, физическое лицо можетъ имѣть нѣсколько мѣстожительствъ въ разныхъ общинахъ, кромѣ того налогообязанность возникаетъ въ силу одного только пребыванія въ общинѣ долѣе 3 мѣсяцевъ; наконецъ, пришлыя лица и юридическія лица могутъ быть обложены налогомъ въ нѣсколькихъ общинахъ. Благодаря всему этому въ обложеніи дохода одного и того же плательщика можетъ участвовать нѣсколько общинъ и даже цѣлый рядъ общинъ, при чемъ при обложеніи дохода отъ реальныхъ общинъ могутъ быть замѣшаны

ЦАБ "Автограф"

интересы также и не-прусскихъ общинъ. Эти чрезвычайно сложныя отношенія, на которыхъ подробно останавливаться здѣсь не мѣсто [1]), нормированы § § 47—52 закона о коммунальныхъ налогахъ и новеллой 1895 г., при чемъ для избѣжанія двойного обложенія проводится тотъ принципъ, что частичныя обложенія дохода плательщика въ отдѣльныхъ общинахъ не должны превышать государственнаго обложенія всего дохода его.

Какъ ни полно нормировалъ законъ о коммунальныхъ налогахъ обязанность платить прямые коммунальные налоги, онъ не могъ установить этой обязанности для имперскаго фиска, юридическаго лица, стоящаго внѣ сферы дѣйствія прусскаго законодательства. Какъ имперская почта, такъ и военно-техническія учрежденія имперіи, которыя, со своимъ многочисленнымъ рабочимъ населеніемъ, лежатъ чрезвычайно тяжелымъ бременемъ на нѣкоторыхъ общинахъ (Килѣ, Вильгелмсгавенѣ, Шпандау), до сихъ поръ не могутъ быть привлечены къ коммунальному обложенію. До изданія соотвѣтствующаго имперскаго закона, нѣкоторые города, коимъ предпріятія имперскаго фиска причиняютъ особые расходы, получаютъ особое возмѣщеніе изъ имперскихъ средствъ.

При пользованіи доступными имъ прямыми налогами коммуны связаны подробными правилами (§ § 54—59 закона о коммунальныхъ налогахъ), которыя имѣютъ цѣлью прежде всего установить должное пользованіе реальными налогами, а именно, взиманіе таковыхъ по крайней мѣрѣ въ размѣрѣ уничтоженныхъ государственныхъ налоговъ. *Масштабомъ для распредѣленія части бюджета, покрываемой прямыми налогами, служитъ государственная раскладка подоходныхъ и реальныхъ налоговъ*, при чемъ сначала устанавливается извѣстное соотношеніе съ одной стороны подоходнаго обложенія, съ другой стороны всей суммы реальныхъ налоговъ въ процентахъ государственнаго бюджета: части бюджета, приходящіяся на подоходный налогъ и на реальные налоги, должны быть «по общему правилу» таковы, чтобы подлежащее процентное обремененіе государственной раскладки подоходнаго налога съ одной стороны и реальныхъ налоговъ съ другой колебалось въ предѣлахъ отношенія 1 : 1 до 1 : $1^1/_2$, такъ что при 100 % прибавокъ къ государственному подоходному налогу часть бюджета, приходящаяся на реальные налоги, должна составлять 100 — 150% государственнаго оклада ихъ.

[1]) См. объ этомъ v *Schon*, l c., стр. 305 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

Такой размѣръ реальныхъ налоговъ, по крайней мѣрѣ равный размѣру взимавшихся дотолѣ государственныхъ налоговъ, а иногда даже на половину превышающій ихъ, считается обыкновеннымъ нормальнымъ размѣромъ, и если прибавки къ реальнымъ налогамъ не достигаютъ 100 %, то допускается и относительно меньшее обремененіе коммунальными прибавками подоходнаго налога и даже полное освобожденіе его отъ такихъ прибавокъ. Съ другой стороны, обремененіе реальныхъ налоговъ прибавками въ размѣрѣ болѣе 150 % также считается ненормальнымъ, и въ тѣхъ случаяхъ, когда прибавки къ реальнымъ налогамъ и прибавки къ подоходному налогу достигаютъ одинаково 150 %. Обычное отношеніе между ними измѣняется такимъ образомъ, что на каждый дальнѣйшій процентъ реальнаго обложенія можетъ быть прибавляемо 2 процента прибавокъ къ подоходному налогу. Но для обремененія государственнаго подоходнаго налога въ размѣрѣ, превышающемъ 100 %, требуется особое разрѣшеніе, такъ что благодаря этому и соотвѣтствующее повышеніе, прибавокъ къ реальнымъ налогамъ (до 150 % и болѣе) подчинено особому контролю. Съ другой стороны, «по общему правилу», прибавки къ реальнымъ налогамъ не могутъ быть взимаемы въ размѣрѣ выше 200 %, такъ что всякое обложеніе, переходящее эту границу, также нуждается въ особомъ разрѣшеніи, и въ такихъ случаяхъ для удовлетворенія нужды въ налогахъ слѣдуетъ прибѣгать главнымъ образомъ къ личному обложенію.

Уклоненія отъ вышеописаннаго обычнаго распредѣленія прямыхъ налоговъ допускаются еще § 54. Согласно этому параграфу, тѣ расходы, которые приносятъ выгоду преимущественно землевладѣнію и промышленности, особенно «расходы на постройку и содержаніе улицъ и дорогъ, на осушительныя и оросительныя сооруженія, а также на проценты и погашеніе долговъ, сдѣланныхъ для этой цѣли», «по общему правилу должны быть покрываемы реальными налогами», если только они не покрываются пошлинами и сборами или замѣняющимъ ихъ преимущественнымъ обложеніемъ. Такъ какъ, напр., расходы на содержаніе въ порядкѣ болѣе старыхъ городскихъ улицъ едва ли могутъ на практикѣ покрываться посредствомъ такого повышеннаго обложенія, то въ упомянутыхъ постановленіяхъ дается способъ проводить и въ рамкахъ общаго коммунальнаго прямого обложенія принципъ обложенія по эквивалентности услугъ и принимать во вниманіе особыя выгоды, получаемыя плательщикомъ отъ общины.

ЦАБ "Автограф"

Дальнѣйшее распредѣленіе между поземельнымъ и промысловымъ обложеніемъ прибавокъ, падающихъ на реальные налоги, должно совершаться «по общему правилу» въ одинаковыхъ процентахъ (§ 56); но расходы, приносящіе особую выгоду землевладѣнію или промышленности, или расходы, причиняемые главнымъ образомъ землевладѣніемъ или главнымъ образомъ промышленностью,—если они не покрываются сборами, пошлинами или преимущественнымъ обложеніемъ,—могутъ быть приняты во вниманіе и прибавки къ поземельному и подомовому налогу могутъ быть въ такихъ случаяхъ больше, но максимумъ вдвое больше, чѣмъ прибавки къ промысловому налогу, и наоборотъ. Однако, всякая неравномѣрность въ распредѣленіи прибавокъ, приходящихся на реальные налоги, подлежитъ утвержденію со стороны органа надзора.

Такимъ образомъ для распредѣленія прямыхъ коммунальныхъ налоговъ рѣшающее значеніе имѣетъ *государственная* раскладка прямыхъ налоговъ, и поэтому тамъ, гдѣ вве ены особые коммунальные поземельные или промысловые налоги, ставки ихъ должны быть назначаемы соотвѣтственно результатамъ упомянутаго распредѣленія. Въ тѣхъ же случаяхъ, когда расходы, покрываемые реальными налогами, только отчасти покрываются особыми коммунальными налогами и кромѣ того существуютъ также еще и прибавки къ государственнымъ реальнымъ налогамъ, доходомъ отъ особыхъ коммунальныхъ налоговъ должна быть покрываема та часть налогового бюджета, которая, по правиламъ распредѣленія, приходилась бы на прибавки къ соотвѣтствующимъ налогамъ, раскладываемымъ государствомъ (§ 57 закона о коммунальныхъ налогахъ). Поэтому, какъ мы уже указывали выше при разсмотрѣніи поземельнаго обложенія по общей стоимости, вліяніе особыхъ коммунальныхъ реальныхъ налоговъ можетъ сказаться лишь въ отличномъ отъ государственной раскладки распредѣленіи налогового бремени внутри отдѣльныхъ видовъ налоговъ. Раньше, особенно въ первой половинѣ 19 столѣтія, особые общинные (тогда главнымъ образомъ подоходные) налоги часто вводились благодаря стремленію сдѣлать коммунальное обложеніе независимымъ отъ нормъ недостаточнаго государственнаго обложенія и передать въ руки общинъ установленіе отношенія между различными прямыми налогами; въ настоящее же время распредѣленіе прямыхъ налоговъ, какъ мы уже говорили, зависитъ отъ государственной раскладки. Вліяніе взимаемыхъ нынѣ особыхъ

ЦАБ "Автограф"

коммунальныхъ реальныхъ налоговъ будетъ различнымъ въ зависимости отъ налоговыхъ уставовъ отдѣльныхъ общинъ, и поэтому подробно выяснить это вліяніе можно только въ особыхъ монографіяхъ; новѣйшія же статистическія изслѣдованія общинныхъ налоговъ въ связи съ общимъ законнымъ масштабомъ распредѣленія, даваемымъ государственной раскладкой, содержатъ лишь результаты общаго распредѣленія контингента между подоходными и реальными налогами. Довольно полныя цифры, взятыя изъ коммунально-статистическихъ изслѣдованій 1869 г. и 1883 г.г., а также изъ опубликованныхъ свѣдѣній объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ, могутъ быть сгруппированы лишь для всей совокупности прусскихъ городовъ въ таблицѣ на стр. 413.

Изъ этой таблицы явствуетъ, что изъ всѣхъ *прямыхъ* городскихъ налоговъ приходилось на долю:

| Годы. | Реальныхъ налоговъ. | Личныхъ налоговъ. |
|---|---|---|
| 1896 | 15.6 % | 84.4 % |
| 1883—84 | 16.4 „ | 83.6 „ |
| 1894—95 | 16.3 „ | 83.7 „ |
| 1895—96 | 44.0 „ | 56.0 „ |
| 1899—1900 | 41.6 „ | 58.4 „ |

Цифры эти показываютъ, въ какой степени фактически достигнута одна изъ цѣлей, имѣвшихся въ виду при изданіи закона о коммунальныхъ налогахъ, а именно, *относительное* увеличеніе доли налоговъ, приходящейся на реальное обложеніе; онѣ показываютъ также, что при этомъ бремя подоходнаго обложенія абсолютно вовсе не было облегчено, хотя подоходный налогъ по закону 1891 года является гораздо болѣе прибыльнымъ налоговымъ источникомъ, чѣмъ старый классный и классифицированный подоходный налогъ. Благодаря росту бюджета общинъ процентное обремененіе прямыхъ налоговъ со времени введенія закона о коммунальныхъ налогахъ, напротивъ, значительно возросло. По опубликованнымъ даннымъ объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ («Statistisches Handbuch für den preussischen Staat, IV, стр. 640) съ 1895 по 1899 г. не только возросло число

ЦАБ "Автограф"

**Прямые коммунальные налоги во всѣхъ прусскихъ городахъ до и послѣ вступленія въ силу закона о коммунальныхъ налогахъ 1893 года, въ маркахъ.**

| НАЗВАНІЕ НАЛОГОВЪ | 1869 | | 1883/84 | | 1894/95 | 1895 96 | 1899/1910 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Прибавки къ государств. налогамъ. | Особые коммунальные налоги. | Прибавки къ государственнымъ налогамъ | Особые коммунальные налоги. | Прибавки къ государственнымъ налогамъ или къ налогамъ, раскладываемымъ государствомъ, и особые коммунальные налоги. | | |
| **Реальные налоги.** | | | | | | | |
| Поземельный налогъ . . . . . | 2 437 086 | . | 1 993 381 | . | 4 171 214 | 6 729 564 | 14 174 838 |
| Подомовый налогъ . . . . . | | . | 7 217 597 | . | 19 138 868 | 52 160 013 | 60 139 490 |
| Промысловый налогъ . . . . . | 210 462 | . | 1 307 769 | . | 4 252 437 | 23 331 734 | 35 219 620 |
| Налоги не поименованные особо . . | — | 2 196 507 | — | 6 313 005 | 213 658 | 902 826 | 184 796 |
| Сумма реальныхъ налоговъ | 2 647 548 | 2 196 507 | 10 518 747 | 6 313 005 | 27 776 177 | 83 124 137 | 109 718 744 |
| | 4 844 055 | | 16 831 752 | | | | |
| **Личные налоги.** | | | | | | | |
| Подоходный налогъ . . . . . | 9 870 657 | 11 113 437 | 57 178 112 | 16 464 409 | | | |
| Налогъ на наемную плату, квартирный налогъ и другіе личные налоги*) . . . . . | — | 5 239 032 | — | 12 112 227 | 142 559 246 | 105 913 401 | 153 881 097 |
| Сумма личныхъ (подоходныхъ) налоговъ. . . . . | 9 870 657 | 16 352 469 | 57 178 112 | 28 576 636 | 142 559 246 | 105 913 401 | 153 881 097 |
| | 26 223 126 | | 85 754 748 | | | | |
| Сумма реальныхъ и личныхъ налоговъ. . . . . | 31 067 181 | | 102 586 500 | | 170 335 423 | 189 037 538 | 263 599 841 |

*) Въ томъ числѣ въ 1869 г. болѣе 4,7 милл. м. и въ 1883/84 г.—11,652,422 м квартирныхъ налоговъ и налоговъ на наемную плату.

ЦАБ "Автограф"

городовъ съ высокими ставками реальныхъ налоговъ, но и число городовъ съ высокими ставками подоходнаго налога:

**Число прусскихъ городовъ съ процентными прибавками.**

| | Годъ. | Къ подоходному налогу: | | | | Къ реальнымъ налогамъ: | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | до 100 | отъ 101 до 150 | отъ 151 до 200 | болѣе 200 | до 100 | отъ 101 до 150 | отъ 151 до 200 | болѣе 200 |
| | | процентовъ. | | | | процентовъ. | | | |
| Города, имѣющіе болѣе 10,000 жителей | 1895/96 | 76 | 96 | 45 | 25 | 29 | 110 | 97 | 6 |
| | 1899/1900 | 43 | 94 | 84 | 19 | 13 | 76 | 128 | 23 |
| Города, имѣющіе менѣе 10,000 жителей | 1895/96 | 392 | 286 | 147 | 75 | 262 | 330 | 289 | 38 |
| | 1899/1900 | 298 | 315 | 199 | 102 | 188 | 303 | 337 | 92 |
| Всѣ города | 1895/96 | 468 | 382 | 192 | 100 | 291 | 440 | 386 | 44 |
| | 1899/1900 | 341 | 409 | 283 | 121 | 201 | 379 | 465 | 115 |

Число городовъ, взимающихъ прибавки къ подоходному налогу въ размѣрѣ болѣе 200%, уменьшилось такимъ образомъ съ 1895 по 1899 г. только въ группѣ городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей; но и это первоначальное вліяніе закона о коммунальныхъ налогахъ потомъ исчезло, ибо въ 1903 г. (по даннымъ, опубликованнымъ въ «Statistische Korrespondenz 1905 г., № 22) число этихъ городовъ увеличилось до 39 (въ 1895 г.—25 и въ 1899 г.—19), а 104 города этой группы (противъ 84 въ 1899 г.) взимали отъ 151 до 200% прибавокъ къ подоходному налогу; число же городовъ этой группы, взимающихъ менѣе 100% прибавокъ къ подоходному налогу, понизилось до 16.

Таблица на стр. 415, взятая нами изъ «Statistisches Jahrbuch deutscher Städte», XII, стр. 407, содержитъ данныя о высотѣ отдѣльныхъ прямыхъ налоговъ въ прусскихъ крупныхъ городахъ, имѣющихъ болѣе 50,000 жителей, въ 1903/04 г.

Эти цифры показываютъ съ одной стороны, что благодаря закону о коммунальныхъ налогахъ въ общемъ могло быть установлено болѣе справедливое отношеніе между обремененіемъ личныхъ и реальныхъ налоговъ, а съ другой стороны, что и въ рамкахъ общихъ постановленій этого закона могли быть все-таки принимаемы во вниманіе различныя мѣстныя условія;

ЦАБ "Автограф"

**Прямые коммунальные налоги въ прусскихъ большихъ городахъ въ 1903—04 г., въ процентахъ соотвѣтствующихъ налоговъ, раскладываемыхъ государствомъ.**

| ГОРОДА. | Поземельный и подомовый налогъ. | Промысловый налогъ. | Betriebssteuer. | Подоходный налогъ. |
|---|---|---|---|---|
| Ахенъ | 182 | 165—220 | 165 | 135 |
| Альтона | 400 | 100 | 100 | 120 |
| Барменъ | 228 | 200 | 200 | 200 |
| Берлинъ | 150 | 150 | 100 | 100 |
| Бохумъ | 175 | 165 | 165 | 130 |
| Бреславль | 170 | 170 | 100 | 144 |
| Кассель | 136 | 136 | 100 | 96 |
| Шарлоттенбургъ | 162 | 100 | 100 | 100 |
| Данцигъ | 182 | 140 | 150 | 188 |
| Дортмундъ | 215 | 210 | 200 | 160 |
| Дюссельдорфъ | 177 | 166⅔—190 | 190 | 140 |
| Дюнсбургъ | 170 | 170 | 170 | 160 |
| Эльберфельдъ | 210 | 200—220 | 200 | 236 |
| Эрфуртъ | 169 | 169 | 169 | 143 |
| Эссенъ | 230 | 385 | . | 200 |
| Франкфуртъ на Майнѣ | 129 | 100 | 100 | 70—100 |
| Франкфуртъ на Одерѣ | 181 | 181 | 181 | 166 |
| Герлицъ | 150 | 150 | 200 | 115 |
| Галле на Залѣ | 165 | 165 | 165 | 140 |
| Ганноверъ | 165 | 165 | 135 | 110 |
| Киль | 230 | 170 | 150 | 180 |
| Кельнъ | 115 | 200 | 135 | 100 |
| Кенигсбергъ | 195 | 195 | 195 | 200 |
| Крефельдъ | 177 | 177 | 177 | 177 |
| Лигницъ | 155 | 155 | 155 | 110 |
| Магдебургъ | 180 | 180 | 180 | 140 |
| Познань | 180 | 180 | 100—200 | 180 |
| Потсдамъ | 100—150 | 130 | 130 | 100 |
| Шпандау | 282 | 150—190 | 100 | 200 |
| Штеттинъ | 195 | 195 | 100 | 130 |
| Висбаденъ | 141 | 125 | 125 | 100 |

послѣднее подтверждается, напр., особенно высокими прибавками къ промысловому налогу въ Дюссельдорфѣ, Эльберфельдѣ, Эссенѣ, Кельнѣ и относительно очень высокими поземельными налогами въ Шарлоттенбургѣ, Килѣ и Шпандау, чрезвычайно же низкое обложеніе землевладѣнія въ Кельнѣ послѣ введенія поземельнаго налога, взимаемаго по «общей стоимости», вѣроятно, повысилось.

*Цифровыя данныя*, болѣе или менѣе полно характеризующія вышеописанный процессъ развитія прусскихъ коммунальныхъ налоговъ, имѣются только для городовъ. Относительно сельскихъ

ЦАБ "Автограф"

общинъ имѣются лишь немногія данныя, для новѣйшаго времени къ тому же неполныя. Въ финансово-статистическихъ приложеніяхъ къ мотивамъ закона о коммунальныхъ налогахъ въ послѣдній разъ сдѣлана попытка дать картину всѣхъ доходовъ и поступленій отъ налоговъ въ сельскихъ общинахъ за 1891/92 г., причемъ эта попытка была ограничена (какъ и относительно городовъ, имѣющихъ менѣе 10,000 жителей) выборомъ двухъ «типическихъ» сельскихъ общинъ изъ каждаго уѣзда. Но и налоговые доходы городовъ могутъ быть для цѣлаго ряда годовъ въ періодѣ 1869—1899/1900 г. сравнены между собою лишь въ ихъ совокупности, и при томъ безъ пошлинъ и сборовъ. Какъ только мы разложимъ матеріалъ на составныя части, сейчасъ же выступаетъ неоднородность различныхъ статистическихъ изслѣдованій, какъ по объему, такъ и по содержанію, такъ что цифры опять становятся непригодными для сравненія. Неполнота старыхъ статистическихъ изслѣдованій, на которую неоднократно указывали спеціалисты [1]), затѣмъ измѣненія въ объемѣ государства, происшедшія въ 1866 г., и измѣненія въ самой налоговой системѣ, особенно отмѣна въ 1873 г. убойнаго и помольнаго налога, все это не позволяетъ при сравненіи финансово-статистическихъ данныхъ идти дальше изслѣдованія 1876/77 г. или, самое большее, изслѣдованія 1869 г. Большое значеніе имѣетъ въ этомъ отношеніи и принципіальная разница съ одной стороны изслѣдованій съ 1876 по 1891/92 г. и съ другой стороны позднѣйшихъ изслѣдованій. Упомянутыя старыя изслѣдованія, особенно изслѣдованіе 1883/84 г. и затѣмъ изслѣдованіе 1891/92 г., по крайней мѣрѣ судя по части его, относящейся къ городамъ, имѣющимъ болѣе 10,000 жителей, разсматривали налоговые доходы какъ часть картины, которую представляетъ вся совокупность коммунальныхъ финансовъ; изслѣдованія же 1894/95 г., 1895/96 г. и 1899/1900 г., которыя должны были освѣтить результаты исполненія закона о коммунальныхъ финансахъ, исходили изъ такъ называемой «потребности въ финансахъ», т. е. изъ той части всѣхъ расходовъ, которая, по закону или въ виду недостатка иныхъ средствъ, должна быть покрываема пошлинами, сборами и налогами и представляетъ изъ себя въ сущности ничто иное, какъ сумму этихъ налоговъ и доходовъ

1) См. между прочимъ мнѣніе *Boeckh*'а въ „Zeitschrift d. Kgl. preuss. Stat. Bureau" 1863 г., стр. 1 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

налогового характера [1]). Но вслѣдствіе этой разницы въ планѣ обѣихъ группъ изслѣдованій теряются многіе важные моменты для сравненія: по новѣйшимъ изслѣдованіямъ нельзя вообще опредѣлить значеніе налоговъ во всемъ коммунальномъ хозяйствѣ; съ другой стороны, понятіе пошлинъ и сборовъ, благодаря постановленіямъ о коммунальныхъ налогахъ, получило въ этихъ новѣйшихъ изслѣдованіяхъ отличное отъ прежняго содержаніе, такъ что старыя суммы пошлинъ и сборовъ вмѣстѣ съ тогдашними суммами налоговъ нельзя сравнивать съ такъ называемымъ Finanzbedarf новѣйшихъ изслѣдованій. Третій моментъ для сравненія, отношеніе прямыхъ коммунальныхъ реальныхъ и личныхъ налоговъ къ соотвѣтствующимъ государственнымъ налогамъ, также существуетъ лишь въ каждой изъ упомянутыхъ группъ изслѣдованій отдѣльно, ибо современный государственный подоходный налогъ и промысловый налогъ опираются совершенно на иныя основы, чѣмъ старый классный и классифицированный налогъ, а государственные поземельные и подоходные налоги, по мысли законодателя, также должны быть замѣнены другими коммунальными реальными налогами и во многихъ случаяхъ уже замѣнены ими. Сравненіе въ этомъ отношеніи новыхъ и старыхъ данныхъ можетъ имѣть лишь очень условное значеніе, почему, разсматривая выше отдѣльные налоги, мы отъ такого сравненія и отказались.

При этихъ условіяхъ единственнымъ пригоднымъ масштабомъ для сравненія остается подушная квота; примѣненіе этого масштаба тѣмъ болѣе необходимо, что при постоянныхъ измѣненіяхъ количества населенія, а въ зависимости отъ этого и группировки общинъ по разрядамъ, абсолютныя цифры не даютъ вѣрнаго представленія о величинѣ налогового бремени въ каждый данный моментъ, и приростъ абсолютныхъ цифръ тоже не даетъ вѣрнаго представленія объ увеличеніи этого бремени [2]. Тѣмъ болѣе удивительно, что изъ новѣйшихъ изслѣдованій только изслѣдованіе 1891/92 г. содержитъ нѣсколько суммарныхъ данныхъ о подушныхъ квотахъ; изслѣдованіе же 1892/93 г., произведенное въ нѣсколько болѣе узкихъ рамкахъ, нежели предыдущее, по-

[1]) Въ изслѣдованіяхъ 1895/96 г. и 1899/1900 г., опубликованныхъ въ „Stat. Handb. für den preuss. Stat," т. IV, 1903 г., стр. 624 и слѣд., такъ называемый Finanzbedarf (потребная сумма расходовъ) совершенно совпадаетъ съ суммой пошлинъ, сборовъ и налоговъ.

[2]) См. стр. 418.



ЦАБ "Автограф"

служившее для мотивировки закона о коммунальныхъ налогахъ, а также и оба изслѣдованія, касающіяся исполненія этого закона и относящіяся къ 1894/95, 1895/96 и 1899/1900 годамъ, совершенно игнорировали этотъ моментъ для сравненія.

Согласно высказаннымъ нами соображеніямъ, цифры, относящіяся къ городамъ и къ сельскимъ общинамъ, должны быть разсмотрѣны особо. Для первыхъ мы прежде всего составили таблицу на стр. 420—21, содержащую цифры поступленій отъ прямыхъ и косвенныхъ налоговъ во всѣхъ прусскихъ городахъ: въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, съ выдѣленіемъ Берлина, и въ городахъ, имѣющихъ менѣе 10,000 жителей. Кромѣ того въ рубрикѣ дохода всѣхъ городовъ нами приведены для сравненія и цифры 1869 г., ибо коэфиціенты прироста за семилѣтній періодъ 1869—76 г. даютъ коэфиціентамъ прироста за 8-лѣтній періодъ 1891/93 г. нѣсколько иное освѣщеніе, чѣмъ если бы мы сравнивали ихъ лишь съ болѣе низкими коэфиціентами періодовъ 1876—83 г. и 1883—91 гг. Для группировки городовъ по числу жителей мы не могли воспользоваться изслѣдованіемъ 1869 года, и вообще мы, по вышеуказанной причинѣ, въ дальнѣйшемъ изложеніи не пользуемся данными этого изслѣдованія. [1])

Бремя косвенныхъ и прямыхъ коммунальныхъ налоговъ, лежащее на населеніи всѣхъ городовъ, возросло такимъ образомъ за тридцатилѣтній періодъ 1869 — 99 г. съ 6,47 м. на душу до 19,90 м. на душу, т. е. на 208%, а за 23-лѣтній періодъ 1876—99 г. съ 9,58 м. до 19,90 на душу, т. е. на 108%. Въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, приростъ подушной квоты съ 1876 г. составлялъ 75%, при чемъ въ Берлинѣ—43%, въ остальныхъ городахъ этой группы—92%, а въ городахъ, имѣющихъ менѣе 10.000 жителей —128%. Изъ этихъ цифръ, равно какъ изъ коэфиціентовъ прироста въ группѣ городовъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, высчитанныхъ для отдѣльныхъ періодовъ въ нашей та-

[1]) По переписямъ населеніе составляло:

| Годы | во всѣхъ городахъ | въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей | въ томъ числѣ въ Берлинѣ |
|---|---|---|---|
| 1875 | 8 779 633 | 5 364 728 | 966 858 |
| 1880 | 9 468 565 | 6 029 557 | 1 122 330 |
| 1890 | 11 778 011 | 8 297 000 | 1 578 794 |
| 1895 | 12 946 511 | 9 743 683 | 1 677 304 |
| 1900 | 14 839 306 | 11 383 396 | 1 888 848 |

ЦАБ "Автограф"

блицѣ, явствуетъ, что приростъ берлинскихъ коммунальныхъ налоговъ какъ абсолютно, такъ и по отношенію къ населенію, всегда отстаетъ отъ средняго прироста во всей группѣ, а также отъ средняго прироста во всей группѣ безъ Берлина, откуда очевидно, что столичные налоги не оказываютъ неблагопріятнаго вліянія на среднія цифры для всей группы. Разница въ подушныхъ квотахъ въ этой группѣ городовъ для всѣхъ ихъ съ Берлиномъ и для всѣхъ безъ Берлина, дѣйствительно, составляетъ круглымъ счетомъ только 1 — $1^1/_2$ м. Поэтому въ дальнѣйшихъ таблицахъ городскихъ налоговъ незачѣмъ выдѣлять особо городъ Берлинъ.

Большой интересъ представляютъ цифры средняго прироста подушной квоты за два 7-лѣтніе и два 8-лѣтніе періода, высчитанныя въ послѣдней графѣ таблицы (стр. 420—21), и особенно сравненіе этихъ цифръ за періоды 1869—76 гг. и 1891—99 гг. Разница между коэффиціентами прироста абсолютныхъ суммъ налоговъ и подушныхъ квотъ обоихъ этихъ періодовъ была невелика (1869 — 76 за 7 лѣтъ 75,6% и 48%, 1891 — 99 за 8 лѣтъ 93,7% и 53,7%), и все-таки годовой средній приростъ подушной квоты въ періодѣ 1869—76 г. (0, 444 м.) былъ вдвое меньше средняго прироста въ періодѣ 1891—99 г. (0,869 м.), Еще болѣе отстаютъ годовые приросты подушныхъ квотъ отъ годового прироста подушныхъ квотъ послѣдняго періода (0,869 м.) въ періодахъ 1876—83 гг. (0,262 м.) и 1883—91 гг. (0,191 м.); особенно велика эта разница въ группѣ городовъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, при чемъ цифры Берлина опять-таки отстаютъ отъ среднихъ цифръ этой группы. Во всякомъ случаѣ эти цифры среднихъ годовыхъ приростовъ подушной квоты являются лучшимъ моментомъ для сравненія налоговаго бремени въ различные періоды.

Итакъ, годовой приростъ подушной квоты коммунальныхъ налоговъ во всѣхъ городахъ въ періодѣ 1891—99 г. былъ вдвое, втрое и даже слишкомъ въ четыре раза больше, чѣмъ въ предыдущіе періоды; причина этого можетъ заключаться отчасти въ болѣе раціональномъ пользованіи налоговыми источниками, отчасти въ болѣе полномъ использованіи ихъ коммунальнымъ обложеніемъ, или же, наконецъ, здѣсь могли играть роль и та и другая причина. Первая причина должна была играть роль главнымъ образомъ при подоходномъ обложеніи на базисѣ новаго государственнаго подоходнаго налога и при подомовомъ обложеніи вслѣдствіе новой раскладки, вступившей въ силу въ 1895 г.; вторая

ЦАБ "Автограф"

**Общее поступленіе отъ прямыхъ и косвенныхъ коммунальныхъ налоговъ (безъ пошлинъ и сборовъ) въ прусскихъ городахъ, безъ Гогенцоллерна [1]):**

| ГОДЫ. | Абсолютныя суммы. Марки. | На душу населенія марокъ. | Приростъ въ обозначенные скобками періоды: абсолютныхъ суммъ % | подушныхъ квотъ % | годовыхъ средн. подушныхъ квотъ, въ маркахъ. |
|---|---|---|---|---|---|
| | | 1. Всѣ города: | | | |
| 1869 | 47 879 352 | 6.47 | 75.6 | 48.0 | 0,444 |
| 1876/77 | 84 077 062 | 9.58 | | | |
| 1883/84 | 108 493 068 | 11.42 | 29.0 | 19 2 | 0.262 |
| 1891/92 | приблиз. 152 486 000 [2]) | 12.946 | 40.5 | 13 4 | 0.134 |
| 1894/95 | 181 564 857 | 14.024 | | | |
| 1895/96 | 210 979 477 | 16.296 | 93.7 | 53.7 | 0.869 |
| 1899/1900 | 295 349 055 | 19.303 | | | |

2. Города, имѣющіе болѣе 10.000 жителей, въ томъ числѣ Берлинъ:

| | всѣ города (Берлинъ) | Безъ Берлина. | Всѣ. | Безъ Берлина. | Всѣ. | Безъ Берлина. | Всѣ. | Безъ Берлина. | Всѣ. | Безъ Берлина. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1876/77 | 69 560 778 [3]) (19 989 060) | 49 571 718 | 13.42 (20.67) | 11.27 | 24.7 (22.5) | 25.6 | 9.4 (5.5) | 12.3 | 0.177 (0.162) | 0.198 |
| 1883/84 | 86 728 000 [3]) (24 480 041) | 62 247 959 | 14.36 (21.84) | 12.659 | 47.5 (46.4) | 47.9 | 7 35 (4.11) | 8 2 | 0.132 (0.112) | 0.130 |
| 1891/92 | 127 904 601 (35 849 897) | 92 054 704 | 15.446 (22.707) | 13.702 | | | | | | |
| 1894/95 | 156 138 139 (42 095 723) | 114 042 416 | 16.025 (25.382) | 14.135 | 104.7 (55.9) | 123.7 | 49.2 (30 3) | 58.3 | 0.948 (0 864) | 9.998 |
| 1895/96 | 185 041 497 (46 573 340) | 138 468 157 | 18.990 (27.766) | 17.166 | | | | | | |
| 1899/1900 | 261 807 796 (55 904 444) | 205 903 352 | 22.999 (29 [illegible]) | 21.686 | | | | | | |

3. Города съ населеніемъ до 10.000 жителей:

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 1876/77 | 14 516 284 | 4.25 | | | |
| 1883/84 | 21 370 000 [3]) | 6.23 | 47.2 | 46. | 0.282 |
| 1891/92 | приблиз. 24 582 000 [2]) | 7.061 | 15.0 | 13.3 | 0.104 |
| 1894/95 | 25 426 718 | 7.939 | | | |
| 1895/96 | 25 937 980 | 8.099 | 36 4 | 37.4 | 0.303 |
| 1899/1900 | 33 541 295 | 9.705 | | | |

1) Для 1869, 1876—77 и 1883—84 гг. по даннымъ, опубликованнымъ въ „Zeitschr. des Kgl. preuss. Stat. Bureaus“ и въ „Preussische Statistik“; для 1891—92 г. по приложенію B къ „Begründung des Entwurfs des Kommunalabgabengesetzes“ въ печатн. мат. палаты деп. 1892 — 93 г., № 7; для 1894 — 95 г. по даннымъ записки объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ въ печатн. мат. палаты деп. 1896 г., № 130; таблицы были опубликованы также въ „Stat. Handbuch für den preuss. Staat“, т. III: для 1895—96 г. въ опубликованной недавно „Uebersicht des Finanzbedarfs und seiner Deckung in den Städten während der Rechnungsjahre 1895 und 1899“ въ „Stat. Handbuch für den preuss. Staat“ т. IV, 1903 г. стр. 624 и слѣд. Но подушныя квоты для 1891—92 г. и позднѣйшихъ годовъ должны были быть вычислены, точно также и цифры народонаселенія группы городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, по переписямъ 1895 г. и 1900 г., должны были быть подсчитаны по спискамъ населенныхъ мѣстъ, имѣющимся въ „Stat. Handbuch“; цифры народонаселенія для 1891—92 г., по переписи 1890 г. имѣются, правда, въ вышеупомянутомъ приложеніи къ проекту закона о коммунальныхъ налогахъ, а въ исправленномъ видѣ и въ другомъ приложеніи къ этому проекту (печатн. мат. палаты деп. 1892 — 93 г., № 13), но они были использованы тамъ для вычисленія подушныхъ квотъ лишь для 1891—92 г., и то не удовлетворительнымъ образомъ. Статистическое изслѣдованіе 1880—81 г., являющееся промежуточнымъ звеномъ между изслѣдованіями 1876 и 1883 г., можетъ быть оставлено здѣсь безъ вниманія.

2) Упомянутое приложеніе къ проекту закона о коммунальныхъ налогахъ беретъ изъ городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, лишь по одному городу на каждый уѣздъ и содержитъ данныя всего о 421 городѣ съ 13.544,171 м. дохода отъ косвенныхъ и прямыхъ налоговъ и съ 1.782,939 жителей. Остальные 637 городовъ этой группы насчитывали 1.698.072 жителей, это были, слѣдовательно, преимущественно города меньшихъ размѣровъ; для первыхъ 421 городовъ подушная квота равняется 75.965 м., поэтому для послѣднихъ 637 городовъ слѣдуетъ принять соотвѣтственно меньшую подушную квоту круглымъ счетомъ въ 6,50 м. и тогда сумма налоговъ въ этихъ сравнительно меньшихъ городахъ будетъ равняться круглымъ счетомъ 11.038,000 м., а сумма налоговъ всѣхъ городовъ имѣющихъ болѣе 10,000 будетъ равняться круглымъ счетомъ 24,582,000 м.

3) Въ источникахъ, приведенныхъ въ прим. 1, имѣются, правда, подушныя квоты для группъ городовъ, но въ нихъ нѣтъ соотвѣтствующихъ абсолютныхъ цифръ. Для 1876—77 г. соотвѣтствующая сводка абсолютныхъ цифръ для городовъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, произведена Гнейстомъ и помѣщена въ его „Preuss. Finanzreform“, 1881 г., прим. 17, стр. 267 и сл.; для 1883—84 г. выше приведенныя круглыя абсолютныя цифры налоговъ выведены изъ подушныхъ квотъ и количества населенія.

ЦАБ "Автограф"

причина, сообразно цѣли закона о коммунальныхъ налогахъ, вліяла на обложеніе недвижимой собственности и при косвенныхъ налогахъ; обѣ причины вмѣстѣ сказались главнымъ образомъ при привлеченіи къ покрытію коммунальныхъ расходовъ промысловаго налога. Если мы захотимъ, для выясненія роли той или другой причины, разложить вышеприведенныя общія суммы налоговъ на элементы, то статистическій матеріалъ окажется не достаточнымъ; расчлененіе это нельзя будетъ произвести одинаково для всѣхъ приведенныхъ годовъ и для обѣихъ группъ городовъ.

Изслѣдованіемъ 1869 г. мы совершенно не можемъ пользоваться для этой цѣли, ибо между нимъ и изслѣдованіемъ 1876 г. произошла отмѣна помольнаго и убойнаго налога. Въ 1869 г. этотъ налогъ далъ во всѣхъ городахъ 10,8 милл. м., доходъ же отъ убойнаго налога въ немногихъ крупныхъ городахъ, сохранившихъ еще его въ качествѣ коммунальнаго налога, далъ въ 1876 г. только 2,4 милл. м. Всѣ косвенные коммунальные налоги во всѣхъ городахъ равнялись въ 1869 г. круглымъ счетомъ 16 милл. м., а въ 1883—84 г. они равнялись уже только 5,5 милл. м. Затѣмъ изъ абсолютныхъ цифръ въ нашемъ распоряженіи имѣются для 1876 г. только цифры для городовъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, а по цитированному выше подсчету Гнейста для 1883—84 г. только цифры, относящіяся ко всѣмъ городамъ; подушныя же квоты по послѣднему изслѣдованію также и для городовъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, были опубликованы Tschoppe въ «Zeitschrift des Königl. preussischen statistischen Bureaus» 1884 г., стр. 222 и слѣд. Приложенія къ мотивировкѣ закона о коммунальныхъ налогахъ, по отношенію къ городамъ, имѣющимъ менѣе 10.000 жителей, ограничиваются въ изслѣдованіяхъ 1891—92 г. и 1892—93 г. данными о 421 общинѣ и притомъ въ изслѣдованіи 1892—93 г. только данными о прямыхъ налогахъ; тѣмъ не менѣе оба эти отрывочныя изслѣдованія имѣютъ важное значеніе, ибо изъ изслѣдованія 1891—92 г. мы узнаемъ про отношеніе между коммунальными личными налогами и старымъ государственнымъ классномъ и классифицированнымъ подоходнымъ налогомъ, въ изслѣдованіи же 1892—93 г. сказывается дѣйствіе первой раскладки новаго государственнаго подоходнаго налога на личное обложеніе независимо отъ вліянія другихъ цѣлей, преслѣдуемыхъ закономъ о коммунальныхъ налогахъ 1893 г. Этого нельзя сказать въ равной мѣрѣ относительно изслѣдованія 1894—95 г., хотя отмѣна налоговъ на доходъ въ качествѣ государствен-

ЦАБ "Автограф"

ныхъ налоговъ и самый законъ о коммунальныхъ налогахъ вступили въ силу лишь 1 апрѣля 1895 года: нѣкоторые города, взимая прибавки къ Betriebssteuern и налоги на мѣста для построекъ, а также пользуясь въ большой степени косвеннымъ обложеніемъ,

**Коммунальные налоги во всѣхъ прусскихъ городахъ (за исключеніемъ Гогенцоллерна) въ 1883/84, 1894/95, 1895/96 и 1899/1900 г.г., въ маркахъ:**

| Названія налоговъ. | 1883/84 | 1894/95 | 1895/96 | 1899/1900 |
|---|---|---|---|---|
| 1. Косвенные налоги . . . | 5 512 465 | 11 028 404 | 19 779 428 | 30 160 645 |
| 2. Налоги на мѣста для построекъ . . . . . | — | 15 579 | 1 052 828 | 24 206 |
| 3. Betriebssteuern (прибавки и особые налоги) . . | — | 185 451 | 1 109 683 | 1 564 363 |
| Сумма 1—3 . . | 5 512 465 | 11 229 434 | 21 941 939 | 31 749 214 |
| 4. Подоходные налоги (прибавки и особые налоги, включая квартирный налогъ и налогъ на наемную плату) . . . . | 85 754 748 | 142 559 246 | 105 913 401 | 153 881 097 |
| 5. Реальные налоги: | | | | |
| прибавки и съ 1894 г. по 1899 г. особые налоги: поземельный налогъ . | 1 993 381 | 4 171 214 | 6 729 564 | 14 174 838 |
| подомовый налогъ . . | 7 217 597 | 19 138 868 | 52 160 013 | 60 139 490 |
| промыслов. налогъ . . | 1 307 769 | 4 252 437 | 23 331 734 | 35 219 620 |
| Налоги не обозначеные особо, а въ 1883/84 г. также особые реальные налоги. | 6 313 005 | 213 658 | 902 826 | 184 796 |
| Сумма 5 . . . | 16 831 752 | 27 776 177 | 83 124 137 | 109 718 744 |
| Сумма 4 и 5: подоходные и реальные налоги . . . . | 102 586 500 | 170 335 423 | 189 037 538 | 263 599 841 |
| Сумма 1—5 прямые и косвенные коммунальные налоги . . . . . | 108 098 965 | 181 564 857 | 210 979 477 | 295 349 055 |
| Кромѣ того: Пошлины . . | . | 19 861 945 | 22 419 723 | 35 782 205 |
| Сборы . . . . | . | 4 540 587 | 4 907 395 | 6 443 818 |
| Итого: Налоги, пошлины и сборы. | . | 205 967 389 | 238 306 595 | 337 575 078 |

ЦАБ "Автограф"

очевидно уже въ 1894—95 г. приготовлялись къ проведенію закона о коммунальныхъ налогахъ; съ другой же стороны ростъ доходовъ отъ государственнаго подоходнаго налога за два года послѣ 1892 — 93 г. долженъ былъ вызвать и соотвѣтствующій ростъ доходности коммунальныхъ личныхъ налоговъ. Лишь изслѣдованія 1893 — 94 г., 1895 — 96 г. и 1899 — 1900 г. даютъ однородный матеріалъ, какъ для всѣхъ городовъ, такъ и для обѣихъ группъ городовъ.—Данныя о налогахъ *во всѣхъ* городахъ за три только что упомянутые года и за 1883—84 г. мы сгруппировали въ первой изъ нашихъ таблицъ (стр. 423); третья таблица коммунальныхъ налоговъ въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, содержитъ болѣе раннія данныя не за 1883—84 г., а за 1876—77 г., вторая же таблица, касающаяся городовъ, имѣющихъ менѣе 10.000 жителей, ограничивается изслѣдованіями, начиная съ 1891 — 92 г., и кромѣ того за первые два года до введенія закона о коммунальныхъ налогахъ содержитъ данныя лишь о части этихъ городовъ.

**Коммунальные налоги во всѣхъ прусскихъ городахъ (за исключеніемъ Гогенцоллерна) на душу населенія, въ маркахъ:**

| Названія налоговъ. | 1883/84 | 1894/95 | 1895/96 | 1899/1900 |
|---|---|---|---|---|
| Косвенные налоги, налоги на мѣста для построекъ и Betriebssteuern (сумма 1—3 въ предыдущей табл.) . . . | 0.58 | 0 867 | 1.695 | 2 139 |
| Подоходные налоги (сумма 4 въ предъидущей табл. . . . . | 9.06 | 11.041 | 8.181 | 10 370 |
| Реальные налоги (сумма 5 въ предъидущей табл.) . . . . . | 1.78 | 2.146 | 6.420 | 7.394 |
| Въ томъ числѣ: поземельный налогъ | 0.24 | 0 323 | 0.520 | 0.955 |
| подомовый налогъ . | 0.77 | 1.478 | 4.029 | 4 053 |
| промысловый налогъ . | 0.44 | 0 328 | 1 802 | 2 373 |
| Особые реальные налоги 1883/84 г. . | 0 67 | — | — | — |
| Всѣ прямые и косвенные налоги вмѣстѣ | 11.42 | 14 024 | 16.296 | 19.903 |
| Кромѣ того пошлины и сборы . . . | . | 1.885 | 2 111 | 2.846 |
| Налоги, пошлины и сборы вмѣстѣ . . | . | 15.909 | 18.407 | 22.749 |

ЦАБ "Автограф"

**Коммунальные налоги въ прусскихъ городахъ, имѣющихъ менѣе 10,000 жителей (за исключеніемъ Гогенцоллерна), въ 1891/92, 1892/93, 1894/95, 1895/96 г. г. въ маркахъ:**

| Названія налоговъ. | 421 города, взятыхъ на выборъ. | | Всѣ города, имѣющіе менѣе 10,000 жителей. | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 1891/92 | 1892/93 | 1894/95 | 1895/96 | 1899/1900 |
| 1. Косвенные налоги. . . . . | 674 635 | . | 904 420 | 1 434 972 | 2 254 343 |
| 2. Налоги на мѣста для построекъ. | — | — | 15 579 | 3 778 | 4 056 |
| 3. Betriebssteuern (прибавки и особые налоги). . . . . | — | — | 60 335 | 171 445 | 237 565 |
| Сумма 1—3 . . . . . | 674 635 | . | 980 334 | 1 610 195 | 2 495 964 |
| 4. Подоходные нал. (прибав. и особые налоги, включая кварт. нал и нал. на наемную плату) . . . . | 10 256 668 | 11 039 957 | 19 111 147 | 12 803 751 | 16 823 238 |
| 5. Реальные налоги: | | | | | |
| прибавки и поземельный нал. | 740 616 | 719 297 | 1 522 121 | 2 399 584 | 2 689 895 |
| въ 1894—1899 г. подомовый нал. . | 1 299 540 | 1 276 212 | 2 836 736 | 5 538 898 | 7 183 564 |
| особые налоги промысловый нал | 386 681 | 382 466 | 976 380 | 3 161 456 | 4 163 802 |
| Налоги не обознач. особо, а съ 1891/92 по 1892 93 г. так особ реальн. нал. | 186 031 | 183 432 | — | 424 096 | 184 796 |
| Сумма 5 . . . . . | 2 612 868 | 2 561 407 | 5 335 237 | 11 524 034 | 14 222 057 |
| Сумма 4 и 5: подоходные и реальные налоги . . . . . | 12 869 536 | 13 601 364 | 24 446 384 | 24 327 785 | 31 045 295 |
| Сумма 1—5: прямые и косвенные коммунальные налоги. . . . . | 13 544 171 | . | 25 426 718 | 25 937 980 | 33 541 259 |
| Кромѣ того: пошлины . . . . . | . | . | 1 407 768 | 1 272 037 | 2 503 816 |
| сборы . . . . . | . | . | 359 048 | 315 614 | 674 095 |
| Итого: налоги, пошлины и сборы . . | . | . | 27 193 534 | 27 525 631 | 36 719 071 |

**Коммунальные налоги въ прусскихъ городахъ, имѣющихъ менѣе 10,000 жителей (за исключ. Гогенцоллерна), на душу населенія, въ маркахъ:**

| Названія налоговъ. | 421 города взятыхъ на выборъ. | | Всѣ города. | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 1891/92 | 1892/93 | 1894/95 | 1895/96 | 1899/1900 |
| Косвенные налоги, налоги на мѣста для построекъ и Betriebssteurn (сумма 1—3 въ предыд. табл.) . | 0.378 | | 0 306 | 0.503 | 0.722 |
| Подох. нал. (сум. 4 въ предыд. табл.). | 5.753 | 6.192 | 5.967 | 3 998 | 4.868 |
| Реальн. нал. (сум. 5 въ предыд. табл.) | 1.465 | 1.437 | 1.666 | 3 598 | 4.115 |
| Въ томъ числѣ. Поземельный нал. | 0.415 | 0 403 | 0.475 | 0.749 | 0.778 |
| Подомовый налогъ . . . . . | 0.729 | 0.716 | 0.886 | 1.729 | 2.079 |
| Промысловый налогъ . . . . . | 0.217 | 0.215 | 0.305 | 0.987 | 1.205 |
| Особые реальные налоги въ 1891/92 и 1892/93 г. . . . . | 0.104 | 0.103 | — | — | — |
| Прямые и косвенные коммунальные налоги вмѣстѣ . . . . . | 7.396 | . | 7 939 | 8.099 | 9 705 |
| Кромѣ того: пошлины и сборы . | . | . | 0.551 | 0.495 | 0 920 |
| Налоги, пошлины и сборы вмѣстѣ . . | | . | 8.490 | 8.594 | 10.625 |

ЦАБ "Автограф"

**Коммунальные налоги въ прусскихъ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, въ 1876/77, 1891/92, 1892/93, 1894/95, 1895/96 и 1899/1900, гг. въ маркахъ.**

| Названія налоговъ. | 1876/77 | 1891/92 | 1892/93 | 1894/95 | 1895/96 | 1899/1900 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. Косвенные налоги . . . . . | 5 088 130 | 7 257 210 | . | 10 123 984 | 18 344 456 | 27 906 302 |
| 2. Налоги на мѣста для построекъ . . . . . | — | — | — | — | 1 049 050 | 20 150 |
| 3. Betriebssteuern (прибавки и особые налоги) . | — | — | — | 125 116 | 938 238 | 1 326 798 |
| Сумма 1—3 . . . . . | 5 088 130 | 7 257 210 | . | 10 249 100 | 20 331 744 | 29 253 250 |
| 4. Подоходные нал. (прибавки и особые нал., включ. квартирный налогъ и налогъ на наемную плату). | 54 643 429 | 103 917 501 | 113 808 220 | 123 448 099 | 93 109 650 | 137 057 859 |
| 5. Реальные налоги: | | | | | | |
| прибавки, а съ 1894 по 1899 г. также и особые налоги: поземельный налогъ . . | 3 148 529 | 596 711 | 598 226 | 2 649 093 | 4 329 980 | 11 484 943 |
| подомовый налогъ . . | | 6 508 606 | 7 055 774 | 16 302 132 | 46 621 115 | 52 955 926 |
| промысловый налогъ. . | 598 829 | 959 135 | 1 100 698 | 3 276 057 | 20 170 278 | 31 055 818 |
| Налоги, не обозначен. особо, а въ 1876/77, 1891/92 и 1892/93 г. особые реальные налоги. . . . . | 6 081 861 | 8 665 438 | 9 008 574 | 213 658 | 478 730 | — |
| Сумма 5 . . . . . | 9 829 219 | 16 729 890 | 17 763 272 | 22 440 940 | 71 600 103 | 95 496 687 |
| Сумма 4 и 5: подоходные и реальные налоги . . . | 64 472 648 | 120 647 391 | 131 571 492 | 145 889 039 | 164 709 753 | 232 554 546 |
| Сумма 1—5: прямые и косвенные коммунальн. нал. | 69 560 778 | 127 904 601 | . | 156 138 139 | 185 041 497 | 261 807 796 |
| Кромѣ того: пошлины . . . . . | . | . | . | 18 454 177 | 21 147 686 | 33 278 389 |
| сборы. . . . . | . | . | | 4 181 539 | 4 591 871 | 5 769 723 |
| Итого: налоги, пошлины и сборы . . . | . | . | . | 178 773 855 | 210 780 964 | 300 855 908 |

ЦАБ "Автограф"

**Коммунальные налоги въ прусскихъ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, на душу населенія, въ маркахъ:**

| Названія налоговъ. | 1876/77 | 1883/84 [1] | 1891/92 | 1892/93 | 1894/95 | 1895/96 | 1899/1900 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Косвенные налоги, налоги на мѣста для построекъ и Betriebssteuern (сумма 1—3) . . . . . | 0.95 | 0.81 | 0.875 | . | 1.052 | 2.086 | 2.570 |
| Подоходные нал. (сумма 4) . . . . . | 10.19 | 11.51 | 12.525 | 13.596 | 12.670 | 9.556 | 12.040 |
| Реальные налоги (сумма 5) . . . . . | 1.83 | 2.03 | 2.016 | 2.141 | 2 303 | 7.348 | 8.389 |
| Въ томъ числѣ: поземельный налогъ . . . . | 0.59 | 0.09 | 0.072 | 0.072 | 0.272 | 0.444 | 1.009 |
| Подомовый налогъ . | | 0.83 | 0.784 | 0.850 | 1.673 | 4.785 | 4.652 |
| Промысловой налогъ. . | 0.11 | 0.11 | 0.116 | 0.133 | 0.336 | 2.070 | 2.728 |
| Особые реальные налоги съ 1876/77 по 1892/93 г. . . . . | 1.13 | 1.00 | 1.044 | 1.086 | — | — | — |
| Прямые и косвенные комунальные налоги вмѣстѣ . . . . . | 12.78 | 14.36 | 15.416 | . | 16.025 | 18.990 | 22.999 |
| Кромѣ того: пошлины и сборы . . . . . | . | . | . | . | 2.323 | 2.642 | 3.430 |
| Итого : налоги, пошлины и сборы . . . . . | . | . | . | . | 18.348 | 21.632 | 26.429 |

На основаніи вышеприведенныхъ таблицъ мы можемъ составить слѣдующую сравнительную таблицу подушныхъ квотъ городскихъ налоговъ за 1883—84, 1894—95, 1895—96 и 1899—1900 г.:

| Подушныя квоты въ маркахъ. | 1883/84; | 1894/95; | 1895 96; | 1899/1990 |
|---|---|---|---|---|
| 1. Прямыхъ и косвенныхъ коммунальныхъ налоговъ вмѣстѣ: | | | | |
| во всѣхъ городахъ . . . . . | 11.42 | 14 024 | 16.296 | 19.903 |
| въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жит. | 14.36 | 16.025 | 18 990 | 22.999 |
| „ „ „ менѣе 10,000 жит. | . | 7.939 | 8.099 | 9.705 |
| 2. Личныхъ или подоходныхъ налоговъ: | | | | |
| во всѣхъ городахъ . . . . . | 9.06 | 11.011 | 8.181 | 10.370 |
| въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жит. | 11.51 | 12.670 | 9.556 | 12.040 |
| „ „ „ менѣе 10,000 жит. | . | 5.967 | 3.998 | 4.868 |
| 3. Реальныхъ налоговъ (за исключ. Betriebs steuer): | | | | |
| во всѣхъ городахъ . . . . . | 1.78 | 2.146 | 6.420 | 7.394 |
| въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жит. | 2.03 | 2.303 | 7.348 | 8.389 |
| „ „ „ менѣе 10,000 жит, | . | 1.666 | 3.598 | 4.115 |
| 4. Косвенныхъ налоговъ на мѣста для построекъ и Betriebssteuern: | | | | |
| во всѣхъ городахъ . . . . . | 0.58 | 0.867 | 1.695 | 2.139 |
| въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жит. | 0,81 | 1.052 | 2.086 | 2.570 |
| „ „ „ менѣе 10,000 жит. | . | 0.306 | 0.503 | 0.722 |

ЦАБ "Автограф"

Несоотвѣтствіе между долями городскихъ коммунальныхъ налоговъ, приходящимися на подоходные налоги и на реальные налоги, было съ 1883—84 г. по 1894—95 г. лишь незначительно смягчено и доля, приходящаяся на косвенные налоги вмѣстѣ съ налогами на мѣста для построекъ и съ Betriebssteuern, была еще въ 1894—95 г. очень мала. Въ 1895—96 г. какъ въ обложеніи всѣхъ городовъ, такъ и въ обложеніи городовъ, имѣющихъ болѣе 10.00 жителей, половину составляли личные налоги, половину всѣ остальные налоги; на 1899—1900 г. значительный перевѣсъ получило опять подоходное обложеніе. Но при этомъ не слѣдуетъ упускать изъ вида, что группа городовъ, имѣющихъ болѣе 10.000 жителей, состоитъ изъ очень различныхъ элементовъ, и что росту налогового обложенія этой группы способствовали главнымъ образомъ *крупные города въ тѣсномъ смыслѣ*, въ которыхъ подушная квота всѣхъ налоговъ часто превышаетъ среднюю подушную квоту 1899 года въ 22,999 м. По «Stat. Jahrb. deutsch. Städte» (XII, стр. 398 и слѣд.), *въ 1901—02 году* въ слѣдующихъ *городахъ, имѣющихъ болѣе 50,000 жителей, на душу населенія этого года* въ среднемъ приходилось налоговъ:

| | | |
|---|---|---|
| Ахенъ . . . . . 31.01 М. | Дюисбургъ . . . 28.04 М. | Кельнъ на Рейнѣ 28.45 М. |
| Альтона . . . . . 28.01 „ | Эльберфельдъ . 35.77 „ | Кенигсбергъ . . 25.42 „ |
| Барменъ . . . . 29.32 „ | Эрфуртъ . . . . 26.18 „ | Крефельдъ . . . . 27.75 „ |
| Берлинъ . . . . . 33.29 „ | Эссенъ . . . . . 38.73 „ | Лигницъ . . . . . 14.74 „ |
| Бохумъ . . . . . 20.45 „ | Франкфуртъ на М. 45.48 „ | Магдебургъ . . 26.96 „ |
| Бреславль . . . . 30.40 „ | Франкфуртъ на О. 18.42 „ | Познань . . . . . 22.72 „ |
| Кассель . . . . 28.23 „ | Герлицъ . . . . . 16.16 „ | Потсдамъ . . . . 26.64 „ |
| Шарлоттенбургъ . 34.52 „ | Галле на З. . . . 22.62 „ | Шпандау . . . . 17.69 „ |
| Данцигъ . . . . . 22.74 „ | Ганноверъ . . . . 22.21 „ | Штеттинъ . . . 23.71 „ |
| Дортмундъ . . . . 34.23 „ | Киль . . . . . 25.78 „ | Висбаденъ . . . . 41.09 „ |
| Дюссельдорфъ . . 31.81 „ | | |

Почти во всѣхъ этихъ городахъ обложеніе за 10-лѣтній періодъ 1892—1893 г. по 1901—1902 г. значительно увеличилось; приростъ подушной платы въ 1901—1902 г. сравнительно съ 1892—1893 г. равнялся въ:

| | | |
|---|---|---|
| Эссенѣ . . . . . 19.53 М. | Дюссельдорфѣ . . 11.50 М. | Потсдамѣ . . . . 7.55 М. |
| Эльберфельдѣ . 15.19 „ | Берлинѣ . . . . . 11.00 „ | Крефельдѣ . . . . 7.40 „ |
| Шарлоттенбургѣ . 14.38 „ | Кельнѣ . . . . . 10.32 „ | Познани . . . . . 7.30 „ |
| Бреславлѣ . . . . 13.67 „ | Магдебургѣ . . . 10.25 „ | Франкфуртѣ на О. 7.06 „ |
| Кенигсбергѣ . . . 13.08 „ | Ахенѣ . . . . . 10.18 „ | Данцигѣ . . . . . 7.02 „ |
| Висбаденѣ . . . . 13.08 „ | Эрфуртѣ . . . . . 9.83 „ | Килѣ . . . . . 6.90 „ |
| Дортмундѣ . . . . 12.78 „ | Герлицѣ . . . . 8.88 „ | Касселѣ . . . . . 6.88 „ |
| Дюисбургѣ . . . 12.74 „ | Франкфуртѣ на М. 8.59 „ | Галле на З. . . . 6.47 „ |
| Барменѣ . . . . 12.62 „ | Альтонѣ . . . . . 7.75 „ | Ганноверѣ . . . . 6.47 „ |
| | | Штеттинѣ . . . . 3.88 „ |

ЦАБ "Автограф"

Но увеличеніе финансовыхъ нуждъ крупныхъ городовъ, на которое указываютъ только что приведенныя цифры, приходится главнымъ образомъ на время послѣ введенія закона о коммунальныхъ налогахъ, о чемъ въ запискѣ объ исполненіи этого закона говорится уже по отношенію къ 1895—96 г.

Данныя о распредѣленіи обложенія только что упомянутыхъ крупныхъ городовъ между отдѣльными налогами содержитъ слѣдующая таблица, взятая изъ «Stat. Jahrb. deutsch. Städte»(l. c.).

| Города. | Изъ каждыхъ 100 м. общей суммы налоговъ приходилось въ 1901/02 г. на | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | поземельные налоги. | промысловые налоги. | подоходные налоги и налоги на наемную плату. | Вообще на прямые налоги. | Налоги на расходъ. | Налоги на обращеніе. | Налоги на потребленіе. |
| Ахенъ . . . . . | 21.35 | 10.34 | 45.39 | 77.08 | 1 56 | 1.38 | 19.98 |
| Альтона. . . . . | 55.87 | 4.98 | 34.21 | 95.06 | 2.15 | 2.79 | — |
| Барменъ . . . . . | 18.29 | 12.93 | 63.17 | 94.39 | 0.88 | 2.86 | 1.87 |
| Берлинъ . . . . . | 30.77 | 15.24 | 49.18 | 95.19 | 0.94 | 2.68 | 1.19 |
| Бахумъ . . . . . | 16.24 | 13.25 | 61.63 | 91.12 | 3.06 | 3.26 | 2.56 |
| Бреславль. . . . . | 20.50 | 10.27 | 46.56 | 77.33 | 1.25 | 3.59 | 17.83 |
| Кассель . . . . . | 20.29 | 10.61 | 42.96 | 73.86 | 1.07 | 4.07 | 21.00 |
| Шарлоттенбургъ . . | 29.26 | 5.02 | 57.25 | 91.53 | 1.08 | 7.39 | — |
| Данцигъ . . . . . | 26.10 | 9.62 | 58.37 | 94.09 | 0.53 | 5.38 | — |
| Дортмундъ . . . . | . | . | . | 94.39 | 1.21 | 4.40 | — |
| Дюссельдорфъ . . . | 21.08 | 11.57 | 56.10 | 88.75 | 2.04 | 6.74 | 2.47 |
| Дюисбургъ . . . . . | 17.59 | 14.17 | 60.84 | 92.60 | 1.20 | 3.82 | 2 38 |
| Эльберфельдъ . . . | 19.80 | 11.12 | 61.76 | 92 68 | 1 63 | 3.22 | 2.47 |
| Эрфуртъ. . . . . | 24.41 | 9.81 | 54.41 | 88.63 | 2.72 | 4.61 | 4.04 |
| Эссенъ . . . . . | 15.07 | 14.81 | 63.32 | 93,20 | 1.37 | 3.09 | 2.34 |
| Франкфуртъ на М. . | 17.98 | 8.81 | 64.10 | 90.89 | 1.96 | 6.40 | 0.75 |
| Франкфуртъ на О. . | 25.41 | 9.33 | 57.93 | 92.67 | 1.98 | 2.44 | 2.91 |
| Гернцъ . . . . . | 27.28 | 12.39 | 52.00 | 91.67 | 2.67 | 4.23 | 1.43 |
| Галле на З. . . . . | 20.36 | 11.24 | 57.93 | 89.53 | 2.75 | 4.24 | 3 48 |
| Ганноверъ . . . . | 25.40 | 11.09 | 51.35 | 87.84 | 1.13 | 6.73 | 4.30 |
| Киль . . . . . | 31.14 | 8.59 | 50.82 | 90.55 | 2.90 | 6.55 | — |
| Кельнъ . . . . . | 21.23 | 17.48 | 48.95 | 87.66 | 2.47 | 6.24 | 3.63 |
| Кенигсбергъ . . . . | 25.39 | 9.41 | 55.47 | 90.27 | 0.54 | 6.12 | 3.07 |
| Крефельдъ . . . . . | 17.89 | 14.84 | 59.74 | 92.47 | 1.66 | 2.93 | 2.94 |
| Лигницъ . . . . . | 27.70 | 11.68 | 48 86 | 88,24 | 2.67 | 6.18 | 2.91 |
| Магдебургъ . . . . . | 23.28 | 13.15 | 54.99 | 91.42 | 3.03 | 2.20 | 3.35 |
| Познань . . . . . | 23.49 | 7.67 | 41.37 | 72.53 | 0.89 | 6.18 | 20.40 |
| Потсдамъ . . . . . | 21.36 | 5.31 | 38.97 | 65.64 | 2.04 | 4.20 | 28.12 |
| Шпандау . . . . . | 27.66 | 8.49 | 53.39 | 89.54 | 2.46 | 3.33 | 4.67 |
| Штеттинъ . . . . . | 30.83 | 13.86 | 44.95 | 89.28 | 0.72 | 8.02 | 1.98 |
| Висбаденъ . . . . . | . | . | . | 68.55 | 1.55 | 9.00 | 20.90 |

Общіе результаты реформы, которую стремился провести законъ о коммунальныхъ налогахъ (развитіе пошлинъ, сборовъ,

ЦАБ "Автограф"

косвенныхъ налоговъ вмѣстѣ съ налогами на мѣста для построекъ и Betriebssteuern съ цѣлью облегченія главныхъ прямыхъ налоговъ, болѣе сильное привлеченіе къ несенію коммунальнаго налогового бремени реальныхъ налоговъ, въ видахъ относительнаго облегченія подоходнаго налога), иллюстрируются нами для городовъ слѣдующими относительными цифрами, указывающими процентъ участія каждаго изъ этихъ финансовыхъ источниковъ въ общей суммѣ доходовъ отъ нихъ, т. е. въ покрытіи такъ называемаго Finanzbedarf, въ 1895—96 г. и 1899—1900 г.

Изъ каждыхъ 100 марокъ общей потребной суммы налоговъ покрывалось:

| | Въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей. | | Въ городахъ, имѣющихъ менѣе 10,000 жителей. | | Во всѣхъ городахъ. | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1895/96 | 1899/1900 | 1895/96 | 1899/1900 | 1895/96 | 1899/1900 |
| Пошлинами . . . . | 10,03 | 11,06 | 4,62 | 6,82 | 9,41 | 10,60 |
| Сборами . . . . . | 2,18 | 1,92 | 1,15 | 1,84 | 2,06 | 1,91 |
| Косвенными налогами . . . . . | 8,70 | 9,28 | 5,21 | 6,14 | 8,30 | 8,93 |
| Налогами на мѣста для построекъ . | 0,50 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,44 | 0,01 |
| Betriebssteuern . . | 0,45 | 0,44 | 0,62 | 0,65 | 0,47 | 0,46 |
| Всего пошлинами и т. д. . . . . | 21,86 | 22,70 | 11,61 | 15,46 | 20,61 | 21,91 |
| Поземельными и подомовыми налогами . . . . . | 24,17 | 21,42 | 28,84 | 26,89 | 24,71 | 22,01 |
| Промысловыми налогами . . . . . | 9,57 | 10,32 | 11,49 | 11,34 | 9,79 | 10,43 |
| Всего реальными налогами . . . | 33,97 | 31,74 | 41,87 | 38,73 | 34,88 | 32,49 |
| Подоходными налогами . . . . . | 44,17 | 45,56 | 46,52 | 45,82 | 44,44 | 45,58 |

За послѣдній годъ передъ введеніемъ закона о коммунальныхъ налогахъ (1894—95 г.) участіе первой группы пошлинъ, сборовъ косвенныхъ налоговъ и т. д. въ покрытіи общей суммы составляло для всѣхъ городовъ лишь 17,3%, участіе реальныхъ

ЦАБ "Автограф"

налоговъ только 13.5%, участіе же подоходныхъ налоговъ—69,2%.

Такимъ образомъ развитіе косвенныхъ налоговъ, налоговъ на мѣста для построекъ и Betriebssteuern лишь въ очень слабой степени уменьшило бремя главныхъ прямыхъ налоговъ; дальнѣйшаго уменьшенія ихъ слѣдуетъ ожидать—помимо расширенія промышленной дѣятельности общинъ—главнымъ образомъ отъ развитія косвенныхъ налоговъ на обращеніе, особенно налоговъ, взимаемыхъ при переходѣ земельной собственности и связанныхъ съ ними налоговъ на приростъ стоимости.

Но, какъ мы уже замѣтили, облегченіе подоходнаго налога посредствомъ увеличенія реальныхъ налоговъ могло быть только относительнымъ; чѣмъ больше городовъ преступитъ въ будущемъ 150-процентную норму, считаемую авторами закона о коммунальныхъ налогахъ высшей нормой прибавокъ къ прямымъ налогамъ, тѣмъ больше процентное отношеніе, указанное въ въ вышеприведенной таблицѣ (подоходнаго налога 44% и 45%, реальныхъ налоговъ 34% и 32%), будетъ измѣняться въ неблагопріятномъ для подоходнаго налога смыслѣ, и кромѣ того, измѣненіе это будетъ тѣмъ сильнѣе, чѣмъ чаще прибавки къ реальнымъ налогамъ будутъ превышать максимальную границу въ 200%. При такомъ ростѣ расходовъ прибавки къ подоходному налогу должны рости въ большей степени, чѣмъ процентъ обремененія реальныхъ налоговъ, особенно въ тѣхъ случаяхъ, когда поступленія отъ подоходнаго налога въ эпохи неблагопріятныхъ экономическихъ коньюнктуръ сами по себѣ остаются на одномъ уровнѣ или даже уменьшаются.

Такъ называемый Finanzbedarf городовъ (см. итоги предыдущихъ таблицъ, стр. 423—26) равнялся въ милліонахъ марокъ:

| Годы. | Въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей. | Въ городахъ, имѣющихъ менѣе 10.000 жителей. | Во всѣхъ городахъ. |
|---|---|---|---|
| 1894/95 . . . . . | 178,8 | 27,2 | 206,0 |
| 1895/96 . . . . . | 210,8 | 27,5 | 238,3 |
| 1899/1900 . . . . . | 300,9 | 36,7 | 337,6 |

ЦАБ "Автограф"

Такимъ образомъ мы видимъ, что за 5-ти лѣтній періодъ 1894/95—1899/1900 гг. итогъ расходовъ всѣхъ городовъ возросъ на 131,6 милл. марокъ, т. е. съ 1894 г. болѣе, чѣмъ на 63%, и въ среднемъ въ годъ на 26,3%. Такой, во всякомъ случаѣ все еще продолжающійся, ростъ расходовъ при начавшемся въ 1900 г. (теперь уже окончившемся) неблагопріятномъ экономическомъ періодѣ, не могъ не отразиться на обремененіи коммунами подоходнаго налога. Это видно изъ слѣдующей таблицы статистическаго бюро города Ганновера, содержащей данныя о прибавкахъ къ подоходному налогу въ 46 прусскихъ городахъ, имѣющихъ болѣе 50,000 жителей, за годы 1896/97 по 1902/03 [1]), къ которымъ мы присоединили соотвѣтствующія цифры за 1903 04 годъ изъ таблицы на стр. 415.

| Города. | Число жителей на 1 дек. 1900 г. | Взимаемые городами проценты подоходнаго налога | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1896/7 | 1897 8 | 1898/9 | $\frac{1899}{900}$ | 1900/1 | 1901/2 | 1902 3 | 1903/4 |
| Берлинъ . . . . . | 1 888 848 | 97 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Бреславль . . . . . | 422 709 | 122 | 115 | 119 | 119 | 122 | 130 | 134 | 144 |
| Кельнъ на Рейнѣ . | 372 529 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 110 | 100 |
| Франкфуртъ на-М. . | 288 989 | 70-100 | 70-100 | 70-100 | 70 100 | 70-100 | 70-100 | 70-10 | 70-100 |
| Ганноверъ . . . . . | 235 649 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 110 | 110 |
| Магдебургъ . . . . | 229 667 | 112 | 112 | 117 | 117 | 117 | 125 | 136 | 140 |
| Дюссельдорфъ . . . | 213 711 | 140 | 140 | 140 | 140 | 140 | 140 | 140 | 140 |
| Штеттинъ . . . . . | 210 702 | 110 | 114 | 114 | 114 | 114 | 124 | 130 | 130 |
| Шарлоттенбургъ . . | 189 305 | 98 | 97 | 97 | 97 | 97 | 97 | 97 | 100 |
| Кенигсбергъ . . . | 189 483 | 180 | 170 | 170 | 170 | 176 | 186 | 202 | 200 |
| Эссенъ . . . . . | 178 862 | 150 | 150 | 180 | 200 | 200 | 180 | 200 | 200 |
| Альтона . . . . . | 161 501 | 110 | 110 | 110 | 110 | 120 | 120 | 120 | 120 |
| Эльберфельдъ . . . | 156 966 | 176 | 176 | 176 | 176 | 176 | 186 | 200 | 236 |
| Галле на Заале . . | 156 609 | 120 | 120 | 120 | 120 | 120 | 120 | 135 | 140 |
| Дортмундъ. . . . . | 142 733 | 150 | 140 | 158 | 160 | 160 | 160 | 160 | 160 |
| Барменъ . . . . . | 141 944 | 180 | 156 | 168 | 164 | 170 | 190 | 200 | 200 |
| Данцигъ . . . . . | 140 563 | 188 | 188 | 188 | 188 | 188 | 188 | 188 | 188 |
| Ахенъ . . . . . | 135 245 | 100 | 100 | 100 | 105 | 110 | 115 | 123 | 135 |
| Познань . . . . . | 117 033 | 132 | 132 | 132 | 132 | 132 | . | | 180 |
| Киль . . . . . | 107 977 | 175 | 180 | 180 | 180 | 180 | 180 | 180 | 180 |
| Крефельдъ . . . . . | 106 893 | 180 | 163 | 155 | 152 | 150 | 158 | 167 | 177 |
| Кассель . . . . . | 106 034 | 96 | 96 | 96 | 96 | 96 | 96 | 96 | 96 |
| Шенебергъ . . . . | 95 998 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Дюисбургъ. . . . . | 92 730 | 138 | 145 | 200 | 166 | 166 | 160 | 160 | 160 |
| Риксдорфъ . . . . | 90 422 | 100 | 100 | 100 | 133 | 133 | 140 | 150 | . |
| Висбаденъ . . . . | 86 111 | 90 | 90 | 90 | 90 | 90 | 90 | 90 | 100 |
| Эрфуртъ . . . . . | 85 202 | 110 | 116 | 116 | 126 | 134 | 143 | 143 | 143 |
| Герлицъ . . . . . | 80 931 | 90 | 90 | 90 | 90 | 90 | 90 | 100 | 115 |

[1]) Изданія статистическаго бюро города Ганновера; августъ 1902 г.

ЦАБ "Автограф"

| Города. | Число жителей на 1 дек. 1900 г. | Взимаемые городами проценты подоходнаго налога | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1896/7 | 1897 8 | 1898/9 | $\frac{1899}{900}$ | 1900/1 | 1901/2 | 1902 3 | 1903/4 |
| Бохумъ . . . . . | 65 551 | 158 | 150 | 150 | 140 | 130 | 120 | 120 | 130 |
| Шпандау . . . . . | 65 030 | 165 | 180 | 180 | 170 | 180 | 200 | 185 | 200 |
| Мюнстеръ . . . . . | 63 754 | 100 | 100 | 100 | 100 | 141 | 100 | 100 | . |
| Билефельдъ . . . | 63 046 | 135 | 143 | 148 | 148 | 148 | 158 | 175 | . |
| Франкфуртъ на О. . | 61 852 | 156 | 156 | 156 | 164 | 164 | 162 | 170 | 166 |
| Потсдамъ . . . . . | 59 796 | 105 | 105 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Ремшейдъ . . . . . | 58 103 | 180 | 160 | 180 | 190 | 180 | 175 | 180 | . |
| Мюнхенъ-Гладбахъ. | 58 023 | 150 | 140 | 145 | 160 | 180 | 185 | 185 | . |
| Кенигсхютте . . . | 57 919 | 190 | 197 | 225 | 225 | 225 | 225 | 225 | . |
| Лигницъ . . . . . | 54 882 | 100 | 100 | 100 | 100 | 105 | 100 | 100 | 100 |
| Эльбингъ . . . . . | 52 518 | 200 | 200 | 225 | 210 | 210 | 210 | 210 | . |
| Глейвицъ . . . . . | 52 362 | 167 | 167 | 150 | 150 | 181 | 180 | . | . |
| Бромбергъ . . . . | 52 204 | 130 | 125 | 118 | 118 | 124 | 127 | 146 | . |
| Оснабрюкъ . . . . | 51 573 | 82 | 82 | 130 | 130 | 130 | 130 | 130 | . |
| Бейтенъ . . . . . | 51 404 | 140 | 130 | 100 | 100 | 100 | 110 | 120 | . |
| Боннъ . . . . . | 50 736 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | . |
| Линденъ . . . . . | 50 628 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 110 | . |
| Гагенъ . . . . . | 50 612 | 190 | 150 | 150 | 150 | 145 | 154 | 195 | . |

Въ 1902/03 г. прибавки къ подоходному налогу достигали въ 11 изъ этихъ крупныхъ городовъ въ 100 или почти 100 процентовъ: 7 городовъ взимали болѣе 100 и до 125%, 9 городовъ болѣе 125 и до 150%, 14 городовъ, а, включая тоже принадлежащіе къ этой группѣ Познань и Глейвицъ, 16 городовъ взимали болѣе 150 и до 200%, въ томъ числѣ Эссенъ, Эльберфельдъ и Барменъ полные 200%, 3 города взимали еще болѣе высокія прибавки, а Кенигсхютте даже 225%. Цифры 1903/04 г. показываютъ, что въ 10 городахъ прибавки къ подоходному налогу опять возросли, въ томъ числѣ въ Эльберфельдѣ съ 200 до 236%. Но прежде всего всѣ эти цифры свидѣтельствуютъ, что главнымъ образомъ съ 1899 г. и 1900 г. во многихъ городахъ начинается возрастаніе прибавокъ къ подоходному налогу. Явленіе это можно, вѣроятно, установить и по отношенію къ среднимъ и мелкимъ городамъ и большинству сельскихъ общинъ.

Относительно коммунальныхъ налоговъ въ прусскихъ *сельскихъ общинахъ* мы можемъ дать лишь слѣдующія, взятыя изъ разныхъ изслѣдованій, цифры, отчасти неполныя и доходящія лишь до 1892/93 г.



ЦАБ "Автограф"

**Коммунальные налоги въ прусскихъ сельскихъ общинахъ (за исключеніемъ Гогенцоллерна), въ маркахъ:**

| Названія налоговъ. | Всѣ сельскія общины | | 967 (965) сельскихъ общинъ по выбору. | |
|---|---|---|---|---|
| | 1869 г. | 1883/84 г. | 1891 92 г. | 1892/93 г. |
| Косвенные налоги . . . . . | . | 790 006 | 230 343 | . |
| Подоходные налоги (прибавки и особые подоходн. и личн. нал.) . | 3 905 994 | 29 146 627 | 4 705 388 | 5 069 517 |
| Реальные налоги: | | | | |
| прибавки къ поземельному налогу . | 317 700 | 17 932 553 | 1 653 883 | 1 634 653 |
| прибавки къ подомовому налогу . . | | 5 562 854 | 612 451 | 636 246 |
| прибавки къ промысловому налогу . | 63 732 | 1 261 920 | 185 596 | 212 306 |
| Особые реальные налоги . . . . . | 1 487 838 | 8 527 957 | 216 185 | 133 030 |
| Итого: реальные налоги . . . | 1 869 270 | 33 285 284 | 2 668 115 | 2 616 234 |
| Итого: подоходные и реальн. нал. . | 5 775 264 | 62 431 911 | 7 373 503 | 7 685 751 |
| Итого: прямые и косв. коммун. нал.. | . | 63 221 917 | 7 603 846 | . |

Подушная квота сельскихъ общинныхъ налоговъ равнялась въ 1883/84 г.—4,02 м.; въ 1891/92 г. подушная квота для 967 общинъ (круглымъ счетомъ 1.201,000 жителей), которыхъ коснулось изслѣдованіе этого года, равнялась 6,33 м. Прибавки къ государственнымъ налогамъ, не считая особыхъ коммунальныхъ налоговъ, равнялись въ 1891/92 г. въ среднемъ въ 967 сельскихъ общинахъ: прибавки къ поземельному налогу 85,72% , къ подомовому налогу—80,82% , къ промысловому налогу 43,80% , къ классному и классифицированному подоходному налогу—93,86% ; но если считать еще и особые коммунальные подоходные и личные налоги (1.194,000 м.), то послѣдняя цифра должна быть увеличена круглымъ счетомъ на одну треть. По изслѣдованію 1892/93 г., коснувшемуся 965 сельскихъ общинъ, реальные налоги ихъ составляли 80,90% , а подоходные налоги—157,90% соотвѣтствующихъ государственныхъ налоговъ.

Налоговое право болѣе широкихъ коммунальныхъ союзовъ, *уѣздовъ* и *провинцій*, было реформировано новымъ закономъ объ уѣздныхъ и провинціальныхъ налогахъ, изданнымъ въ 1906 году; въ части, касающейся прямыхъ налоговъ, законъ этотъ предста-

ЦАБ "Автограф"

вляетъ изъ себя главнымъ образомъ разработку постановленій объ уѣздныхъ и провинціальныхъ налогахъ, содержащихся въ законѣ о коммунальныхъ налогахъ. Поэтому, а также въ виду того, что вліяніе новаго закона можетъ проявиться лишь въ будущемъ, мы приведемъ здѣсь сначала постановленія стараго закона и въ связи съ ними отмѣтимъ измѣненія, внесенныя новымъ закономъ.

Принадлежавшее до сихъ поръ уѣздамъ и провинціямъ право обложенія распространялось (если не считать права, даннаго уѣздамъ закономъ о коммунальныхъ налогахъ, взимать налогъ на собакъ въ размѣрѣ самое большее 5 м. въ годъ [1]) только на прямые налоги съ дохода, землевладѣнія и промышленности, и оно могло быть осуществляемо лишь на базисѣ государственной раскладки этихъ налоговъ, а не путемъ установленія собственныхъ коммунальныхъ налоговъ. По закону 1906 г. уѣздамъ и провинціямъ разрѣшено также взиманіе пошлинъ и сборовъ, введеніе кромѣ налога на собакъ еще нѣкоторыхъ косвенныхъ налоговъ, и кромѣ того, раскладка прямыхъ налоговъ на землевладѣніе въ формѣ налоговъ на земельную стоимость.

Затѣмъ право уѣздовъ взимать налоги опиралось до сихъ поръ, какъ и сотвѣтствующее право общинъ, на индивидуальную податную обязанность жителей уѣзда или реальныхъ имуществъ, находящихся въ предѣлахъ уѣзда, причемъ общины могли по желанію принимать въ общинный бюджетъ всѣ налоги, разложенные уѣздомъ; провинціальные же налоги и до сихъ поръ перелагались лишь общими суммами на городскіе и сельскіе уѣзды соразмѣрно ихъ участію въ раскладываемыхъ государствомъ подоходныхъ и реальныхъ налогахъ, и взимались городскими и сельскими уѣздами какъ часть ихъ бюджета. Въ будущемъ (§§ 7 и 11—15 закона 1906 г.) и контингентъ прямыхъ уѣздныхъ налоговъ будетъ перелагаться на общины и помѣстные округа, которые въ качествѣ таковыхъ «обязаны» взимать эти налоги, причемъ общины должны будутъ взимать ихъ «подобно всѣмъ остальнымъ общиннымъ налогамъ»; раскладка же между плательщиками въ помѣстныхъ округахъ будетъ производиться уѣзднымъ присутствіемъ по правиламъ закона о коммунальныхъ налогахъ. Затѣмъ, до сихъ поръ прямые уѣздные и провинціальные налоги были для этихъ коммунальныхъ еди-

[1]) См. выше стр. 371, прим. 1.

ЦАБ "Автограф"

ницъ не только вспомогательнымъ источникомъ дохода, предназначеннымъ служить для уравновѣшиванія баланса, но они могли быть назначаемы уѣздными и провинціальными собраніями и безъ соображенія съ другими доходами; по закону же 1906 г. прямые уѣздные и провинціальные налоги имѣютъ, также какъ и прямые общинные налоги, лишь вспомогательный характеръ и служатъ для восполненія бюджета, при чемъ допускаемая процентная прибавка къ государственной раскладкѣ ниже, чѣмъ для коммунальнаго обложенія.

Для *уѣзднаго обложенія* уже по постановленіямъ закона о коммунальныхъ налогахъ 1893 г. уѣзды должны быть дополнять государственную раскладку прямыхъ налоговъ (точно такъ же какъ и общины для общиннаго обложенія) въ виду того, что многія лица и объекты, напр., пришлыя лица, нѣкоторыя юридическія лица, самъ государственный фискъ, а также лица, имѣющія не болѣе 900 мар. дохода, изъяты отъ государственной раскладки, но обязаны платить коммунальные налоги. Эта обязанность распространяется на всѣхъ лицъ, живущихъ въ уѣздѣ (за исключеніемъ военныхъ, находящихся на дѣйствительной службѣ, имѣющихъ право на квартирныя и столовыя деньги и не приписанныхъ къ уѣзду), а по отношенію къ землевладѣнію, къ промышленности и къ доходу, отъ нихъ получаемому, она распространяется на всѣ физическія и юридическія лица, акціонерныя компаніи, командитныя товарищества на паяхъ и горные союзы, владѣющіе такими реальными имуществами въ предѣлахъ отдѣльнаго уѣзда [1]). Для обложенія уѣздами пришлыхъ лицъ,

---

[1]) Въ этомъ отношеніи слѣдуетъ замѣтить, что изъятія изъ уѣзднаго подоходнаго налога—также и по закону 1906 года, — нѣсколько уже изъятій изъ общиннаго обложенія; такъ что, напр., согласно недавнему рѣшенію высшаго административнаго суда члены королевскаго дома, за исключеніемъ монарха, не освобождены постановленіями уѣздныхъ положеній отъ обязанности платить налоги за доходъ, получаемый или отъ реальныхъ имуществъ, расположенныхъ въ отдѣльномъ уѣздѣ („National-Zeitung“ отъ 20 сентября 1905 г. № 529). Съ другой стороны, фискъ не подлежитъ обложенію по § 14 уѣзднаго положенія за доходы, получаемые имъ отъ землевладѣнія и промышленныхъ предпріятій, но можетъ быть обложенъ поземельнымъ и подомовымъ налогомъ въ размѣрѣ, на половину большемъ того процентнаго отношенія, въ которомъ подоходный налогъ подлежитъ уѣздному обложенію. По § 7 закона объ уѣздныхъ и провинціальныхъ налогахъ 1906 года, фискъ долженъ однако платить налоги за доходы, получаемые имъ отъ своихъ имѣній (Ansiedelungsgüter).

ЦАБ "Автограф"

юридическихъ лицъ и т. д., а также для избѣжанія двойного обложенія, должны быть примѣняемы соотвѣтствующія постановленія закона о коммунальныхъ финансахъ. Всѣ эти постановленія были замѣнены § 7 закона 1906 г. Теперь прямые уѣздные налоги должны вносить отдѣльныя общины и помѣстные округа. Масштабомъ для распредѣленія ихъ служитъ государственная раскладка прямыхъ налоговъ (включая и Betriebssteuer) въ той формѣ, въ которой она кладется въ основаніе общиннаго обложенія, причемъ въ подоходномъ обложеніи засчитываются и налоги, приходящіеся на доходы до 900 мар., если только уѣздное собраніе вполнѣ или отчасти не освободило эти доходы отъ налога; если какой-нибудь видъ налоговъ не взимается въ общинѣ, то соотвѣтствующій контингентъ раскладывается уѣзднымъ присутствіемъ. Но по § 8 закона объ уѣздныхъ и провинціальныхъ налогахъ 1906 года. вмѣсто поземельнаго и подомоваго налога, можетъ быть по постановленію уѣзднаго собранія вводимъ налогъ по общей стоимости земельной собственности, мѣриломъ котораго для земельныхъ участковъ, находящихся въ постоянной сельскохозяйственной или лѣсной эксплоатаціи, долженъ быть постоянный чистый доходъ, получаемый при такомъ способѣ эксплуатаціи; налогъ по общей земельной стоимости долженъ быть раскладываемъ уѣзднымъ присутствіемъ.

Контингентъ прямыхъ налоговъ, взимаемыхъ для уѣздовъ, до $50^0_0$ всей суммы государственной раскладки, дополненной по постановленіямъ закона о коммунальныхъ налогахъ, самостоятельно устанавливается уѣзднымъ собраніемъ, для болѣе же высокаго обложенія плательщиковъ требуется разрѣшеніе со стороны органа надзора. По § 91 закона о коммунальныхъ налогахъ и по § 9 закона 1906 г. распредѣленіе всего контингента налоговъ между подоходнымъ налогомъ и реальными налогами должно «по общему правилу» происходить такимъ образомъ, чтобы взимаемый процентъ былъ для тѣхъ и другихъ одинаковъ, но для двухъ низшихъ классовъ промысловаго налога допустимъ меньшій процентъ или даже полное ихъ освобожденіе отъ прибавокъ. Однако, съ разрѣшенія окружнаго присутствія процентъ можетъ быть и не одинаковъ, и согласно постановленіямъ закона о коммунальныхъ налогахъ процентъ реальныхъ налоговъ можетъ быть повышенъ до полуторнаго размѣра процента подоходнаго налога или уменьшенъ до половины его. Болѣе высокое сравнительно съ подоходнымъ налогомъ обремененіе поземель-

ЦАБ "Автограф"

наго налога, подомоваго налога и промысловаго налога I и II класса, взимаемаго въ деревнѣ, уѣздное собраніе можетъ разрѣшить, придерживаясь при этомъ законныхъ границъ, особенно когда дѣло касается уѣздныхъ налоговъ, предназначенныхъ для устройства и содержанія сооруженій, служащихъ для цѣлей сообщенія и торговли (§ 12 уѣзднаго положенія). Процентъ отдѣльныхъ реальныхъ налоговъ во всякомъ случаѣ долженъ быть одинъ и тотъ же. Только третій и четвертый классы плательщиковъ промысловаго налога, а при достаточности средствъ для покрытія расходовъ также и доходы до 200 м. могутъ быть освобождены отъ уѣздныхъ налоговъ. Соотвѣтственно большей или меньшей заинтересованности отдѣльныхъ частей уѣзда въ отдѣльныхъ учрежденіяхъ и начинаніяхъ его, уѣздное собраніе, кромѣ того съ разрѣшенія окружнаго присутствія, можетъ назначать для этихъ частей уѣзда обложеніе въ увеличенномъ или уменьшенномъ размѣрѣ [1]), при чемъ мѣриломъ могутъ служить квоты уѣздныхъ налоговъ или прямыхъ государственныхъ налоговъ или же иной масштабъ (законъ о коммунальныхъ налогахъ, § 91,3). Масштабъ, по которому контингентъ уѣздныхъ налоговъ долженъ быть распредѣляемъ между отдѣльными прямыми налогами, устанавливается уѣзднымъ собраніемъ на каждые пять лѣтъ, при отсутствіи же постановленія уѣзднаго собранія обложеніе должно быть распредѣляемо равномѣрно. Раскладка уѣздныхъ налоговъ совершалась до сихъ поръ уѣзднымъ присутствіемъ, но контингентъ этихъ налоговъ распредѣлялся лишь общими суммами, установленными уѣзднымъ собраніемъ по масштабу между отдѣльными общинами и помѣстными округами, которые производили дальнѣйшую раскладку на плательщиковъ, собирали налоги и передавали ихъ въ уѣздную кассу. Но города и сельскія общины сами могли рѣшать, взимать ли имъ уѣздные налоги отдѣльно въ качествѣ таковыхъ или же внести ихъ въ общинный бюджетъ и не дѣлать различія между ними и общинными налогами. По § 12 закона 1906 г. общины не должны дѣлать различія между приходящейся на ихъ долю частью контингента уѣздныхъ налоговъ и остальными своими расходами.

Постановленія закона 1906 года объ эксплоатаціи уѣздами промышленныхъ предпріятій и о взиманіи пошлинъ и сборовъ

---

[1]) Уѣздное положеніе § 13, а также законъ объ уѣздныхъ и провинціальныхъ налогахъ 1906 г., § 10.

ЦАБ "Автограф"

совершенно одинаковы съ постановленіями закона о коммунальныхъ налогахъ 1893 г., относящимися къ общинамъ.

Издавая налоговые уставы, подлежащіе утвержденію со стороны окружнаго присутствія, уѣзды могутъ по § 6 закона 1906 г. взимать косвенные налоги: 1) при пріобрѣтеніи земельныхъ участковъ или реальныхъ правъ, но при этомъ переходъ имущества по наслѣдству, путемъ принудительнаго отчужденія или путемъ передачи въ восходящей и нисходящей линіи родства, долженъ быть свободенъ отъ налога; 2) при выдачѣ разрѣшеній на постоянное занятіе трактирнымъ промысломъ и на розничную продажу водки и спиртныхъ напитковъ; 3) налоги на собакъ, какъ уже и ранѣе по закону о коммунальныхъ налогахъ. Ставки этихъ косвенныхъ налоговъ могутъ быть различны въ разныхъ частяхъ уѣзда.

Не зависятъ отъ постановленій уѣздныхъ органовъ только доходы отъ Wanderlagersteuer (законъ отъ 27 февраля 1880 г.), поступающіе въ общинахъ, имѣющихъ до 2,000 жителей, въ уѣздную кассу, въ болѣе же крупныхъ общинахъ въ кассу общины, а также доходы отъ патентнаго налоги, раскладываемой государствомъ; послѣдніе доходы въ размѣрѣ государственнаго раскладки были предоставлены уѣздамъ закономъ 14 іюля 1893 г. объ уничтоженіи прямыхъ государственныхъ налоговъ [1]).

Финансовыя права *провинціальныхъ* союзовъ расширяются закономъ 1906 г. (§§ 21—33) лишь по скольку онъ даетъ провинціямъ, точно также какъ и уѣздамъ, законное основаніе для веденія промышленныхъ предпріятій и для взиманія пошлинъ и сборовъ; косвенные же налоги остаются по прежнему недоступными для провинцій.

Относительно взиманія прямыхъ провинціальныхъ налоговъ законъ 1906 г. содержитъ лишь старыя постановленія.

Масштабомъ для разверстки *провинціальныхъ налоговъ* между городскими и сельскими уѣздами служитъ раскладка прямыхъ государственныхъ налоговъ (за исключеніемъ дополнительнаго налога и налога на разносную торговлю), дополненная и измѣненная для цѣлей уѣзднаго обложенія; провинціальные союзы могутъ взимать до 25% каждаго прямого налога, при чемъ процентъ долженъ быть одинаковъ для всѣхъ налоговъ; болѣе вы-

---

[1]) См. выше, стр. 382.

ЦАБ "Автограф"

сокій процентъ можетъ быть взимаемъ только съ разрѣшенія министра. Усиленное или уменьшенное обложеніе отдѣльныхъ уѣздовъ, въ зависимости отъ степени ихъ заинтересованности въ провинціальныхъ учрежденіяхъ и начинаніяхъ, можетъ имѣть мѣсто по постановленію провинціальнаго присутствія, и размѣры его, какъ и размѣры преимущественнаго обложенія отдѣльныхъ частей уѣзда, опредѣляются уѣздными коммунальными союзами.

Относительно уѣздныхъ финансовъ, какъ мы уже упоминали, имѣются лишь немногія и къ тому неполныя новѣйшія данныя.

*Уѣздные налоги* равнялись въ 1869 г. — 12,406,296 м., въ 1877—87 г.—22.797,812 м., въ 1880--81 г.—25.876,134 м., т. е. 1,12 м. на душу населенія; въ періодѣ отъ 1885—86 г. по 1889—90 г. они равнялись—по даннымъ «Statistisches Handbuch für den Preussischen Staat», т. II, стр. 624—слѣдующимъ суммамъ: въ 1885—86 г.—27.745,281 м., въ 1886—87 г.—27.478,334 м., въ 1887—88 г.—26.968,901 м., въ 1888—89 г.—26.029,820 м., въ 1889—90 г. 22.838,462 м. Въ среднемъ во всѣхъ сельскихъ уѣздахъ налоги равнялись въ 1885—86 г. — 29,31% и въ 1889—90 г.—24,37% прямыхъ государственныхъ налоговъ. По отдѣльнымъ провинціямъ это процентное отношеніе выражалось такъ:

| | 1885/86 г. | 1889/90 г. | | 1885/86 г. | 1889/90 г. |
|---|---|---|---|---|---|
| Восточная Пруссія | 61,17 | 51,50 | Саксонія . . . . . | 23,95 | 16,83 |
| Западная Пруссія | 64,30 | 55,96 | Шлезвигъ-Голшт. | 17,08 | 6,71 |
| Бранденбургъ . . | 24,83 | 22,35 | Ганноверъ . . . . | 33,91 | 32,70 |
| Померанія . . . . | 33,92 | 27,55 | Вестфалія . . . . | 19,92 | 15,25 |
| Познань . . . . . | 49,95 | 33,29 | Гессенъ-Нассау . | 1,41 | 3,17 |
| Силезія . . . . . | 29,40 | 25,57 | Рейнская провинц. | 14,94 | 5 30 |

Пониженіе уѣздныхъ налоговъ, начиная съ 1885—86 г., объясняется тѣмъ обстоятельствомъ, что уѣздамъ была передана, на основаніи такъ называемаго Lex Huene (законъ 14 мая 1885 г.), доля Пруссіи въ излишкахъ имперскихъ налоговъ, за исключеніемъ 15 мил. м., оставшихся въ распоряженіи государства. Со вступленіемъ въ силу законовъ, реформировавшихъ налоги, эти субвенціи изъ государственныхъ или имперскихъ средствъ были отмѣнены, и тогда уѣздные налоги должны были опять повыситься.

ЦАБ "Автограф"

Въ 1899 году обложеніе въ сельскихъ уѣздахъ семи восточныхъ провинцій, по даннымъ министерства внутреннихъ дѣлъ, равнялось въ маркахъ:

| Провинціи: | Число жителей сельскихъ уѣздовъ. | Общая сумма прямыхъ госуд. налоговъ. | Доходы отъ | | Въ томъ числѣ провинціальныхъ налоговъ. |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | равномѣрнаго обложенія жителей уѣзда. | преимущественнаго обложенія отдѣльн. частей уѣзда. | |
| Восточная Пруссія . | 1 805 676 | 5 960 602 | 4 714 466 | 182 762 | 792 125 |
| Западная Пруссія. . | 1 322 909 | 4 816 147 | 3 650 100 | 103 851 | 867 832 |
| Бранденбургъ . . . | 2 368 456 | 15 235 328 | 5 807 424 | 96 248 | 1 666 027 |
| Померанія. . . . . | 1 403 396 | 7 292 207 | 3 028 527 | 65 876 | 957 522 |
| Познань. . . . . | 1 708 802 | 6 692 865 | 3 181 883 | 79 717 | 676 473 |
| Силезія . . . . . | 3 878 110 | 20 384 929 | 7 541 596 | 266 185 | 2 250 882 |
| Саксонія. . . . . | 2 190 689 | 16 135 373 | 4 582 264 | 182 609 | 1 404 249 |
| Итого въ 7 провинц. . | 14 678 038 | 76 517 451 | 32 506 269 | 977 248 | 8 615 110 |

Согласно этимъ даннымъ подушная квота уѣздныхъ налоговъ, включая и усиленное обложеніе отдѣльныхъ частей уѣздовъ, равнялась въ среднемъ для 7 восточныхъ провинцій 2,28 м., а за вычетомъ провинціальныхъ налоговъ 1,69 м.,—32,5 милл. м. уѣздныхъ налоговъ (безъ налоговъ, взимаемыхъ въ увеличенномъ размѣрѣ), составляли 42,5% государственныхъ прямыхъ налоговъ, а по вычетѣ провинціальныхъ налоговъ обложеніе это понижается до 31,2%. По отдѣльнымъ провинціямъ процентное отношеніе уѣздныхъ налоговъ (безъ вычета провинціальныхъ налоговъ) было, какъ и въ 1885—86 г., очень различно. Оно равнялось:

| | | | |
|---|---|---|---|
| въ Восточной Пруссіи . . . | 79,1% | въ Познани . . . . . | 47,5% |
| „ Западной Пруссіи . . . | 75,7 „ | „ Силезіи . . . . . | 37,0 „ |
| „ Бранденбургѣ . . . . . | 38,1 „ | „ Саксоніи . . . . . | 28,4 „ |
| „ Помераніи . . . . . | 41,5 „ | | |

Отсюда мы видимъ, что обложеніе не увеличилось сравнительно съ 1885—86 г. только въ уѣздахъ Познани.

*Провинціальные налоги* равнялись въ 1869 г. 6.241,074 м., при общей суммѣ обыкновенныхъ провинціальныхъ доходовъ въ 22,1 милл.; въ 1897 — 98 г. налоги равнялись 21.805,318 м., всѣ же обыкновенные доходы — 66,7 милл. м., въ 1901—02 г, налоги равнялись 27.188,047 м., а всѣ обыкновенные доходы— 67.383.328 м.; такимъ образомъ въ 1897—98 г. налоги соста-

ЦАБ "Автограф"

вляли 32,7% всѣхъ обыкновенныхъ доходовъ, а въ 1901—02 гг круглымъ счетомъ 40%. Цифры 1869 г. имѣютъ лишь историческое значеніе. Введеніе провинціальнаго положенія и имѣвшее тогда же мѣсто дотированіе провинціальныхъ союзовъ, сначала совсѣмъ освободило ихъ отъ необходимости назначать налоги. Только въ 1878—79 г. мы встрѣчаемъ провинціальные налоги (включая сборы на устройство шоссейныхъ дорогъ) въ суммѣ 3.106,455 м.; въ 1883 г. налоги эти тоже равнялись только 3.701,455 м. и взимались лишь въ 7 восточныхъ провинціяхъ; остальныя провинціи начали взимать провинціальные налоги только съ середины 80-хъ годовъ XIX столѣтія. Весь этотъ процессъ развитія провинціальныхъ налоговъ иллюстрируется интересной таблицей въ изданіяхъ 25-го провинціальнаго собранія провинціи Восточной Пруссіи; данныя этой таблицы доходятъ до 1899 — 1900 г. и пополнены для 1900—1903 г г. таблицей, опубликованной въ «Reichsanzeiger».

По этимъ даннымъ, на основаніи которыхъ составлена таблица на стр. 444—445, провинціальные налоги, за исключеніемъ особыхъ сборовъ на устройство шоссейныхъ дорогъ, взимаемыхъ въ Восточной Пруссіи, равнялись въ маркахъ:

| | | |
|---|---|---|
| 1878—79 : 2 913 504 | 1895—96 : 18 555 851 | 1901—02 : 29 864 363 |
| 1883—84 : 3 633 083 | 1899—1900 : 24 455 101 | 1902—03 : 30 700 000 [1]) |
| 1890—91 : 10 817 839 | 1900—01 : 26 874 582 | 1903—04 : 30 370 000 |

Процентныя отношенія, указанныя таблицѣ на стр. 444-45, показываютъ, что, хотя провинціальные налоги нигдѣ не достигли максимальной границы въ 25% прямыхъ налоговъ, они все-таки значительно приближаются къ этой границѣ въ Восточной Пруссіи, Западной Пруссіи и Познани. Впрочемъ, обложеніе провинцій или уѣздовъ не можетъ быть разсматриваемо изолированно, ибо, если мы желаемъ выяснить отношеніе коммунальнаго обложенія къ обложенію государственному и вліяніе перваго на послѣднее, мы должны принять во вниманіе всю совокупность обложенія въ различныхъ видахъ коммунальныхъ единицъ.

Общей картины обложенія въ общинахъ, уѣздахъ и провинціяхъ изъ имѣющихся въ нашемъ распоряженіи матеріаловъ

[1]) Считая круглымъ счетомъ и 3 милл. м. налоговъ, взимаемыхъ въ Рейнской провинціи на устройство и содержаніе окружныхъ дорогъ, которые для двухъ послѣднихъ годовъ отсутствуютъ въ таблицѣ „Reichsanzeiger'a".

ЦАБ "Автограф"

получить нельзя, вслѣдствіе неполноты цифръ уѣздныхъ налоговъ, полнаго отсутствія данныхъ о налогахъ помѣстныхъ округовъ и уже упомянутаго выше своеобразнаго соединенія налоговъ уѣздныхъ и провинціальныхъ съ общинными налогами. Таблица «государственныхъ и общинныхъ налоговъ, а также уѣздныхъ, провинціальныхъ и школьныхъ налоговъ въ прусскомъ государствѣ за 1899-ый счетный годъ» имѣется въ «Statistisches Handbuch für den Preussischen Staat», IV, стр. 642; кромѣ налоговъ сельскихъ общинъ въ этой таблицѣ содержатся также и налоги помѣстныхъ округовъ, но подъ общинными налогами она подразумѣваетъ только прямые налоги. Поэтому, чтобы получить картину всѣхъ налоговъ коммунальныхъ единицъ, хотя бы и не полную въ части, касающейся косвенныхъ налоговъ сельскихъ общинъ и доходовъ уѣздовъ отъ Betriebssteuer и Wanderlagersteuer [1]), но все-таки приближающуюся къ дѣйствительности, слѣдуетъ къ итогамъ этой таблицы прибавить по крайней мѣрѣ косвенные налоги, а также налоги на мѣста для построекъ и Betriebssteuern въ городахъ. Тогда для 1899—1900 г. получится такая таблица:

| | |
|---|---|
| 1. Прямые общинные налоги, безъ уѣздныхъ и провинціальныхъ налоговъ, а также безъ расходовъ на содержаніе народныхъ школъ, покрываемыхъ изъ общинной кассы, въ денежной формѣ . . . . . | 219.102,041 м. |
| Стоимость натуральныхъ повинностей . . . . . | 5.478,411 „ |
| 2. Уѣздные и провинціальные налоги . . . . . | 63.057,559 „ |
| 3 Текущіе расходы на содержаніе народныхъ школъ, безъ стоимости квартиръ служебнаго персонала, но включая и стоимость натуральныхъ повинностей . . . . . | 176.851,932 „ |
| 4. Итогъ прямыхъ коммунальныхъ налоговъ и повинностей: | |
| въ денежной формѣ . . . . . | 410.222,961 м. |
| въ натуральной формѣ . . . . . | 7.910,280 „ |
| всего . . . . . | 418.133,241 „ |
| Къ суммѣ въ 418 милл. м. слѣдуетъ прибавить городскихъ косвенныхъ налоговъ . . . . . | 30.160,645 „ |
| Налоговъ на мѣста для построекъ и Betriebssteuern . . . | 1.588,569 „ |
| Итакъ *приблизительная* сумма всѣхъ коммунальныхъ прямыхъ и косвенныхъ налоговъ (за исключеніемъ Гогенцоллерна) равнялась въ 1899—1900 г. . . . . | 449.882.455 м |

[1]) Въ виду отсутствія всякихъ поясненій неизвѣстно, включены ли въ упомянутои таблицѣ въ рубрику „уѣздныхъ и провинціальныхъ налоковъ" гакже и эти налоги или же въ нее входятъ только тѣ налоги, которые раскладываются по масштабу поземельныхъ, подомовыхъ, подоходныхъ и промысловыхъ налоговъ, раскладываемыхъ государствомъ.

ЦАБ "Автограф"

**винціальные налоги, взимавшіеся провинціальными союзами Пруссіи, въ абсолют**
**ихъ раскладки, по**

| ПРОВИНЦІИ. | | 1878/79 м. | 1878/79 % | 1883/84 м. | 1883/84 % | 1890/ м. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ючная Пруссія | провинціальные налоги | 326 631 | 5.13 | 240 000 | 3.47 | 539 000 |
| | расходы призрѣнія бѣдныхъ въ деревнѣ [2] | . | . | . | . | . |
| Западная Пруссія | | 497 137 | 9.95 | 632 635 | 13.62 | 544 618 |
| Бранденбургъ | | 750 936 | 8.00 | 751 848 | 6.00 | 1 270 801 |
| Померанія | | 300 000 | 3.96 | 450 000 | 5.63 | 500 000 |
| Познань | | — | — | — | — | 739 997 |
| зія | провинціальные налоги | 333 800 | 1.78 | 400 000 | 2.30 | 1 000 000 |
| | расходы призрѣнія бѣдныхъ въ деревнѣ [2] | 294 000 | 1.93 | 628 600 | 4.43 | 769 000 |
| Саксонія | | 411 000 | 2.69 | 530 000 | 3.02 | 1 150 000 |
| Шлезвигъ-Голштинія | | — | — | — | — | 200 000 |
| Ганноверъ | | — | — | — | — | 544 423 |
| Вестфалія | | — | — | — | — | 600 000 |
| нъ-Нассау | округъ Кассель | — | — | — | — | — |
| | „ Висбаденъ | — | — | — | — | — |
| ская провинція | провинціальные налоги | — | — | — | — | 678 583 |
| | окружныя дороги [3]) | — | — | — | — | 2 281 417 |
| Итого | | 2.913.504 | | 3 633 083 | | 10 817 839 |
| ромѣ того: | | | | | | |
| ючная Пруссія, сборы на устройство шоссейныхъ дорогъ [4]) | | 192 951 | 2 66<br>3.03<br>3.33 | 68 850 | 3.03 | — |

[1]) До 1899—1900 г. включительно изъ прим. № 14 А протоколовъ 25 аго провинціальнаго собранія Восточной Пруссіи, дающаго таблицу, составленную по отчетамъ отдѣльныхъ провинціальныхъ управленій начальнику провинціи Восточной Пруссіи, для 1900—01 и слѣдующихъ годовъ по таблицѣ въ „Reichsanzeiger'ѣ отъ 8 февр. 1905 г—Большинство провинцій начало взимать провинціальные налоги сравнительно поздно: Бранденбургъ и Померань въ 1878—79 г. вышеуказанной суммой; Познань только въ 1890—91 г.—739,997 м. или 11,41%; Шлезвигъ-Голштинія въ 1899—90 г.—180,000 м. или 4%; Ганноверъ въ 1885 г.—441,269 м. или 3,77; Вестфалія въ 1888—89 г.—400,000 м. или 3,41%; Висбаденъ въ 1894—95 г.—118,699 м. или 1%; Кассель только въ 1898—99 г.—319777 м. или 5%; Рейнская провинція въ 1888—89 г.—325,000 м. или 1,14% и кромѣ того 2,635.000 м. 9,16% на окружныя дороги.

[2]) Союзами призрѣнія бѣдныхъ являются въ Восточной Пруссіи по указу отъ 26 сентября 1864 г. уѣзды, въ Силезіи—правительственные округа (и городъ—уѣздъ Бреславль). Для сравненія налоговаго бремени отдѣльныхъ провинцій въ Восточной Пруссіи и въ Силезіи къ

ЦАБ "Автограф"

**цифрахъ и въ процентахъ прямыхъ государственныхъ налоговъ, положенныхъ въ о вленной смѣтѣ налоговъ.**

| 1895/96 | | 1899/900 | | 1900/01 | | 1901 02 | | 1902/03 | | 1903/( |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| м. | % | м. | % | м. | % | м. | % | м. | % | м. |
| 830 000 | 10.98 | 1 212 000 | 14.78 | 1 364 000 | 16.03 | 1 475 000 | 17.14 | 1 353 072 | 15.55 | 1 209 300 |
| | . | 467 138 | 5.63 | 456 827 | 5.27 | 464 410 | 5.40 | 467 106 | 5 37 | 467 10. |
| 899 829 | 14.40 | 1 223 537 | 19.00 | 1 498 975 | 21.20 | 1 605 665 | 21.80 | 1 666 807 | 22 70 | 1 471 998 |
| 2 174 022 | 10.80 | 2 489 000 | 10.00 | 2 728 482 | 10.00 | 2 906 537 | 10.00 | 3 000 410 | 10 00 | 3 030 424 |
| 1 000 000 | 10.91 | 1 200 000 | 11.11 | 1 350 000 | 12.07 | 1 350 000 | 11.87 | 1 551 813 | 13.46 | 1 635 397 |
| 1 235 000 | 18.15 | 1 596 600 | 21.40 | 1 640 600 | 20 73 | 1 789 200 | 22.22 | 1 499 600 | 18.77 | 1 520 200 |
| 1 456 000 | 5.95 | 1 250 000 | 4.32 | 1 250 000 | 4.04 | 2 102 675 | 6.39 | 2 102 675 | 6.25 | 2 252 675 |
| 1 253 000 | 6.35 | 1 560 000 | 6.86 | 1 560 000 | 6.42 | 1 830 000 | 7.08 | 1 830 000 | 6.89 | 1 726 100 |
| 2 011 000 | 8.62 | 2 030 000 | 8.09 | 2 487 147 | 9.00 | 2 563 160 | 9.00 | 2 714 045 | 9.50 | 2 541 000 |
| 773 000 | 7.50 | 1 081 000 | 9.53 | 1 081 000 | 9.33 | 1 081 000 | 8.91 | 1 992 623 | 16.00 | 1 680 000 |
| 1 250 094 | 7.44 | 2 089 289 | 11.00 | 2 234 720 | 11.00 | 2 531 174 | 12.00 | 2 510 862 | 12.00 | 2 542 457 |
| 1 400 000 | 8.33 | 1 699 300 | 7.60 | 2 169 100 | 8.69 | 2 445 500 | 9.04 | 2 509 200 | 9.07 | 2 579 400 |
| — | — | 336 811 | 4.90 | 357 569 | 5.00 | 444 024 | 6.10 | 439 819 | 6.21 | 449 315 |
| 126 336 | 1.00 | 586 754 | 3.50 | 617 321 | 3.50 | 825 887 | 4 50 | 841 789 | 4.50 | 871 579 |
| 1 769 570 | 4.19 | 2 917 522 | 5.43 | 3 362 691 | 5.79 | 3 292 131 | 5.34 | 3 236 238 | 5.30 | 3 399 657 |
| 2 375 030 | 5.77 | 2 716 150 | 5.07 | [5])2716 150 | 5 07 | [5])3158 000 | . | . | . | . |
| 18 555 851 | | 24 455 101 | | 26874 582 | | 29 864 363 | | 27 716 059 | | 27 376 608 |
| 5 017 | 0.1<br>0.2 | 3 440 | 0.1<br>0.2 | 4 033 | 0.1<br>0.2 | . | | . | | . |

нему должны быть прибавлены и налоги этихъ особыхъ союзовъ призрѣнія бѣдныхъ; но данныя о послѣднихъ налогахъ въ Восточной Пруссіи имѣются въ цитированныхъ нами матеріалахъ лишь начиная съ 1899—1900 г.

3) Прежнія окружныя дороги Рейнской провинціи находятся теперь въ вѣдѣніи провинціальнаго управленія.

4) Эти особые налоги взимались до 1880—81 г только въ городскомъ и сельскомъ Кенигсбергскихъ уѣздахъ и въ уѣздахъ правительственнаго округа Гумбинена, съ 1881—82 г. до 1888—89 г. только въ послѣднихъ уѣздахъ; съ 1889—90 г. по 1891—92 г. такіе налоги не взимались: начиная съ 1892—93 г. они взимались въ уѣздѣ Кенигсбергѣ (городскомъ и сельскомъ) и въ уѣздѣ Фишгаузенѣ.

5) По смѣтѣ, для 1900—01 г. по протоколамъ восточно-прусскаго провинціальнаго собранія, цитированнымъ въ 1 прим., для 1901—02 г. по "Stat. Handb. für den preuss. Staat", IV, стр. 620, прим. 18.

ЦАБ "Автограф"

Изъ этихъ данныхъ видно, что въ 1899—1900 году подушная квота всѣхъ налоговъ прусскихъ общинъ и коммунальныхъ союзовъ при населеніи (безъ Гогенцоллерна) въ 34.405,729 душъ (по переписи 1900 г.) равнялась въ среднемъ 13,097 м., между тѣмъ какъ подушная квота для Берлина равнялась 29,597 м., подушная квота совокупности остальныхъ городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, равнялась 21,686 м., подушная квота всѣхъ мелкихъ городовъ—9,705 м., а для сельскихъ округовъ (въ 1891—92 г.—6,33 м.) можетъ быть принята равной приблизительно 7 м.

---

## ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

### Суммы, отпускаемыя государствомъ коммунальнымъ единицамъ, а также высшими коммунальными союзами низшимъ. Дотаціи и субвенціи.

§ 1. **Общія замѣчанія.** Въ этой работѣ мы неоднократно упоминали о переносахъ финансовыхъ средствъ изъ однѣхъ единицъ управленія въ другія. Эти переносы являются или возмѣщеніемъ за извѣстныя услуги, напр. за содержаніе больныхъ въ госпиталяхъ и т. п., и подходятъ тогда подъ категорію доходовъ пошлиннаго характера, или же они представляютъ изъ себя передачу средствъ низшими коммунальными единицами единицамъ высшимъ, членами которыхъ онѣ являются, и тогда эти взносы имѣютъ характеръ или обыкновенныхъ налоговъ или же характеръ преимущественнаго обложенія и сборовъ въ тѣсномъ смыслѣ, по принципу эквивалентности услугъ, о которыхъ мы говорили въ 3 гл. § 2.

Наоборотъ, совершенно особый видъ передачи финансовыхъ средствъ представляютъ изъ себя выдачи суммъ государствомъ коммунальнымъ единицамъ и высшими коммунальными единицами низшимъ. Это—дотаціи и субвенціи, которыми болѣе широкія единицы управленія участвуютъ въ расходахъ менѣе широкихъ единицъ, и которыми государство, часто черезъ посредство высшихъ коммунальныхъ союзовъ, принимаетъ участіе въ расходахъ общинъ.

Такіе взносы въ общемъ хозяйствѣ, охватывающемъ государ-

ЦАБ "Автограф"

ство и коммунальныя единицы, представляютъ изъ себя ни что иное, какъ особый видъ распредѣленія имѣющихся на лицо средствъ для удовлетворенія нуждъ этого хозяйства. Это распредѣленіе совершается или съ точки зрѣнія простого доставленія средствъ опредѣленнымъ единицамъ управленія, оказывающимъ услуги въ интересахъ всего хозяйства, или же его цѣлью является установленіе равновѣсія между расходами и средствами слабѣйшихъ въ финансовомъ отношеніи членовъ общаго организма. Въ основѣ всѣхъ такихъ взносовъ, особенно взносовъ, дѣлаемыхъ государствомъ въ пользу болѣе тѣсныхъ публично-правовыхъ союзовъ, лежитъ въ послѣднемъ счетѣ идея солидарности всѣхъ членовъ государственнаго организма: какъ только единое государство проникается идеей необходимости всѣхъ своихъ силъ развитія, въ интересахъ самосохраненія оно будетъ оказывать помощь отдѣльному своему члену въ каждомъ случаѣ, когда тотъ будетъ нуждаться въ ней.

Установившаяся въ правовомъ государствѣ система организаціи публичнаго управленія должна была привести и къ законодательной нормировкѣ дотацій и субвенцій.

Система публичнаго управленія, расчлененная на государственные органы и органы самоуправленія, представляетъ изъ себя организмъ, члены котораго дополняютъ другъ друга въ осуществленіи общаго круга задачъ этого управленія. Точно также и финансовое хозяйство отдѣльныхъ самостоятельныхъ органовъ управленія не есть изолированная функція ихъ, а служитъ лишь орудіемъ для цѣлесообразнаго доставленія и употребленія средствъ, которыя берутся изъ всей совокупности народнаго хозяйства для удовлетворенія публичныхъ потребностей. Сначала въ основѣ административнаго дѣленія лежала та идея, что отдѣльныя мѣстныя единицы должны прежде всего сами добывать необходимыя имъ средства, что и было одно время возможно при менѣе сложномъ кругѣ задачъ. Но позднѣе, особенно подъ вліяніемъ децентралистическаго направленія въ новѣйшемъ законодательствѣ, произошло увеличеніе числа коммунальныхъ задачъ и возрасли расходы, необходимые для ихъ выполненія, такъ что собственныхъ средствъ коммунальныхъ единицъ часто для этого уже не хватало. Дѣло въ томъ, что устройствомъ административной организаціи и нормировкой финансоваго хозяйства руководили различныя, отчасти противоположныя точки зрѣнія. При устройствѣ административной организаціи стремились достигнуть по

ЦАБ "Автограф"

возможности наиболѣе цѣлесообразнаго выполненія задачъ, что требовало передачи многочисленныхъ публичныхъ функцій мѣстнымъ единицамъ управленія и широкаго участія этихъ единицъ въ выполненіи задачъ, служащихъ самымъ общимъ интересамъ. При организаціи же финансоваго хозяйства проявлялось въ большей или меньшей степени стремленіе предоставить финансовые и въ особенности налоговые источники прежде всего въ распоряженіе государства. Какъ мы уже видѣли, государство предоставило мѣстнымъ органамъ самоуправленія право обложенія лишь въ ограниченной мѣрѣ; оно совсѣмъ не дало имъ права вводить нѣкоторые налоги, предоставленіе коихъ (напр. таможенныхъ сборовъ) въ распоряженіе коммунальныхъ единицъ противорѣчило бы понятію современнаго государства, какъ единой правовой и хозяйственной территоріи, и лишило ихъ подобнаго рода сборовъ, гдѣ они сохранились еще отъ прежнихъ временъ. Кромѣ того пространственная ограниченность коммунальныхъ единицъ само по себѣ препятствуетъ развитію нѣкоторыхъ, особенно косвенныхъ налоговъ.

Такимъ образомъ, коль скоро въ распоряженіи единицъ самоуправленія и мѣстныхъ единицъ управленія имѣлись только собственные финансовые источники, несоотвѣтствіе между предъявляемыми къ нимъ требованіями и ихъ средствами должно было съ теченіемъ времени все болѣе и болѣе расти. Этому способствовало также и то обстоятельство, что усмотрѣнію мѣстныхъ единицъ нельзя было предоставить опредѣленіе степени участія ихъ въ выполненіи задачъ, служащихъ общимъ интересамъ. Государство, по крайней мѣрѣ относительно обязательныхъ задачъ, устанавливало минимумъ, который долженъ быть выполненъ и который увеличивался вмѣстѣ съ измѣненіемъ культурныхъ, экономическихъ и административныхъ условій; въ то же время и специфически мѣстныя, коммунальныя задачи требовали отъ коммунальныхъ единицъ все большихъ и большихъ расходовъ, при чемъ нѣкоторые расходы, какъ напр. расходы на плотины, дороги, сооруженія, служащія цѣлямъ сношеній и торговли, оказывались безусловно необходимыми. Съ другой стороны, платежеспособность отдѣльныхъ коммунальныхъ единицъ, особенно мѣстныхъ общинъ, весьма различна и зависитъ отъ ихъ величины, числа жителей, мѣстоположенія и экономическаго развитія, такъ что налоговое бремя, вызываемое упомянутыми неизбѣжными расходами, фактически оказывается крайне неравно-

ЦАБ "Автограф"

мѣрнымъ и часто превышаетъ платежеспособность слабѣйшихъ мѣстныхъ организацій, напр. мелкихъ городскихъ и сельскихъ общинъ.

Несоотвѣтствіе между платежеспособностью мѣстныхъ единицъ управленія и предъявляемыми къ нимъ требованіями могло быть уничтожено двумя способами прежде всего путемъ измѣненій въ распредѣленіи задачъ. Развитіе коммунальной организаціи въ 19 столѣтіи—при всѣхъ его различіяхъ въ отдѣльныхъ странахъ — повсюду объясняется отчасти этой точкой зрѣнія. Если мѣстныя единицы участвовали ранѣе въ исполненіи обязательныхъ государственныхъ задачъ, напр. правосудія и исполненія наказаній, то въ европейскихъ континентальныхъ государствахъ эти задачи перешли почти безъ исключенія въ вѣдѣніе государства; тоже самое въ значительной степени произошло съ охраной общественной безопасности главнымъ образомъ въ деревнѣ, но также и въ крупныхъ центрахъ, при чемъ однако крупные города несутъ иногда, напр. въ Пруссіи, извѣстную долю расходовъ. Съ другой стороны преобразованіе и развитіе высшихъ коммунальныхъ союзовъ въ единицы самоуправленія, которымъ могли быть передаваемы задачи какъ изъ сферы государственной дѣятельности, такъ и изъ сферы дѣятельности коммунальной, въ значительной степени помогло согласовать распредѣленіе задачъ по соображеніямъ децентрализаціи съ платежеспособностью различныхъ мѣстныхъ единицъ; особенно способствовала этому возможность распредѣлять различныя отрасли отдѣльныхъ видовъ задачъ, напр. призрѣнія бѣдныхъ и путей сообщенія, такимъ образомъ, чтобы въ ихъ выполненіи участвовали одновременно и низшіе и высшіе союзы.

Но въ виду неодинаковости финансовой силы хотя бы и однородныхъ по внѣшности коммунальныхъ единицъ, распредѣленія задачъ соотвѣтственно налогоспособности не всегда достижимо. Въ такихъ случаяхъ для установленія равновѣсія между расходами и платежеспособностью приходится прибѣгать къ переводу финансовыхъ средствъ изъ сферы высшихъ или болѣе состоятельныхъ союзовъ въ низшія и особенно въ бѣдныя единицы управленія. Но къ такому финансовому содѣйствію призвано прежде всего государство, какъ таковое: въ распоряженіи государства имѣются самыя широкія возможности и самыя широкія полномочія для созданія финансовыхъ источниковъ, между тѣмъ какъ высшія коммунальныя единицы могутъ оказывать финансовую



ЦАБ "Автограф"

помощь низшимъ коммунальнымъ единицамъ лишь въ томъ случаѣ, когда государство побуждаетъ ихъ къ этому и—въ виду ограниченности ихъ собственныхъ налоговыхъ правъ—съ своей стороны даетъ имъ средства, необходимыя для оказанія помощи.

Такимъ образомъ получаемыя коммунальными единицами дотаціи и субвенціи являются необходимымъ дополненіемъ организаціи публичнаго управленія и распредѣленія задачъ и поэтому онѣ какъ по своему характеру, такъ и по своимъ размѣрамъ различны въ разныхъ государствахъ

Въ трехъ разсматриваемыхъ нами государствахъ замѣчается коренная разница въ распредѣленіи публичныхъ задачъ между государствомъ и коммунальными (мѣстными) единицами самоуправленія: во Франціи и въ Пруссіи задачи, подлежащія выполненію на мѣстахъ, распредѣлены между мѣстными государственными органами и коммунальными единицами; въ Англіи же мѣстныя задачи предоставлены вполнѣ мѣстному самоуправленію и должны были съ самаго начала выполняться за счетъ мѣстныхъ финансовъ. Поэтому весьма понятно, что дотаціи и субвенціи, предоставляемыя англійскому мѣстному управленію и относительно и абсолютно гораздо выше соотвѣтствующихъ суммъ въ другихъ государствахъ: англійскія условія должны были привести и привели къ тому, что средства на выполненіе аналогичныхъ задачъ, которыя континентальныя государства расходуютъ при посредствѣ своихъ собственныхъ органовъ, въ Англіи переводятся изъ государственной кассы въ распоряженіе органовъ мѣстнаго управленія. Въ то же время именно исторія англійскихъ государственныхъ субвенцій показываетъ, какъ умноженіе и расширеніе задачъ мѣстнаго самоуправленія наряду съ болѣе яснымъ сознаніемъ того, что эти задачи служатъ часто самымъ общимъ интересамъ, породило также и требованіе, чтобы соотвѣтствующая часть расходовъ распредѣлялась соразмѣрно общей платежеспособности, т. е. чтобы государственныя средства предназначались и для покрытія расходовъ мѣстнаго управленія.

Если въ основѣ отпуска средствъ коммунальнымъ единицамъ въ общемъ лежитъ идея уравненія между предъявленными къ этимъ единицамъ финансовыми требованіями и ихъ финансовыми силами, то размѣры отпускаемыхъ суммъ не всегда согласовались съ расходами или со степенью нужды тѣхъ единицъ, которымъ оказывалась помощь.

ЦАБ "Автограф"

*Дотаціи* непосредственно не соразмѣряются съ финансовыми требованіями, предъявляемыми къ мѣстной единицѣ. Это суть передачи имущественныхъ объектовъ, постоянныхъ ежегодныхъ рентъ, доходовъ отъ опредѣленныхъ государственныхъ налоговъ или части этихъ доходовъ, отъ которыхъ государство отказывается и которые оно распредѣляетъ между коммунальными единицами по масштабамъ, установленнымъ закономъ. При этомъ коммунальнымъ единицамъ можетъ быть предписано, чтобы онѣ употребляли получаемыя такимъ образомъ суммы на выполненіе опредѣленныхъ категорій задачъ, но дотаціи въ цѣломъ по размѣру не бываютъ пропорціональны соотвѣтствующимъ расходамъ и распредѣляются между коммунальными единицами также независимо отъ этихъ расходовъ. Дотаціи по большей части сопровождаютъ глубокія измѣненія въ организаціи управленія,—измѣненія, которыми расширяется кругъ задачъ коммунальныхъ единицъ или даже конституируются новыя коммунальныя единицы [1]). Поэтому, при назначеніи дотацій еще не можетъ быть и рѣчи о соразмѣреніи ихъ съ опредѣленными расходами [2]); только масштабъ распредѣленія дотацій между отдѣльными коммунальными единицами можетъ быть взятъ на основаніи разныхъ признаковъ, по которымъ можно вывести предположительное заключеніе о большей или меньшей общей платежеспособности данныхъ коммунальныхъ союзовъ. Эти признаки суть: количество населенія, пространство, занимаемое коммунальной единицей, доходъ отъ опредѣленныхъ налоговъ въ отдѣльномъ коммунальномъ округѣ или еще вѣрнѣе соотвѣтствующія подушныя квоты, доходъ отъ единицы налога (напр. отъ добавочнаго сантима во Франціи) и т. п., при чемъ распредѣленіе дотаціонной суммы должно происходить примѣрно въ обратной пропорціи къ доходу отъ налоговъ. Возможна также

---

[1]) Земельные участки, предоставляемые комунальнымъ единицамъ въ такихъ случаяхъ и предназначенные служить выполненію вновь порученныхъ имъ задачъ, называются формальными дотаціями въ отличіе отъ матеріальныхъ дотацій, представляющихъ изъ себя финансовые источники дохода или доходы.

[2]) Этотъ масштабъ не могъ быть примѣненъ напр. при опредѣленіи размѣровъ дотацій, предоставленныхъ прусскимъ провинціямъ дотаціонными законами 1873 и 1875 г. для содержанія шоссейныхъ дорогъ и переданныхъ имъ учебныхъ заведеній; суммы этихъ дотацій равнялись только *тогдашнимъ расходамъ государства* на эти предметы, но онѣ никоимъ образомъ не могли быть соразмѣрены съ будущими, все растущими расходами провинцій.

ЦАБ "Автограф"

и комбинація нѣсколькихъ изъ этихъ масштабовъ, примѣняемая напр. въ прусскомъ дотаціонномъ законѣ 1902 года. Дотаціи доходовъ отъ налоговъ могутъ быть распредѣляемы также соразмѣрно доходу, получаемому отъ этихъ налоговъ въ отдѣльномъ округѣ, особенно если они, какъ, напр., промысловые налоги (патентный налогъ во Франціи и licences въ Англіи), черпаются непосредственно изъ хозяйственной сферы округа.

Каковъ бы ни былъ масштабъ распредѣленія, ни постоянныя дотаціи, ни тѣмъ болѣе дотаціи, состоящія въ единовременной передачѣ имущественныхъ приносящихъ доходъ объектовъ, не могутъ осуществить идею установленія равновѣсія между финансовыми требованіями и платежеспособностью, лежащую въ основѣ оказываемой коммунальнымъ единицамъ помощи. Дотаціи только тогда не будутъ приходить въ столкновеніе съ принципомъ распредѣлительной справедливости, который всегда долженъ быть соблюдаемъ, когда онѣ въ болѣе или менѣе сильной степени будутъ отставать отъ потребностей тѣхъ коммунальныхъ единицъ, которымъ оказывается помощь, или когда будутъ приняты мѣры, чтобы коммунальныя единицы, получившія дотацію, пользовались увеличенной такимъ образомъ платежеспособностью для того, чтобы съ своей стороны приходить на помощь нуждающимся низшимъ коммунальнымъ единицамъ. Поэтому лучше ограничить дотаціонную систему коммунальными единицами высшаго порядка, что и было дѣйствительно сдѣлано въ разсматриваемыхъ нами государствахъ: въ Пруссіи она распространяется только на провинціальные союзы, которымъ вмѣнено въ обязанность оказывать помощь уѣздамъ, общинамъ и союзамъ призрѣнія бѣдныхъ (Ortsarmenverbände); въ Англіи, въ особенности при широкомъ примѣненіи тамъ налоговыхъ дотацій, эта система распространяется только на графства и на городскія графства, изъ коихъ первыя по отношенію къ большей части поступленій отъ предоставленныхъ имъ налоговъ являются лишь посредствующей инстанціей для распредѣленія ихъ между болѣе мелкими единицами мѣстнаго управленія по принципу участія въ отдѣльныхъ расходахъ.

Цѣль передачи финансовыхъ средствъ болѣе сильныхъ единицъ управленія, въ особенности государства, въ распоряженіе менѣе сильныхъ единицъ, заключается въ томъ, чтобы уравновѣсить предъявляемыя къ послѣднимъ требованія съ ихъ платежеспособностью; эта цѣль можетъ быть достигнута тѣмъ, что размѣры пособія субвенціонируемымъ единицамъ мѣстнаго упра-

ЦАБ "Автограф"

вленія опредѣляются ихъ конкретными расходами, т. е. что высшіе коммунальные союзы и государство участвуютъ въ данномъ фактическомъ расходѣ низшихъ союзовъ. Такія «пособія по принципу участія», какъ ихъ мѣтко называетъ Рейценштейнъ, могутъ быть соизмѣряемы съ общимъ расходомъ субвенціонируемыхъ коммунальныхъ единицъ или же съ расходами ихъ на отдѣльныя задачи.

Пособія *на общіе расходы* не считаются съ разнородностью составныхъ частей, изъ которыхъ образуется общая сумма расходовъ отдѣльныхъ коммунальныхъ единицъ, и съ тѣмъ, что расходы, служащіе общимъ цѣлямъ, и расходы, служащіе лишь мѣстнымъ публичнымъ интересамъ, могутъ занимать среди нихъ весьма различное мѣсто. Но государство безъ крайней необходимости не должно средствами, принадлежащими всей совокупности гражданъ, помогать удовлетворенію особыхъ мѣстныхъ потребностей, особенно когда эти потребности приближаются къ потребностямъ роскоши. Поэтому «пособія на общіе расходы» допустимы въ ограниченной мѣрѣ лишь тамъ, гдѣ принадлежащее коммунальнымъ единицамъ право обложенія очень ограничено и гдѣ изъ отношенія ограниченныхъ такимъ образомъ налоговыхъ доходовъ къ общей потребности можетъ быть выведенъ масштабъ для опредѣленія размѣровъ пособія.

Пособія по принципу участія зависятъ слѣдовательно отъ распредѣленія задачъ въ данной организаціи управленія и должны сообразоваться со всѣми измѣненіями въ этомъ распредѣленіи; поэтому такія пособія, въ особенности пособія коммунальнымъ единицамъ низшаго порядка, должны быть ограничены лишь *пособіями для покрытія расходовъ на отдѣльную опредѣленную цѣль* и въ принципѣ лишь на выполненіе задачъ, служащихъ болѣе или менѣе *общимъ* интересамъ.

Размѣры этихъ пособій могутъ быть опредѣляемы только даннымъ расходомъ, и тогда ихъ будутъ получать всѣ коммунальныя единицы, которымъ приходится производить этотъ расходъ: это *взносы* (*Beitrage*), которыми субвенціонирующія коммунальныя единицы или государство прямо участвуютъ въ расходѣ на выполненіе опредѣленной задачи. Кромѣ того участіе въ расходахъ можетъ быть поставлено въ зависимость отъ факта несоотвѣтствія между отдѣльнымъ расходомъ и платежеспособностью нуждающейся въ помощи коммунальной единицы, т. е. отъ извѣст-

ЦАБ "Автограф"

ной степени несостоятельности ея, и тогда это будутъ *субвенціи* въ тѣсномъ смыслѣ слова.

Въ обоихъ этихъ видахъ пособій по принципу участія кроется та опасность, что ими можетъ быть уменьшена заинтересованность единицъ самоуправленія, пользующихся помощью, въ финансовыхъ результатахъ ихъ управленія или даже въ самомъ ходѣ управленія. Финансовый интересъ уменьшается въ томъ случаѣ, если оказываемая помощь слишкомъ велика или настолько велика, что коммунальныя единицы освобождаются отъ заботы о расходахъ, превышающихъ извѣстную мѣру. Интересъ же къ самому управленію можетъ пострадать благодаря связанному съ такой помощью контролю, особенно если этотъ контроль путемъ слишкомъ далеко идущей схематизаціи субвенціонируемой отрасли задачъ старается проникнуть во всѣ подробности управленія; въ виду этого также слѣдуетъ путемъ выбора субвенціонируемыхъ видовъ задачъ и путемъ правильнаго опредѣленія размѣровъ помощи стремиться къ ограниченію необходимаго контроля по возможности лишь выясненіемъ результатовъ управленія.

При выборѣ субвенціонируемыхъ видовъ задачъ слѣдуетъ прежде всего обращать вниманіе на такія задачи, которыя обременяютъ коммунальныя единицы или слишкомъ большими расходами или же слишкомъ неравномѣрно, заставляя ихъ сразу затратить большой капиталъ; съ такими расходами часто не могутъ справиться главнымъ образомъ мелкія сельскія общины. Затѣмъ помощь должна быть оказываема преимущественно на такіе расходы или части расходовъ, которые по возможности объективно оцѣниваются по административно-техническимъ принципамъ и на основаніи административно-техническаго опыта, такъ что относительно ихъ можетъ быть установлено, не являются ли они чрезмѣрными, и они могутъ быть нормированы для цѣлей опредѣленія размѣровъ субвенцій по среднимъ ставкамъ; также и съ этой точки зрѣнія субвенціи не должны быть по общему правилу распространяемы на такіе расходы, которые вытекаютъ исключительно изъ особыхъ мѣстныхъ интересовъ.

Только въ исключительныхъ случаяхъ субвенціи могутъ быть назначаемы такимъ образомъ, чтобы ими покрывались всѣ расходы, превышающіе извѣстную границу, ибо при этомъ способѣ былъ бы уничтоженъ интересъ, получающихъ субвенцію мѣстныхъ единицъ, къ экономному веденію хозяйства, и для соблюденія

ЦАБ "Автограф"

такой экономіи пришлось бы ввести строжайшій контроль. По общему правилу для опредѣленія размѣровъ помощи слѣдуетъ прибѣгать къ квотизированію пособій: при простыхъ *взносахъ*— только по масштабу расходовъ, при *субвенціяхъ* же масштабомъ должно служить отношеніе расходовъ къ извѣстнымъ признакамъ платежеспособности, напр., поступленіямъ отъ одного или нѣсколькихъ одинаково разложенныхъ налоговъ, или же какая-нибудь классификація субвенціонируемыхъ коммунальныхъ единицъ, при которой принимается во вниманіе ихъ платежеспособность [1]).

Однако, возможенъ и такой случай, что при опредѣленіи размѣровъ участія въ расходахъ принимается во вниманіе интенсивность дѣятельности данныхъ коммунальныхъ единицъ въ области субвенціонируемой отрасли задачъ, какъ это, напр., дѣлается въ Англіи при опредѣленіи доли, вносимой государствомъ на покрытіе расходовъ по содержанію элементарныхъ школъ; но мотивы этого лежатъ преимущественно внѣ финансово-хозяйственной области.

*Общее* нормированіе *взносовъ* и *субвенцій* возможно только по отношенію къ *текущимъ* расходамъ на отдѣльную отрасль задачъ; по отношенію къ единовременнымъ, чрезвычайнымъ расходамъ вопросъ о необходимости субвенціи и объ опредѣленіи размѣровъ участія въ расходахъ долженъ быть рѣшаемъ для каждаго отдѣльнаго случая. При этомъ слѣдуетъ убѣждаться, превышаетъ ли такой чрезвычайный расходъ вообще платежеспособность коммунальной единицы, или же тяжесть этого бремени отчасти или вообще вызвана временной концентраціей расходовъ, такъ что рѣчь идетъ болѣе или менѣе лишь о трудности достать нужный капиталъ въ данный моментъ. Въ послѣднемъ случаѣ государство или широкіе коммунальные союзы могутъ гораздо лучше оказать помощь посредствомъ займа или посредствомъ организаціи кредитныхъ кассъ, при чемъ иногда можетъ имѣть мѣсто и комбинація займа съ пособіями, которыя даются или для непосредственнаго облегченія затраты капитала или для облегченія расходовъ на уплату процентовъ и погашенія.

Примѣненіе взносовъ по принципу участія относится къ

[1]) Примѣромъ можетъ служить ограниченіе извѣстныхъ государственныхъ субвенцій на содержаніе прусскихъ народныхъ школъ общинами, имѣющими до 10,000 жителей, а также введенное недавно ограниченіе государственныхъ субвенцій на жалованіе 25 штатнымъ учителямъ въ каждой общинѣ.

ЦАБ "Автограф"

области спеціальнаго законодательства объ отдѣльныхъ отрасляхъ задачъ. Оно поэтому различно въ разныхъ государствахъ, въ особенности же различны постановленія о томъ, для какихъ видовъ задачъ общины и низшіе мѣстные органы самоуправленія должны быть субвенціонируемы государствомъ и для какихъ—коммунальными союзами высшаго порядка. Регулярное участіе въ расходахъ со стороны государства главнымъ образомъ обусловливается наивозможно единообразной нормировкой пособій и добыванія средствъ для даннаго вида задачъ. Относительно же нѣкоторыхъ видовъ задачъ, особенно такихъ, которыя не поддаются нормировкѣ, распространяющейся на всю территорію государства, напротивъ, раціональнѣе предоставить провѣрку вопроса о степени нужды и опредѣленіе размѣровъ помощи высшимъ единицамъ самоуправленія, которыя ближе стоятъ къ мѣстнымъ условіямъ и лучше могутъ судить о нихъ.

§ 2. **Великобританія.** Въ Англіи понятіе субвенціонированія государствомъ мѣстнаго или коммунальнаго управленія имѣетъ иное значеніе, чѣмъ во Франціи и въ Пруссіи: понятіе «мѣстное управленіе» означаетъ тамъ внутреннее управленіе вообще, и круги задачъ государственныхъ и коммунальныхъ перекрещиваются между собою въ гораздо большей степени, чѣмъ въ обоихъ континентальныхъ государствахъ. При этомъ слѣдуетъ помнить, что хотя въ Англіи сравнительно несложное управленіе графствъ велось на почетнодолжностныхъ основаніяхъ мировыми судьями и подчиненными имъ приходскими органами, при чемъ всѣ публичные расходы должны были покрываться соотвѣтствующими округами, мировые судьи все-таки были представителями не коммунальныхъ единицъ, а государственной власти. Слѣдуетъ также помнить, что мѣстныя rates служили одинаково какъ государственнымъ, такъ и мѣстнымъ цѣлямъ, но во всякомъ случаѣ цѣлямъ, одобреннымъ и предписаннымъ государствомъ, выполняемымъ *его* органами или подъ надзоромъ его органовъ. Коммунальныя корпораціи въ истинномъ смыслѣ существовали только въ инкорпорированныхъ городахъ, и только въ нихъ существовали настоящія коммунальныя финансовыя управленія.

Только дальнѣйшее развитіе круга задачъ мѣстнаго управленія, въ связи съ постепеннымъ переходомъ мѣстнаго управленія въ руки самоуправляющихся единицъ, привело къ болѣе ясному

ЦАБ "Автограф"

разграниченію интересовъ государства и интересовъ мѣстныхъ единицъ. Благодаря этому возникъ также и вопросъ, какіе расходы должны быть покрываемы мѣстными единицами, какъ таковыми, и какіе расходы должно вполнѣ или отчасти нести государство.

Такова была общая точка зрѣнія, на основаніи которой съ теченіемъ времени отчасти произошла передача государству функцій мѣстныхъ органовъ, отчасти же государство стало отпускать мѣстнымъ органамъ средства на постоянно выполняемыя ими функціи. Другая точка зрѣнія вытекаетъ изъ особеннаго характера англійскаго мѣстнаго обложенія. Въ Англіи вопросъ объ участіи государства въ расходахъ мѣстнаго управленія, начиная съ перваго яснаго обсужденія этого вопроса въ 1834 г. (въ этомъ году былъ организованъ Select Committee для изслѣдованія County Rates и возможности облегченія мѣстнаго налогового бремени [1]), едва ли когда-нибудь разсматривался съ точки зрѣнія субвенціонированія *отдѣльныхъ* мѣстныхъ органовъ управленія соразмѣрно ихъ несостоятельности; при разсмотрѣніи этого вопроса главную роль скорѣе играло стремленіе установить болѣе справедливое распредѣленіе расходовъ мѣстнаго управленія, чѣмъ то, которое возможно при односторонности исключительнаго обложенія владѣльцевъ реальной собственности по ея доходности.

При этомъ либералы всегда обращали особое вниманіе на отношеніе между мѣстными задачами управленія и интересами землевладѣнія, коренящимися въ мѣстномъ округѣ, и поэтому они прежде всего желали привлечь земельную ренту къ несенію бремени мѣстныхъ налоговъ путемъ распредѣленія налоговъ между собственниками и владѣльцами: представители же «landed interest» выдвигали на первый планъ различіе между общими и въ тѣсномъ смыслѣ мѣстными задачами и требовали для первыхъ привлеченія всѣхъ источниковъ налога, а такъ какъ таковое не было возможно въ рамкахъ существующаго мѣстнаго обложенія, то они требовали частичнаго или полнаго покрытія соотвѣтствующихъ расходовъ изъ государственныхъ средствъ.

Какъ незначительны были успѣхи перваго теченія, стремящагося къ реформѣ самого мѣстнаго обложенія, мы упоминали выше, когда говорили о налогахъ (стр. 197 и сл.). Другой путь

1) Анкета была произведена независимо отъ одновременной реформы призрѣнія бѣдныхъ и распространялась на мѣстные расходы, не связанные съ дѣломъ призрѣнія бѣдныхъ.

ЦАБ "Автограф"

былъ во всякомъ случаѣ значительно удобнѣе, тѣмъ болѣе, что постепенное развитіе законодательства о мѣстномъ управленіи въ 19 столѣтіи давало поводъ постоянно вновь поднимать вопросъ о государственномъ участіи въ соотвѣтствующихъ мѣстныхъ расходахъ и рѣшать его для каждаго отдѣльнаго случая. Кромѣ того, такое участіе государства въ расходахъ, по мотивамъ справедливости и по политическимъ соображеніямъ, не могло ограничиваться одною Англіей, а различія въ организаціи обложенія и управленія Шотландіи и Ирландіи также дѣлали наиболѣе легко достижимой нормировку государственнаго участія не въ общей формѣ, а для каждаго отдѣльнаго случая. Но при этомъ нельзя было упускать изъ виду, что уменьшеніе мѣстныхъ rates, все равно путемъ ли принятія на себя расходовъ государствомъ, путемъ ли государственныхъ субвенцій, облегчая плательщиковъ, владѣльцевъ реальной собственности, могло въ то же время сопровождаться соотвѣтствующимъ повышеніемъ земельной ренты. Съ этимъ обстоятельствомъ, а также съ государственнымъ бюджетомъ должно было сообразоваться всякое правительство, на какое бы парламентское большинство оно ни опиралось, и всякое правительство должно было соблюдать осторожную сдержанность, особенно по отношенію къ слишкомъ далеко заходящимъ стараніямъ побудить его принять мѣстные расходы на счетъ государственной кассы. *Правосудіе, исполненіе наказаній* и *полиція безопасности*—вотъ тѣ области управленія, въ которыхъ всего раньше могла быть осуществлена мысль о нормировкѣ существовавшихъ дотолѣ мѣстныхъ расходовъ по степени важности задачъ управленія и вопроса объ участіи государства въ этихъ расходахъ.

Вышеупомянутое изслѣдованіе этого вопроса парламентской коммиссіей привело къ тому, что парламентъ вотировалъ въ 1835 г. государственную субвенцію, которая должна была покрыть половину расходовъ *на уголовное преслѣдованіе* ассизами и Quarter Sessions и всѣ расходы на удаленіе изъ мѣстныхъ тюремъ арестантовъ, приговоренныхъ къ тяжелымъ наказаніямъ; на обѣ цѣли было отпущено тогда 110,000 ф. ст. Такимъ образомъ уголовное правосудіе и исполненіе наказаній были признаны *государственными* задачами; въ 1846 г., когда правительство выступило съ новыми предложеніями относительно участія государства въ мѣстныхъ расходахъ, расходы на эти задачи были приняты сначала въ Англіи цѣликомъ на счетъ государственной кассы, причемъ расходы на Central Criminal Court были прямо перенесены въ государственный бюджетъ,

ЦАБ "Автограф"

а за содержаніе арестантовъ въ мѣстныхъ тюрьмахъ государство стало отпускать по 4 шиллинга на человѣка въ недѣлю [1]). Точно также и прибавки, которыя Clerks of the Peace и Clerks of Assises должны получать помимо прочаго своего жалованья, выдаются по закону 1855 г. изъ государственной кассы; съ 1854—55 г. въ государственный бюджетъ вносятся также регулярныя выдачи на принудительное воспитаніе и воспитаніе безпризорныхъ дѣтей, съ 1861—62 г. въ размѣрѣ 6 шиллинговъ на ребенка въ недѣлю въ Reformatory Schools и 5 шил. (въ Шотландіи $4^1/_2$ шилл.) въ Industrial Schools [2]). Затѣмъ только въ 1884 г. задачей государства былъ признанъ также надзоръ за уголовными арестантами въ домахъ для умалишенныхъ и леченіе ихъ, и для этой цѣли стали отпускаться соотвѣтствующія суммы. Сумма субвенцій и возмѣщеній расходовъ на уголовное правосудіе и исполненіе наказаній, отпускаемыхъ изъ государственной кассы мѣстнымъ органамъ, уменьшилась однако благодаря тому, что по Prisons Act'у 1877 г. (40 and 41 Vict. c. 21) тюрьмы графствъ и городскія тюрьмы въ Соединенномъ Королевствѣ были переданы государству.

Отпускъ государствомъ средствъ на покрытіе расходовъ *полиціи безопасности* находился въ связи съ постепенной замѣной института почетно-должностныхъ Constables платными полицейскими; при этомъ осторожная сдержанность, которую правительство въ теченіе первой половины 19 столѣтія соблюдало при вотированіи государственныхъ субвенцій встрѣтилась съ естественнымъ отрицательнымъ отношеніемъ къ новымъ мѣстнымъ налогамъ вообще. Кромѣ ирландской полиціи [3]), организованной

---

[1]) Соотвѣтствующія мѣры для Шотландіи и Ирландіи были, какъ и и относительно другихъ субвенцій, приняты отчасти позднѣе, чѣмъ для Англіи. Возмѣщеніе за содержаніе арестантовъ въ мѣстныхъ тюрьмахъ было введено для Шотландіи тоже въ 1846 г., но для Ирландіи только въ 1859 г.; полные расходы уголовнаго преслѣдованія были приняты на счетъ государственной кассы для Шотландіи въ 1851 г., для Ирландіи въ 1860—61 г., а для Шотладіи кромѣ того государство приняло на себя съ 1861—62 г. половину расходовъ по содержанію Sheriff Court houses.

[2]) Въ Ирландіи соотвѣтствующія выдачи стали производиться для Reformatory Schools съ 1859—60 г. и для Industrial Schools съ 1869—70 г.

[3]) Для Дублинской полиціи уже съ 1819 г. расходы, которые не могли быть покрыты Police Rate, взимаемой округомъ и съ 1837 г. ограниченной 8 пенсами и нѣкоторыми полицейскими пошлинами, покрывались средствами изъ государственной кассы. См. выше, стр. 213, 214—5.

ЦАБ "Автограф"

государствомъ по политическимъ мотивамъ, субвенція была впервые отпущена въ 1833 г. на полицейскій корпусъ столицы, учрежденный въ 1829 году и сначала содержавшійся лишь на приходскія налоговыя поступленія. Субвенція эта сначала при Police Rate въ 6 пенсовъ не должна была превышать 60,000 ф. ст., но позднѣе она нѣсколько разъ была видоизмѣняема и максимальная граница ея повышалась (въ 1839 году расходы на Receiver столичнаго полицейскаго округа были включены въ государственный бюджетъ). Затѣмъ, закономъ 1839 г. тѣмъ графствамъ и городамъ (исключая Лондона), которыя рѣшатъ учредить у себя платныя полицейскія команды, была обезпечена субвенція въ размѣрѣ $^1/_4$ расходовъ на жалованье и обмундированіе; но эта мѣра осталась безрезультатной и не имѣла никакого значенія въ финансовомъ отношеніи, такъ какъ учрежденіе платныхъ полицейскихъ командъ было предоставлено усмотрѣнію мѣстныхъ органовъ; дѣло измѣнилось лишь съ изданіемъ закона 1856 года (19 and 20 Vict. c. 69), обязавшимъ графства и города съ собственнымъ полицейскимъ управленіемъ учреждать платныя полицейскія команды и обезпечивавшимъ имъ за это субвенцію, предусмотрѣнную закономъ 1839 года, при томъ однако условіи, если они подчинятся контролю надъ своими полицейскими учрежденіями со стороны инспекторовъ Home Office, и если этотъ нейтральный органъ удостовѣритъ удовлетворительность полиціи. Для Шотландіи эта субвенція была вотирована съ 1857 г. Въ то же время съ 1857 г. максимумъ участія въ расходахъ лондонской полиціи былъ опредѣленъ въ размѣрѣ дохода отъ налога въ 2 пенса; десятью годами позднѣе, въ 1868 г., помощь была ограничена четвертью всѣхъ расходовъ, но она не должна была превышать суммы дохода отъ налога въ 9 пенсовъ. Кромѣ того въ 1865 г. была вотирована ежегодная субвенція въ размѣрѣ 10,000 ф. ст. на пожарную команду столицы. Въ 1874 г., одновременно съ вотированными тогда другими субвенціями, была на половину повышена субвенція на покрытіе расходовъ на жалованье и обмундированіе внѣстоличныхъ полицейскихъ командъ, а для столичной полиціи была вотирована субвенція въ размѣрѣ одной четверти личныхъ расходовъ и $^1/_4$ всѣхъ остальныхъ расходовъ; но это двойное ис-

---

Расходы на учрежденную въ 1836 г. Irish Constabulary были съ самаго начала на половину, а съ 1846 г. цѣликомъ приняты на счетъ государственнаго бюджета.

ЦАБ "Автограф"

численіе субвенціи для лондонскаго полицейскаго округа было отмѣнено въ 1887 г., и отпускаемая ежегодно общая сумма, была опредѣлена въ размѣрѣ дохода отъ налога въ 4 пенса. Къ этимъ суммамъ, отпускаемымъ на содержаніе полиціи, PoliceAct 1890 г. (53 and 54 Vict c. 45) прибавилъ еще суммы, отпускаемыя въ полицейскій пенсіонный фондъ.

Какъ мы уже говорили выше, правительство до тридцатыхъ годовъ прошлаго столѣтія, помимо зачатковъ субвенціонированія мѣстныхъ финансовъ въ вышеупомянутыхъ двухъ областяхъ, вообще относилось къ субвенціямъ сдержанно. Еще въ 1845 году оно выступило противъ принятія резолюціи, требовавшей покрытія за счетъ государства расходовъ по веденію парламентскихъ избирательныхъ списковъ, а также половины расходовъ на тюрьмы графствъ и на Coroner's Inquest при этомъ правительство ссылалось на то, что пока «landed interest» пользуется покровительственными пошлинами, онъ не можетъ требовать еще особыхъ облегченій и выгодъ.

Только послѣ того, какъ въ 1846 г. были отмѣнены ввозныя хлѣбныя пошлины, правительство само выступило съ предложеніемъ, чтобы вмѣстѣ съ принятыми тогда на счетъ государства расходами уголовнаго правосудія, содержанія арестантовъ и ирландской constabulary, выдавались субвенціи также и *учрежденіямъ призрѣнія бѣдныхъ*, а именно: въ Англіи для покрытія половины расходовъ на медицинскую помощь бѣднымъ (вознагражденіе врачей для бѣдныхъ, расходы на медикаменты и т. д.), въ Шотландіи, гдѣ приходы не были обязаны назначать врачей для бѣдныхъ, постоянная сумма въ 10 000 ф. ст. (въ 1882—83 г. она была повышена до 20,000 ф. ст.). и кромѣ того расходы на жалованье учителямъ въ школахъ для бѣдныхъ и на жалованье Union Auditors [1]). Расходъ государства на всѣ вотированныя въ 1846 г. субвенціи оцѣнивался въ 341,000 ф. ст.

Протекціонистская партія не была удовлетворена этимъ и въ

---

1) Субвенціи на жалованье Union Auditors были отмѣнены, когда District Auditors Act'омъ 1879 г. провѣрка счетовъ всѣхъ мѣстныхъ органовъ, подчиненныхъ Local Government Board'у, была поручена государственнымъ District Auditors, мѣстные же органы были обложены штемпельнымъ сборомъ за провѣренные счета.—Субвенціи на жалованіе учителямъ въ школахъ для бѣдныхъ и для покрытія половины расходовъ на медицинскую помощь бѣднымъ были вотированы для Ирландіи въ 1867—68 г.

ЦАБ "Автограф"

1849 году, предводительствуемая Дизраэли, предложила резолюцію, чтобы Poor Rate, Highway Rate и County Rate, служившія по ихъ утвержденію всецѣло общимъ цѣлямъ, и кромѣ того старая Land Taxe въ суммѣ 2 милл. ф. ст. были приняты на счетъ Consolidated Fund, т. е. чтобы государственная касса, пополняемая государственными налогами, вносимыми преимущественно промышленными и торговыми слоями населенія, была обременена новымъ расходомъ круглымъ счетомъ въ 12 милл. ф. ст. Чудовищное предложеніе, внесенное главнымъ образомъ по партійно-тактическимъ соображеніямъ, не прошло, какъ не прошло и внесенное въ слѣдующемъ году болѣе умѣренное предложеніе, которое желало взвалить на государственную кассу общіе расходы управленія округовъ призрѣнія бѣдныхъ, расходы на «causal poors» и остальные налоги, содержащіеся въ Poor Rate. Правительство упорно сопротивлялось главнымъ образомъ принятію на счетъ государства новыхъ расходовъ на призрѣніе бѣдныхъ; эти требованія участія государства въ мѣстныхъ расходахъ на нѣкоторое время замолкли, особенно послѣ того, какъ въ 1859 г. были вотированы регулярные сборы съ государственной земельной собственности въ счетъ Poor Rate (до 1874 г. въ ограниченномъ видѣ, см. выше стр. 180); только къ концу 60-хъ годовъ требованія эти опять возобновились, при чемъ выступили наружу упомянутыя выше противорѣчія [1]).

Между тѣмъ бремя мѣстныхъ налоговъ возросло, между прочимъ и благодаря принятому въ 1864 г. рѣшенію постепенно отмѣнить дорожныя пошлины, а дороги содержать исключительно на счетъ rates. Для правительства вопросъ о субвенціяхъ снова обострился въ виду того, что проектированныя тогда крупныя реформы въ области мѣстнаго управленія, консолидація и расши-

[1]) Въ 1866—67 г.—упомянутыя въ гл. 3 § 3b старанія привлечь поземельную ренту въ столицѣ до извѣстной степени къ несенію мѣстнаго налогового бремени, см. выше стр. 198; на ряду съ этимъ введеніе Compounding the Rates съ привлеченіемъ собственниковъ къ несенію налоговаго бремени, см. выше стр. 185 и слѣд.; въ 1867 г. предложеніе Гошена предоставить мѣстнымъ органамъ Inhabited House Duty для взиманія и пользованія, а въ возмѣщеніе происходящей отсюда потери для государственной кассы взимать добавочный пенсъ къ Income Tax; съ другой стороны въ 1868, 1869, 1871 г. неоднократныя предложенія противной партіи, требовавшія принятія на счетъ государственной кассы дальнѣйшихъ мѣстныхъ расходовъ или новаго изслѣдованія этого вопроса.

ЦАБ "Автограф"

реніе законодательства о народномъ здравіи и возложеніе на мѣстные органы обязанности содержать школы, были связаны съ перспективой значительнаго увеличенія мѣстныхъ налоговъ, и для обезпеченія за этими проектами парламентскаго большинства нужно было чѣмъ-нибудь компенсировать это увеличеніе налогового бремени. Поэтому послѣ того, какъ уже Vaccination Act'омъ 1867 года было установлено участіе въ размѣрѣ 6 шилл. за каждое оспопрививаніе въ вознагражденіи, выдаваемомъ органами призрѣнія бѣдныхъ врачамъ-оспопрививателямъ, школьнымъ закономъ 1870 г. сразу были предусмотрѣны участіе Education Departament въ расходахъ School Boards (см. ниже), а также небольшія субвенціи графствамъ и городамъ на школы для продолженія образованія; кромѣ того въ 1872 г. половина расходовъ на жалованіе Medical Officers of Health и санитарно-полицейскихъ инспекторовъ (Inspectors of Nuissances), въ то время около 100,000 ф. ст., была принята на счетъ государственной кассы, точно также для Ирландіи Public Health (Ireland) Act'омъ 1874 г. [1]). Затѣмъ въ 1874 г., кромѣ упомянутаго уже новаго увеличенія субвенціи на содержаніе полицейскихъ командъ, органамъ призрѣнія бѣдныхъ въ добавокъ къ субвенціямъ, вотированнымъ въ 1846 году, была дана еще субвенція на призрѣніе умалишенныхъ въ размѣрѣ 4 шиллинговъ въ недѣлю на каждаго призрѣваемаго, а въ 1875 г. субвенція для покрытія расходовъ на увеличенное тогда жалованье чиновниковъ, вѣдающихъ регистрацію смертныхъ случаевъ и рожденій. Наконецъ въ 1882 году—послѣ того какъ мѣстныя тюрьмы были въ 1877 году переданы государству—субвенціи стали выдаваться и на *содержаніе дорогъ*: въ государственный бюджетъ была внесена статья въ 250,000 ф. ст. въ качествѣ четвертой части расходовъ на содержаніе «disturnpiked» и Main Roads въ Англіи и Шотландіи, а начиная съ слѣдующаго года по 250,000 ф. ст. для одной Англіи и по 35,000 ф. ст. для Шотландіи.

Такимъ образомъ, когда въ 1888 г. началась новѣйшая реформа мѣстнаго управленія, то, слѣдуя за постепеннымъ развитіемъ этой реформы и подъ постояннымъ вліяніемъ политическихъ обстоятельствъ каждаго даннаго момента, выработался цѣлый клубокъ государственныхъ субвенцій на мѣстные расходы («Treasury

---

1) Для пользованія этой субвенціей мѣстные органы опять таки должны были подчиняться контролю Local Government Board'а относительно пригодности назначаемыхъ ими служащихъ.

ЦАБ "Автограф"

subventions» и «Grants-in-aid»); въ своей совокупности эти субвенціи лишены однако стройной системы, исходящей изъ единообразныхъ точекъ зрѣнія, и могутъ быть раздѣлены на слѣдующія три главныя группы:

1) *Опредѣленныя субвенціи изъ государственной кассы* (Treasury subventions) на *самыя разнообразныя цѣли*; частью онѣ основаны на особыхъ юридическихъ обязательствахъ (какъ, напр., фиксированныя субвенціи на пожарное дѣло въ Лондонѣ и за особыя функціи, исполняемыя столичной полиціей въ государственныхъ учрежденіяхъ и зданіяхъ, старыя мѣстныя обязательства короны, принятыя на счетъ государственной кассы и т. д.), частью представляютъ изъ себя возмѣщеніе расходовъ на функціи, признанныя государственными или взятыя на себя государствомъ, но выполняемыя случайно или отчасти, временно или постоянно, мѣстными органами (напр., выражающееся въ расходахъ на Quarter Sessions участіе графствъ и городовъ-графствъ въ уголовномъ преслѣдованіи, участіе этихъ мѣстныхъ органовъ въ перевозкѣ арестантовъ, завѣдываніе исправительными заведеніями, леченіе душевнобольныхъ преступниковъ въ домахъ для умалишенныхъ); или же, наконецъ, онѣ представляютъ изъ себя возмѣщеніе расходовъ, вытекающихъ изъ старыхъ отношеній, напр. расходовъ на пенсіи бывшихъ чиновниковъ тюремъ, перешедшихъ потомъ къ государству.

2) Выдаваемыя Education Committee[1]) *субвенціи на элементарныя школы*, также относящіяся къ Treasury subventions; отъ другихъ Grants-in-aid онѣ отличаются тѣмъ, что размѣры ихъ опредѣляются не по абсолютной цифрѣ расходовъ, а отчасти по среднему количеству уроковъ, посѣщенныхъ отдѣльнымъ ученикомъ, и по успѣхамъ преподаванія; отчасти по интенсивности мѣстнаго обложенія сравнительно съ количествомъ учениковъ. По послѣднему масштабу опредѣлялись размѣры субвенціи по Elementary Education Act'y 1870 года: согласно этому закону, въ томъ случаѣ, если при размѣрѣ School Rate въ 3 пенса съ фунта доходъ отъ налоговъ составлялъ на каждаго ученика менѣе $7^1/_2$ шилл. или вообще менѣе 20 ф. ст., ежегодная государственная субвенція должна была дополнять доходъ отъ налога до упомянутой средней цифры на ученика или до упомянутаго минимума въ 20 ф. ст. Послѣ того, какъ школьнымъ закономъ

1) Нынѣ отдѣленіе Board of Education.

ЦАБ "Автограф"

1891 г. была принципіально провозглашена безплатность публичнаго элементарнаго обученія, средняя сумма въ 7% шилл. на ученика, получаемая посредствомъ налоговъ и государственной субвенціи, оказалась уже недостаточной, не смотря на то, что въ то же самое время, взамѣнъ уничтоженной платы за ученіе, была вотирована особая субвенція въ 800,000 ф. ст. для Англіи и въ 110,000 ф. ст. для Шотландіи; поэтому Elementary Education Act 1897 года постановилъ, чтобы упомянутая ставка въ 7% шилл., служащая нормой для опредѣленія размѣра государственной субвенціи, была увеличиваема столько разъ 4 пенсами (максимумъ до $16^1/_3$ шилл.) на сколько пенсовъ расходы превышаютъ ставку School Rate въ 3 пенса на ф. стерлинговъ. Согласно Education Act'у 1902 г., размѣры государственной субвенціи на публичныя элементарныя школы, содержаніе которыхъ лежитъ теперь исключительно на обязанности совѣтовъ графствъ, городскихъ совѣтовъ и совѣтовъ городскихъ округовъ, должны, начиная съ 1903 отчетнаго года, быть опредѣляемы слѣдующимъ образомъ: субвенція должна состоять изъ основной суммы въ 4 шиллинга на ученика по среднему числу ихъ и изъ части, измѣняющейся въ зависимости отъ налогоспособности отдѣльнаго округа (къ основной суммѣ прибавляется по $3^1/_2$ пенса на ученика на каждые 2 пенса, на которые доходъ отъ rate въ 1 пенсъ, вычисленный на основѣ County или Borough Rate, отстаетъ отъ средней ставки въ 10 шилл. на ученика); но если при этомъ вычисленіи государственной субвенціи расходы, которые должны быть покрыты изъ собственныхъ средствъ мѣстныхъ школьныхъ органовъ, окажутся ниже, чѣмъ доходъ rate въ 3 пенса, то государственная субвенція должна быть понижена на половину этой разницы. Кромѣ этихъ субвенцій на элементарное обученіе, Department of Science and Art (являющійся въ настоящее время тоже отдѣленіемъ Board of Education) долженъ выдавать субвенціи совѣтамъ графствъ, городскимъ совѣтамъ и совѣтамъ городскихъ округовъ для поощренія *реальнаго* или *промышленнаго средняго образованія* и *школъ для продолженія образованія*.

3) Третью группу государственныхъ субвенцій составляли Grants-in-aid, выдаваемые для облегченія бремени расходовъ на судъ, полицію, призрѣніе бѣдныхъ, попеченіе о народномъ здравіи, дорожное дѣло; эти субвенціи съ теченіемъ времени измѣнялись и возрастали, размѣры ихъ должны были каждый годъ устанавливаться парламентомъ, распредѣленіемъ же ихъ, а также



ЦАБ "Автограф"

контролемъ надъ ихъ употребленіемъ завѣдывало Local Government Board.

Первыя двѣ группы государственныхъ субвенцій, объединяемыя въ финансовыхъ отчетахъ подъ именемъ Treasury subventions на элементарное образованіе и на другія цѣли, не были по существу затронуты крупной административной реформой 1888—94 г. и позднѣйшими къ ней новеллами; поэтому мы и сочли болѣе удобнымъ сейчасъ же прослѣдить развитіе государственныхъ субвенцій на школы вплоть до настоящаго времени.

*Реформа 1888 г.* въ финансовой части касалась только *третьей* группы государственныхъ субвенцій, Grants-in-aid: мѣсто ежегодныхъ парламентскихъ ассигновокъ заняла дотація мѣстнаго управленія доходами или частями доходовъ отъ опредѣленныхъ государственныхъ налоговъ; между Local Government Board'омъ и отдѣльными мѣстными органами были поставлены въ качествѣ промежуточной распредѣлительной инстанціи совѣты графствъ, и вся сумма оказываемой государствомъ помощи была значительно увеличена.

Финансовая часть реформы 1888 г. имѣла цѣлью: 1) замѣнить Grants in-aid, принадлежащія къ третьей изъ упомянутыхъ группъ и ассигновавшіяся раньше въ видѣ частей опредѣленныхъ отдѣльныхъ р сходовъ, передачей мѣстнымъ управленіямъ доходовъ отъ извѣстныхъ налоговъ, и кромѣ того 2) для дальнѣйшаго облегченія бремени мѣстныхъ rates предоставить имъ опредѣленныя доли въ другихъ налогахъ. Эта вторая точка зрѣнія проявилась позднѣе еще въ томъ, что возмѣщеніе за уменьшеніе налоговъ съ земель, находящихся въ сельскохозяйственной эксплоатаціи, о которомъ мы говорили выше на стр. 181—2, также выдается мѣстнымъ органамъ изъ доходовъ отъ государственныхъ налоговъ.

Первая мѣра, замѣна прежнихъ Grants-in-aid, распространялась только на Англію и Шотландію, такъ какъ административная реформа ограничивалась сначала только этими двумя частями Соединеннаго Королевства; помощью же государства, упомянутой во второмъ пунктѣ, пользовалась также и Ирландія. Мѣропріятіе въ цѣломъ замѣнило такимъ образомъ въ Англіи и Шотландіи ежегодныя субвенціи, называвшіяся Grants-in-aid, дотаціей изъ доходовъ отъ государственныхъ налоговъ, дававшей мѣстнымъ органамъ гораздо большія суммы, чѣмъ прежнія субвенціи. Этимъ въ мѣстные финансы былъ введенъ источникъ, который въ постепенномъ ростѣ дохода обладалъ качествомъ, соотвѣтствующимъ тенденціи мѣст-

ЦАБ "Автограф"

ныхъ расходовъ къ постоянному возрастанію; съ другой стороны этимъ, повидимому, было поставлено препятствіе постояннымъ набѣгамъ на государственные доходы, проистекавшимъ изъ односторонности мѣстнаго обложенія, а такъ какъ мѣстное управленіе должно было теперь исключительно пользоваться собственными доходами отъ налоговъ, то ему приходилось быть сдержаннѣе въ увеличеніи своихъ расходовъ; не даромъ въ парламентскихъ дебатахъ при вотированіи прежнихъ Grants-in-aid безконечное число разъ указывалось на то, что такія субвенціи, отпускаемыя соразмѣрно отдѣльному расходу, толкаютъ къ беззаботности въ веденіи финансоваго хозяйства.

Grants-in-aid, подлежавшія уничтоженію въ Англіи и Шотландіи, были замѣнены предоставленіемъ доходовъ отъ такъ называемыхъ Local Taxation Licences [1]); въ эти налоги входятъ концессіонныя пошлины, взимаемыя ежегодно съ нѣкоторыхъ промысловъ, особенно съ трактирнаго промысла и розничной торговли спиртными напитками, съ табачной торговли, со ссудныхъ кассъ, аукціонистовъ и пр., а также пошлины за охотничьи билеты, за билеты на право носить оружіе, налоги на собакъ, экипажи, мужскую прислугу и за выставленіе гербовъ. Доходъ отъ этихъ государственныхъ налоговъ, подлежавшихъ передачѣ мѣстнымъ органамъ, и сумма замѣняемыхъ ими государственныхъ субвенцій, по приложеніямъ къ закону 1888 г., равнялись въ круглыхъ числахъ:

| Grants-in-aid, отпущенныя за 1888—89 г. и подлежавшія замѣнѣ licences: | Англія съ Уэльсомъ. | Шотландія. |
|---|---|---|
| на устройство дорогъ . . . . . | 250,000 | 35,000 ф. ст. |
| „ медицинскую помощь бѣднымъ и на санитарію . . . . . | 290,000 | 20,000 „ „ |
| „ уголовную юстицію и т. д . . . . . | 145,090 | — |
| „ содержаніе полиціи . . . . . | 1.430,000 | 155,000 „ „ |
| „ содержаніе бѣдныхъ умалишенныхъ | 485,000 | 90,000 „ „ |
| Итого. | 2.600,000 | 300,000 ф. ст |
| Доходъ отъ licences (дѣйствительный доходъ 1887/88 г.—3.049,000 и 327,000 ф. ст.), подлежащій передачѣ мѣстнымъ органамъ, долженъ быть оцѣненъ . . . . . | 3 000,000 | 318,000 ф. ст. |

1) Local Government Acts для Англіи и Шотландіи 1888 и 1889 г. 51 and 52 Vict. c. 41, 52 and 53 Vict., c. 50, sect. 20.

ЦАБ "Автограф"

Licences замѣнили такимъ образомъ съ избыткомъ уничтоженныя Grants-in-aid, и поэтому ради справедливости въ 1891 г. (54 and 55 Vict. c. 48, sect. 5) для Ирландіи былъ вотированъ такъ называемый Equivalent Grant въ 40,000 ф. ст. Доходы отъ licences въ той суммѣ, въ какой они получаются въ отдѣльномъ графствѣ, предназначаются теперь для мѣстнаго управленія этого графства и передаются въ Англіи совѣтамъ графствъ и совѣтамъ графствъ-городовъ для дальнѣйшаго распредѣленія и для пользованія частью, приходящейся на ихъ долю [1]). При такомъ способѣ распредѣленія было возможно, что хотя доходы отъ licences въ цѣломъ и замѣняли вполнѣ уничтоженныя Grants-in-aid, но въ отдѣльныхъ графствахъ это могло и не имѣть мѣста. Уже по этой причинѣ, не говоря объ увеличеніи мѣстнаго налогового бремени, котораго можно было ожидать благодаря самой административной реформѣ, слѣдовало ввести еще и другія способленія мѣстнымъ органамъ.

Для такого дальнѣйшаго уменьшенія rates, и притомъ во всѣхъ трехъ частяхъ соединеннаго королевства, законы 1888 г. (для Англіи Local Gov. Act. 1888 г.; для Шотландіи и Ирландіи the Probate Duties Act. 1888 г., 51 and 52 Vict. c. 60) предназначили половину налоговъ на наслѣдства, взимаемыхъ подъ названіемъ «Probate, Inventary and Account Duties» (налоги за утвержденіе завѣщаній), что, судя по доходу отъ этихъ налоговъ въ 1887—88 г. (4.596,620 ф. ст.), составляло круглымъ счетомъ $2^1/_4$ милл. ф. ст. въ годъ; 2) Customs and Inland Revenue Act 1890 г. (53 Vict. c. 8) и Local Taxation (Customs and Excise) Act 1890 г. (53 and 54 Vict. c. 60) предоставили для этого прибавку къ государственному налогу на пиво и спиртные напитки въ 3 пенса съ боченка пива и 6 пенсовъ съ галлона спирта, доходъ отъ которой оцѣнивался въ общей сложности въ 1.304,000 ф. ст. Послѣдняя дотація, состоящая изъ прибавокъ къ налогу на напитки, была назначена въ большемъ размѣрѣ, чѣмъ первоначально имѣлось въ виду [2]),

[1]) Изъ статьи закона 1888 г. (ст. 20), относящейся спеціально къ Англіи, согласно которой взиманіе licences можетъ быть прямо поручено совѣтамъ графствъ, до сихъ поръ не было сдѣлано употребленія; въ шотландскомъ законѣ о мѣстномъ управленіи 1889 г. такой статьи вообще не имѣется.

[2]) Канцлеръ казначейства Гошенъ для общаго уменьшенія rates предложилъ въ 1888 г., кромѣ половины Probate Duty, также и доходъ отъ двухъ новыхъ licences въ размѣрѣ 930,000 ф. ст. по приблизительной оцѣнкѣ. Но объ эти licences были отвергнуты парламентомъ, такъ

ЦАБ "Автограф"

потому что изъ нея въ Англіи 300,000 ф. ст. и въ Шотландіи 40,000 ф. ст. составили пособіе на покрытіе расходовъ, связанныхъ съ примѣненіемъ закона о полицейскихъ пенсіяхъ, изданнаго также въ 1890 году.

Finance Act'омъ 1894 г. (57 and 58 Vict. c. 30) для всѣхъ наслѣдствъ, открывающихся послѣ 1 августа этого года, Probate Duty была замѣнена Estate Duty, облагавшей сильно прогрессирующими ставками чистую капитальную стоимость всей наслѣдственной массы и дававшей гораздо большій доходъ, чѣмъ прежняя Probate Duty; часть этого новаго налога на наслѣдство, подлежащая передачѣ мѣстнымъ управленіямъ, была установлена въ размѣрѣ $1^1/_2\%$ той чистой капитальной стоимости, которая подлежала бы раньше обложенію Probate Duty.

Распредѣленіе между тремя королевствами суммъ, отпускаемыхъ изъ налога на наслѣдства, совершается не такъ, какъ распредѣленіе доходовъ отъ licences, т. е. не такимъ образомъ, что каждая часть Соединеннаго Королевства сохраняетъ для себя доходъ отъ собранныхъ въ ней налоговъ, а производится пропорціонально долѣ, внесенной каждымъ королевствомъ въ общую сумму публичныхъ доходовъ государства въ 1888 году. По этому масштабу Англія получаетъ 80%, Шотландія 11 и Ирландія 9% дотаціи изъ налога на наслѣдства; но пропорція эта уже скоро не вполнѣ соотвѣтствовала дѣйствительнымъ отношеніямъ, и при распредѣленіи по такой пропорціи Шотландія и Ирландія получаютъ нѣсколько болѣе того, сколько въ нихъ получается дохода отъ половины Probate Duty или отъ $1^1/_2\%$ съ соотвѣтствующаго налогового капитала Estate Duty. Такъ напр. въ 1895—96 г. подлежащая выдачѣ часть дохода отъ Estate Duty равнялась въ Англіи 2.011,134 ф. ст., въ Шотландіи— 238,262 ф. ст., въ Ирландіи—108,989 ф. ст., во всѣхъ трехъ королевствахъ 2.358,385 ф. ст., при распредѣленіи же этой суммы въ установленной закономъ пропорціи 80:11:9 англійское мѣстное управленіе получило только 1.886,708 ф. ст., шотландское же 259,422 ф. ст. и ирландское 212,255 ф. ст.. Точно также изъ 90,323 ф. ст., полученныхъ въ видѣ половины сохранившихся еще Probate Duty, Англіи

---

что финансовая реформа государственнаго субвенціонированія была закончена лишь въ 1890 году, когда Гошенъ предложилъ вышеупомянутыя прибавки къ налогамъ на напитки, давшія гораздо бо́льшій доходъ.

ЦАБ "Автограф"

досталось 72.258 ф. ст. (половина же дохода отъ Probate Duty равнялась тамъ 76,515 ф. ст.), Шотландіи—9,936 ф. ст. и Ирландіи—8,129 ф. ст. [1]).

Было сдѣлано предложеніе распредѣлить между тремя королевствами и доходы отъ прибавокъ къ налогамъ на пиво и водку въ пропорціи 80:11:9; но законъ (53 and 54 Vict. c. 60) распредѣлилъ предположительную сумму дохода отъ этихъ прибавокъ въ 1.304,000 ф. ст. такимъ образомъ, что Англія получила 1.043,000, Шотландія 143,000 и Ирландія 118,000 ф. ст. При этомъ законъ опредѣлилъ и назначеніе этихъ суммъ: въ Англіи 300,000 ф. ст. въ полицейскіе пенсіонные фонды, остальные 743,000 ф. ст. по мѣрѣ надобности на «техническое образованіе» (реальное образованіе, профессіональное образованіе, обученіе ручному труду), и затѣмъ на общее облегченіе rates; въ Шотландіи 40,000 ф. ст. въ полицейскіе пенсіонные фонды, 40,000 ф. ст. на возмѣщеніе уничтоженной платы за ученіе, 15,000 ф. ст. на жалованье санитарнымъ чиновникамъ и 48,000 ф. ст. на техническое образованіе и на облегченіе rates вообще; въ Ирландіи всѣ 118,000 ф. ст. — на элементарныя школы и школы для продолженія образованія. Неизвѣстно было лишь, будутъ ли дѣйствительные доходы отъ прибавокъ къ налогу на пиво и водку соотвѣтствовать высотѣ ихъ, принятой въ законѣ, или же они будутъ отставать отъ нея, какъ это и было въ теченіе цѣлаго ряда лѣтъ.

Вышеупомянутыя дотаціи были вотированы въ непосредственной связи съ административной реформой 1888 года. Нѣсколькими годами позднѣе, въ 1896 г., былъ изданъ сначала на 5 лѣтъ Agricultural Rates Act, имѣвшій цѣлью уменьшить мѣстное обложеніе земель, находящихся въ сельскохозяйственной эксплоатаціи, и затѣмъ продолженъ закономъ 1891 г. [2]); для пополненія уменьшившихся благодаря этому доходовъ была тогда же вотирована новая дотація изъ налоговъ на наслѣдства, равняющаяся для Англіи круглымъ счетомъ ежегодно 1.330,000 ф. ст., а для Шотландіи — 180,000 ф. ст. Мѣстнымъ органамъ Ирландіи соотвѣтствующее возмѣщеніе отпускалось сначала только въ теченіе 3 лѣтъ до 1898—99 года; съ 1899 года они получаютъ вмѣсто этого «agricultural Grants» на основаніи Local Government

[1]) 39-ый отчетъ Commissioners of Inland Revenue, Parl. Pap. 1896 г. C. 8226, стр. 151.

[2]) См. выше, глава 3 § 3b, стр. 181 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

(Ireland) Act'a 1898 г. (ст. 48). Кромѣ того, въ силу постановленій финансоваго закона 1894 года изъ доходовъ отъ налога на наслѣдство покрываются субвенціи, выдаваемыя пополамъ Rural Districts и County Councils на основаніи Purchase of land (Ireland) Act'a 1891 года, и берутся средства для учрежденнаго тѣмъ же закономъ фонда гарантій.

Таблица на стр. 472 содержитъ данныя за года съ 1888—89 по 1895—96 г. и за 1902—03 г. для каждой части Соединеннаго Королевства о суммахъ licences и прибавокъ къ налогу на напитки, отпускаемыхъ въ размѣрѣ дохода отъ нихъ въ каждомъ королевствѣ, и о суммахъ доходовъ отъ налога на наслѣдства, распредѣляемыхъ въ вышеупомянутой пропорціи и кромѣ того съ 1896 г. въ качествѣ возмѣщенія за уменьшеніе налоговъ по Agricultural Rates Act'амъ [1]).

Изъ этой таблицы видно, что только налоги отъ licences постоянно увеличивались, суммы же, получаемыя отъ налога на наслѣдство, и доходы отъ прибавокъ къ налогу на пиво и водку, какъ и слѣдовало ожидать, были подвержены значительнымъ колебаніямъ; въ особенности послѣдніе въ теченіе цѣлаго ряда лѣтъ оказывались ниже суммъ, предназначенныхъ закономъ для распредѣленія. Этотъ недоборъ въ прибавкахъ къ налогу на напитки, за исключеніемъ 1894—95 г., отчасти былъ исправленъ тѣмъ, что суммы, полученныя изъ налога на наслѣдства, превышали принятую въ 1888 г. сумму въ $2^1/_4$ милл. ф. ст., почти на цифру упомянутаго недобора, а иногда даже болѣе; кромѣ того для покрытія такихъ недоборовъ имѣлся резервный фондъ, который могъ быть составленъ въ переходные годы 1889—91 изъ оставшихся тогда безъ употребленія суммъ налоговыхъ доходовъ, предназначенныхъ для передачи мѣстному управленію.

Слѣдующая таблица составлена по исправленнымъ цифрамъ

---

[1]) За 1888/89—1895/96 г.г. по 39-му отчету Commissioners of Inland Revenue, 1896 г. Parl. Pap. C. 8226, стр. 152, за 1902—03 г. по «Stat. Abstract for the United Kingdom № 52, 1905 г., стр. 37. Цифры упомянутаго отчета, само собою разумѣется, не окончательныя и были впослѣдствіи измѣнены дополненіями и поправками, и для 1902—03 г. въ послѣдующихъ томахъ Abstract'a цифры тоже будутъ нѣсколько иныя. Но для сужденія о реформѣ государственныхъ субвенцій, начавшейся въ 1888 году, важно познакомиться съ картиной результатовъ ея, сложившихся въ переходные годы. Позднѣйшія цифры показаны въ таблицѣ на стр. 473.

ЦАБ "Автограф"

## Доходы отъ государственныхъ налоговъ, предназначенные для мѣстныхъ управленій Англіи, Шотландіи и Ирландіи съ 1888/89 г. по 1895/96 г. и въ 1902/03 г., въ 1000 ф. ст.

| Названіе доходовъ отъ налоговъ[1]) | Счетный годъ, кончающійся 31 марта | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1889 | 1890 | 1891 | 1892 | 1893 | 1894 | 1895 | 1896 | 1903 |
| Англія: Licences | — | 2 994 | 3 037 | 3 064 | 3 105 | 3 163 | 3 178 | 3 238 | 3 672 |
| Англія: Прибавки къ налогу на напитки | — | — | 876 | 945 | 928 | 928 | 900 | 951 | 1 194 |
| Англія: Налоги на наслѣдство | 1 128 | 1 812 | 1 931 | 2 249 | 1 918 | 1 890 | 1 712 | 1 959 | 2 190 / 1 328[2]) |
| Англія: Итого | 1 128 | 4 806 | 5 844 | 6 258 | 5 951 | 5 981 | 5 790 | 6 148 | 8 384 |
| Шотландія: Licences | — | — | 322 | 327 | 329 | 334 | 336 | 342 | 363 |
| Шотландія: Прибавки къ налогу на напитки | — | — | 120 | 130 | 128 | 127 | 124 | 131 | 167 |
| Шотландія: Налоги на наслѣдство | 155 | 249 | 266 | 309 | 264 | 260 | 235 | 269 | 288 / 183[2]) |
| Шотландія: Итого | 155 | 249 | 708 | 766 | 721 | 721 | 695 | 742 | 1 001 |
| Ирландія: Прибавки къ налогу на напитки | — | — | 99 | 106 | 104 | 104 | 101 | 107 | 135 |
| Ирландія: Налоги на наслѣдство | 127 | 204 | 217 | 253 | 216 | 213 | 193 | 220 | 248 |
| Ирландія: Итого | 127 | 204 | 316 | 359 | 320 | 317 | 294 | 327 | 383 |
| Соединенное Королевство: Licences | — | 2 994 | 3 359 | 3 391 | 3 434 | 3 497 | 3 514 | 3 580 | 4 035 |
| Соединенное Королевство: Прибавки къ налогу на напитки | — | — | 1 095 | 1 181 | 1 160 | 1 159 | 1 125 | 1 189 | 1 496 |
| Соединенное Королевство: Налоги на наслѣдство | 1 410 | 2 265 | 2 414 | 2 811 | 2 398 | 2 363 | 2 140 | 2 448 | 4 236 |
| Общая сумма | 1 410 | 5 259 | 6 868 | 7 383 | 6 992 | 7 019 | 6 779 | 7 217 | 9 767 |

[1]) Licences, включая штрафы и побочныя пошлины, составляющія ежегодно отъ 6000 до 7000 ф. ст.; прибавки къ налогамъ на напитки суть прибавки къ налогу на пиво и водку; налоги на наслѣдство суть до 1 авг. 1894 г. Probate, Inventory и Account Duty, а затѣмъ Estate Duty вмѣстѣ съ остатками Probate Duty; см. выше въ текстѣ.

[2]) Это суммы, предоставленныя мѣстному управленію изъ налоговъ на наслѣдство на основаніи Agricultural Rates Acts 1896 и 1901 годовъ.

ЦАБ "Автограф"

Statistical Abstract'a 1905 г. [1]) и содержитъ данныя о всѣхъ налоговыхъ доходахъ, предоставленныхъ мѣстному управленію съ 1890—91 г., включая и доходы, передаваемые съ 1896—97 г. на основаніи Agricultural Rates Acts.

**Доходы отъ государственныхъ налоговъ, переданные мѣстнымъ управленіямъ Великобританіи съ 1890—91 по 1904—05 г., въ фунтахъ стерлинговъ.**

| ГОДЫ. | Англія. | Шотландія. | Ирландія. | ВСЕГО. |
|---|---|---|---|---|
| 1890/91 | 5,947,613 | 700,938 | 325,861 | 6,974,412 |
| 1891/92 | 6,426,860 | 795,712 | 359,260 | 7,581,832 |
| 1892/93 | 6,109,910 | 752,415 | 351,878 | 7,214,203 |
| 1893/94 | 6,106,197 | 736,741 | 321,014 | 7,163,952 |
| 1894/95 | 5,976,282 | 713,495 | 323,765 | 7,013,542 |
| 1895/96 | 6,257,022 | 755,155 | 353,940 | 7,366,117 |
| 1896/97 | 6,990,939 | 856,706 | 401,017 | 8,248,662 |
| 1897/98 | 7,911,042 | 980,329 | 510,939 | 9,402,310 |
| 1898/99 | 8,080,912 | 992,735 | 447,513 | 9,521,160 |
| 1899/1900 | 8,495,850 | 1,059,874 | 408,937 | 9,964,661 |
| 1900/01 | 8,310,739 | 1,027,412 | 401,475 | 9,739,626 |
| 1901/02 | 8,296,748 | 1,027,855 | 389,487 | 9,714,090 |
| 1902/03 | 8,383,604 | 1,000,917 | 382,852 | 9,767,373 |
| 1903/04 | 8,391,568 | 1,027,046 | 376,459 | 9,795,073 |
| 1904/05 | 8,391,823 | 1,046,501 | 374,054 | 9,812,378 |

*Дальнѣйшее распредѣленіе* доходовъ отъ налоговъ, переданныхъ мѣстнымъ управленіямъ послѣ реформы, совершается въ Шотландіи и Ирландіи иначе, чѣмъ въ Англіи; поэтому въ дальнѣйшемъ разсмотрѣніи англійскихъ государственныхъ субвенцій мы будемъ говорить о каждой изъ трехъ частей Соединеннаго Королевства отдѣльно.

Дѣло въ томъ, что для Шотландіи и Ирландіи парламентомъ установлено распредѣленіе по цѣлямъ также и частей налога на наслѣдства, приходящихся на ихъ долю, такъ что соотвѣтствующія суммы выдаютъ отдѣльнымъ мѣстнымъ органамъ Local Government Boards, обязанные при этомъ придерживаться установленныхъ парламентомъ нормъ.

1) „Statistical Abstract for the United Kingdom“ № 52, стр. 37. Выдачи на основаніи Agricultural Rates Acts начались въ 1896—97 г., но Ирландія получала ихъ только въ теченіе 3 лѣтъ, что и отражается въ цифрахъ этой таблицы.

ЦАБ "Автограф"

Въ *Англіи* же (см. табл. на стр. 476) непосредственно центральнымъ органомъ отпускаются только: Receiver'у столичнаго полицейскаго округа изъ доходовъ отъ licences и изъ части доходовъ отъ налога на наслѣдство общая установленная закономъ субвенція на покрытіе расходовъ по содержанію лондонской полиціи; тому же Receiver'у, совѣтамъ графствъ (за исключеніемъ лондонскаго) и городамъ съ собственнымъ полицейскимъ управленіемъ, изъ прибавокъ къ налогамъ на пиво и водку, приходящіяся на ихъ долю части субвенціи въ 300,000 ф. ст. на пополненіе полицейскихъ пенсіонныхъ фондовъ, причемъ половина этихъ 300,000 ф. ст. приходится на одну столицу. Остальная часть субвенціи отъ налога на наслѣдство и остатокъ (Residue Grant) прибавокъ къ налогамъ на пиво и водку распредѣляются въ Англіи между совѣтами графствъ (включая и лондонскій) и графствами-городами (пользующимися, какъ мы уже говорили, доходами отъ licences въ суммѣ ихъ поступленія) въ той пропорціи, въ которой они пользовались Grants-in-aid (см. выше стр. 467), отпускавшимися на опредѣленныя цѣли [1]), т. е. по тому же масштабу, по которому эти органы должны распредѣлять между отдѣльными цѣлями всѣ полученныя ими субвенціи.

Эти цѣли были видоизмѣнены еще закономъ о реформѣ управленія, и теперь въ Англіи изъ субвенцій, предоставленныхъ Совѣтамъ графствъ и графствъ-городовъ, должны быть покрываемы слѣдующіе расходы или отпускаемы соотвѣтствующія суммы низшимъ мѣстнымъ органамъ:

1) Въ области призрѣнія бѣдныхъ—жалованіе учителямъ въ школахъ для бѣдныхъ; плата за ученіе бѣдныхъ дѣтей, посылаемыхъ изъ домовъ призрѣнія въ публичныя элементарныя школы, въ которыхъ не отмѣнена еще плата за ученіе (въ настоящее время весьма незначительная статья расхода); вознагражденіе врачей для бѣдныхъ и матеріальные расходы медицинской помощи бѣднымъ; по 4 шиллинга на человѣка въ недѣлю за бѣдныхъ душевно-больныхъ, призрѣваемыхъ въ домахъ для умалишенныхъ (расходъ, который кромѣ органовъ призрѣнія бѣдныхъ па-

[1]) Вслѣдствіе отдѣленія въ 1888 г. графствъ-городовъ отъ новыхъ Administrative Counties сталъ необходимъ и финансовый раздѣлъ между ними, котбрый совершается на каждые пять лѣтъ или по полюбовному соглашенію или по приговору пятичленной комиссіи; этотъ раздѣлъ имѣетъ особенно важное значеніе и для распредѣленія предоставленныхъ имъ доходовъ отъ налоговъ.

ЦАБ "Автограф"

даетъ также на совѣты графствъ и на города); цѣликомъ вознагражденіе, жалованіе и пенсіи чиновникамъ органовъ призрѣнія бѣдныхъ, а также прибавки къ жалованью чиновникамъ за регистрацію рожденій и смертей, лежащую на обязанности Boards of Guardians;

2) Въ области попеченія о народномъ здравіи—вознагражденіе врачей-оспопрививателей и половина жалованіи медицинскимъ чиновникамъ (Medical Officers of Health и Inspectors of nuissances) въ городахъ, городскихъ и сельскихъ округахъ и при портовыхъ санитарныхъ органахъ;

3) Въ области народнаго образованія на основаніи уже упомянутыхъ законовъ 1889 и 1891 годовъ и постановленій Local Taxation (Customs and Excise) Act'a 1890 г.—крупные расходы на техническое образованіе, профессіональное образованіе и на школы для продолженія образованія, которые отчасти передаются графствами въ видѣ субвенцій городамъ и городскимъ округамъ.

4) Въ области общаго управленія—не очень большія суммы, отпускаемыя клеркамъ мировыхъ судовъ, въ качествѣ замѣны прежнихъ канцелярскихъ сборовъ, и главнымъ образомъ половина личныхъ полицейскихъ расходовъ и расходовъ на обмундированіе полиціи.

Суммы, остающіяся въ распоряженіи совѣтовъ графствъ и городскихъ совѣтовъ графствъ-городовъ послѣ этихъ предписанныхъ закономъ расходовъ и выдачъ низшимъ органамъ, должны быть зачисляемы въ доходный бюджетъ графствъ и городовъ и употребляемы для общаго облегченія rates; но слѣдуетъ имѣть въ виду, что эти остатки служатъ графствамъ и городамъ замѣной другихъ государственныхъ субвенцій, которыхъ они лишились въ 1888 году, напр., 140,000—145,000 ф. ст., отпускавшихся ежегодно для покрытія расходовъ уголовной юстиціи и пересылки арестантовъ [1]), что лежитъ на обязанности мѣстныхъ органовъ, а также замѣной прежней государственной субвенціи на содержаніе Main Roads (см. выше стр. 467), которая должна была покрывать половину расходовъ, приходящуюся на округа и дорожные органы, и которая въ настоящее время должна быть отпускаема совѣтами графствъ.

1) Treasury Subventins, выдаваемыя за пересылку арестантовъ равнялись въ 1896—97 г. уже только круглымъ числомъ 24,000 ф. ст., между тѣмъ какъ всѣ расходы графствъ и городовъ на уголовную юстицію и на пересылку арестантовъ равнялись 206,815 ф. ст.

ЦАБ "Автограф"

Слѣдующая таблица содержитъ *цифры всѣхъ государственныхъ субвенцій мѣстнымъ управленіямъ Англіи въ 1896—97 г.* (т. е. до полнаго введенія новѣйшихъ Grants по Agricultural Act'у 1896 г. и до изданія закона о народномъ образованіи 1897 года) *и въ 1902—03 г.*, въ фунтахъ стерлинговъ.

| | 1896/97 | 1902/03 |
|---|---|---|
| 1. Субвенціи School Board'амъ на элементарныя школы | *3 149 538* | *4 146 263* |
| 2. Другія Treasury subventions | *240 949* | *398 178* |
| 3. Доходы отъ налоговъ, переданные на основаніи законовъ 1888—90 годовъ: | | |
| a. заранѣе предназначено изъ прибавокъ къ налогамъ на напитки въ полицейскіе пенсіонные фонды столицы | 150 000 | 150 000 |
| графствъ, исключая Лондона | 82 495 | 86 346 |
| городовъ | 67 334 | 73 609 |
| изъ licenses и налога на наслѣдство для содержанія столичной полиціи | 657 883 | 782 688 |
| Итого | 957 712 | 1 092 643 |
| b. въ видѣ доходовъ отъ licenses, частей налога на наслѣдство и оставшихся прибавокъ къ налогу на напитки передано совѣту лондонскаго графства | 516 601 | 564 549 |
| другимъ совѣтамъ графствъ | 3 459 999 | 3 769 060 |
| графствамъ-городамъ | 1 287 218 | 1,484 091 |
| Итого | 5 260 818 | 5 817 700 |
| Итого 3: | *6 218 530* | *6 910 343* |
| 4. Grants по Agricultural Rates Act'у 1896 г. изъ налога на наслѣдство | *25 916* | *1 328 019* |
| Общая сумма государственныхъ субвенцій | 9 634 933 | 12 782 803 |
| Кромѣ того процентовъ по субвенціямъ, перечисленнымъ въ пунктѣ 3 b. | 3 665 | 3 904 |

Субвенція на элементарныя школы, приведенныя въ пунктѣ 1, была выдаваема до 1902 года изъ смѣты Board'a of Education школьнымъ совѣтамъ, которые получали кромѣ того и Treasury subventions. Остальныя Treasury subventions (ср. выше стр. 464 пунктъ 1) содержали въ себѣ кромѣ ряда мелкихъ статей глав-

ЦАБ "Автограф"

нымъ образомъ особыя государственныя субвенціи на лондонскую полицію— 105,378 ф. ст., на пожарное дѣло въ Лондонѣ— 10,000 ф. ст., различнымъ мѣстнымъ органамъ на профессіональное образованіе и на школы для продолженія образованія— 42.565 ф. ст., на Industrial Schools—28,312 ф. ст., на пересылку арестантовъ и различныя другія возмѣщенія совѣтамъ графствъ— 25,892 ф. ст., городскимъ совѣтамъ—18,796 ф. ст., за душевно-больныхъ арестантовъ въ домахъ для умалишенныхъ— 4,329 ф. ст. и др. Изъ этихъ статей суммы, отпускаемыя Board'омъ of Education разнымъ органамъ, кромѣ школьныхъ совѣтовъ, возросли къ 1902—03 г. до 238,859 ф. ст.

Данныя объ употребленіи въ 1896—97 г. совѣтами графствъ и графствъ-городовъ субвенцій, упомянутыхъ въ пунктѣ 3b, согласно постановленіямъ законовъ объ административной реформѣ и о субвенціяхъ, содержатся въ слѣдующей таблицѣ: [1])

1. Въ *собственномъ* управленіи должны были израсходовать

| на | Лондонскій совѣтъ графства | Другіе совѣты графства | Графства-города. | Всего. |
|---|---|---|---|---|
| техническое, профессіональное и др. образованіе . . . . . | 119 266 | 377 918 | 165 945 | 663 129 |
| содержаніе полиціи . . . . . | — 2) | 524 780 | 446 376 | 971 156 |
| призрѣніе бѣдныхъ умалишенныхъ . . . . . | 5 663 | 7 879 | 2 525 | 16 067 |
| выдачу клеркамъ мировыхъ судовъ и др. . . . . | — | 822 | 385 | 1 207 |
| жалованіе медицинскимъ чиновникамъ и расходы, производимые въ качествѣ органовъ народнаго здравія 3) | — | — | 65 464 | 65 464 |
| Итого . . . | 124 929 | 919 399 | 680 695 | 1 717 023 |

[1]) Какъ въ 1 т. стр. 332 и слѣд. расходные счета отдѣльныхъ мѣстныхъ органовъ такъ и здѣсь этотъ детальный счетъ приводится по результатамъ 1896—97 г., при чемъ слѣдуетъ сравнить приведенныя l. c. объясненія къ расходнымъ счетамъ совѣтовъ графствъ и городовъ изъ ихъ дотаціоннаго счета, такъ называемаго Exchequer Contribution Account.

[2]) См. въ пунктѣ 3a предыдущей таблицы выдачи Recliver'y столичнаго полицейскаго округа.

[3]) Окружный бюджетъ графствъ-городовъ; въ томъ числѣ 59,761 ф. ст. вообще „in aid of rates".

ЦАБ "Автограф"

| | | |
|---|---|---|
| 2. Совѣты графствъ и городскіе совѣты должны были передать другимъ управленіямъ въ ф. ст.: | | |
| органамъ призрѣнія бѣдныхъ на медицинскую помощь бѣднымъ, на призрѣніе душевно-больныхъ, на общее управленіе и т. д. . . | | 1.677.552 |
| органамъ народнаго здравія на жалованіе медицинскимъ чиновникамъ . . . . . | | 112.886 |
| городамъ, имѣющимъ собственную полицію, половину расходовъ на жалованіе и обмундированіе . . . . . | | 82.979 |
| городамъ и городскимъ округамъ | на техническое и иное образованіе | 64.156 |
| | и на призрѣніе умалиш. | 704 |
| Итого . . . . | | 1.938.280 |
| Всѣ расходы на опредѣленныя цѣли (1 и 2) . | | 3.655.303 |

Въ общіе County и Borough funds, т. е. для дальнѣйшаго облегченія общихъ rates, лондонскій совѣтъ графства долженъ былъ затѣмъ отчислять 161.487 ф. ст., ссвѣты остальныхъ графствъ— 1.323.666 ф. ст., совѣты графствъ-городовъ — 177.874 ф. ст. Кромѣ того въ переходные годы 1889—90 и 1890—91, въ которые субвенціи были не вполнѣ использованы, по счету переносовъ получился резервный фондъ, уменьшавшійся медленно изъ года въ годъ и къ концу 1896 — 97 г. равнявшійся еще 706.927 ф ст. [1]).

Въ 1902—03 г. [2]) дотаціи налоговыхъ доходовъ и другія государственныя субвенціи распредѣлялись между главными цѣлями назначенія слѣдующимъ образомъ (въ ф. ст.):

1) Local Taxation Returns 1896—97, Part VII: Summary, стр. XXXIX.
2) Local Taxation Returns 1902—03, Summary, стр. 35.

ЦАБ "Автограф"

| ЦѢЛИ НАЗНАЧЕНІЯ. | Дотаціи налоговыхъ доходовъ. | Другія государственныя субвенціи. | Всего. |
|---|---|---|---|
| Элементарное образованіе, включая жалованіе учителямъ школъ для бѣдныхъ и плату за ученіе бѣдныхъ дѣтей . . . . . | 30 210 | 4 128 541 | 4 158 751 |
| Техническое и профессіональное образованіе, школы для продолженія образованія, высшія и художественныя школы . . . . . | 856 025 | 237 026 | 1 093 051 |
| Полицейскіе расходы, включая и пенсіи . . . . . | 2 294 979 | 101 608 | 2 396 587 |
| Жалованіе чиновникамъ Poor law Unions и на медицинскую помощь бѣднымъ . . . . . | 1 013 974 | — | 1 013 974 |
| Содержаніе умалишенныхъ . . . . | 773 925 | 3 736 | 777 661 |
| Жалованіе медицинскимъ чиновникамъ и санитарнымъ инспекторамъ и на врачей оспопрививателей . . . . . | 160 697 | — | 160 697 |
| Для облегченія общихъ налоговъ графствъ, включая и на Main Roads . . . . . | 1 507 768 | — | 1 507 768 |
| Для облегченія общихъ Rates графствъ-городовъ . . . . . | 307 031 | — | 307 031 |
| На возмѣщеніе за недоборъ вслѣдствіе Agricultural Rates Act . . . . . | 1 328 019 | — | 1 328 019 |
| На различныя цѣли . . . . . | 11 207 | 73 530 | 84 737 |

Всѣ государственныя субвенціи на мѣстное управленіе Англіи и Уэльса равнялись въ 1842—43 г. только 244.000 ф. ст., въ 1852—53 г. только 568.000 ф. ст., послѣ изданія закона о народномъ образованіи 1870 г. онѣ возросли въ 1872—73 г. уже до 1.146.000 ф. ст. и подъ вліяніемъ другихъ реформъ того времени до 2.140.360 ф. ст. въ 1875—76 г.; въ 1883—84 г. онѣ равнялись 3.493.000 ф. ст. и въ 1888—89 г.—4.790.860 ф. ст. при 48 милл. всѣхъ доходовъ за исключеніемъ займовъ, въ томъ числѣ 27,4 милл. ф. ст. поступленій отъ мѣстныхъ налоговъ (public rates). Послѣ реформы 1888—90 г. въ счетахъ Local Taxation Returns приводятся цифры государственныхъ субвенцій и рядомъ, для сравненія, цифры всѣхъ доходовъ и доходовъ отъ мѣстныхъ налоговъ. Цифры эти приведены въ слѣдующей таблицѣ.

ЦАБ "Автограф"

**Государственныя субвенціи мѣстнымъ управленіямъ Англіи и Уэльса по счетамъ мѣстныхъ органовъ съ 1890—91 по 1902—03 г., въ ф. ст.**

| Г О Д Ы. | Государственныя субвенціи | | | Всѣ доходы за исключеніемъ займовъ. | Въ томъ числѣ public rates. |
|---|---|---|---|---|---|
| | на школы и другія treasury subventions. | дотаціи налоговыхъ доходовъ | В с е г о. | | |
| 1890/91 | 1 594 617 | 5 484 670 | 7 079 287 | 51 334 031 | 27 818 642 |
| 1891/92 | 1 672 112 | 6 330 484 | 8 002 596 | 53 225 292 | 28 507 119 |
| 1892/93 | 2 483 062 | 6 439 508 | 8 922 570 | 55 431 924 | 30 201 903 |
| 1893/94 | 2 832 119 | 5 982 022 | 8 814 141 | 58 258 014 | 32 223 972 |
| 1894/95 | 2 986 804 | 6 006 876 | 8 993 680 | 60 456 356 | 33 855 283 |
| 1895/96 | 3 198 524 | 6 041 535 | 9 240 059 | 63 243 624 | 35 898 042 |
| 1896/97 | 3 416 417 | 6 218 516 | 9 634 933 | 66 512 267 | 37 542 016 |
| 1897/98 | 3 569 932 | 7 398 790 | 10 968 722 | 69 144 543 | 37 605 368 |
| 1898/99 | 3 888 526 | 7 902 434 | 11 790 960 | 72 178 419 | 38 602 673 |
| 1899/1900 | 4 064 412 | 8 184 671 | 12 249 083 | 77 202 175 | 40 734 219 |
| 1900/01 | 4 199 481 | 8 456 912 | 12 656 393 | 81 985 528 | 42 993 668 |
| 1901/02 | 4 354 727 | 8 176 626 | 12 531 353 | 87 178 851 | 46 438 764 |
| 1902/03 | 4 544 441 | 8 238 362 | 12 782 803 | 93 935 417 | 50 328 412 |

Въ 1888—89 г. государственныя субвенціи составляли еще только 9,9% всѣхъ доходовъ мѣстныхъ органовъ (за исключеніемъ займовъ), въ 1896—97 г. онѣ составляли уже 14,5%. При этомъ, какъ мы уже говорили выше на стр. 190, отношеніе доходовъ отъ rates ко всѣмъ доходамъ только въ первые годы понизилось съ 57,2% въ 1888—89 г. и до 55,3% въ 1893—94 г., а въ 1896—97 г. оно уже опять поднялось до 56,4%. Съ 1897 г. государственныя субвенціи были на основаніи Agricultural Rates Acts повышены круглымъ счетомъ еще на 1.330.000 ф. ст. въ годъ; не смотря на это отношеніе ихъ ко всѣмъ доходамъ англійскихъ мѣстныхъ органовъ (за исключеніемъ займовъ) было въ 1902—03 г. (13,6%) нѣсколько ниже чѣмъ въ 1896—97 г. и отношеніе доходовъ отъ rates ко всѣмъ доходамъ также понизилось до 53,6% по той причинѣ, что въ мѣстныхъ бюджетахъ какъ мы уже указывали въ томъ же мѣстѣ, пріобрѣли большее значеніе доходы отъ промышленныхъ предпріятій.

Государственныя субвенціи и rates представляютъ изъ себя два средства покрытія расходовъ англійскихъ мѣстныхъ органовъ, притекающія изъ налоговыхъ источниковъ; при этомъ первыя, какъ мы уже объяснили при изложеніи ихъ историческаго развитія, имѣли цѣлью также и смягченіе односторонности мѣстнаго

ЦАБ "Автограф"

обложенія посредствомъ rates, ибо въ государственныхъ субвенціяхъ къ несенію мѣстнаго налогового бремени привлекаются разнообразные налоговые источники. Въ какой степени эта цѣль достигнута, показываютъ слѣдующія данныя объ отношеніяхъ между субвенціями и rates:

| | 1888—89 г. | 1893—94 г. | 1896—97 г. | 1902—03 г. |
|---|---|---|---|---|
| Rates и государственныя субвенціи вмѣстѣ составляли. . . | 32,2 | 41,0 | 47,2 | 63,1 м. ф. ст |
| въ томъ числѣ было rates . . . . . | 85,0 | 82,3 | 79,6 | 79,7% |
| государственныхъ субвенціи . . . . . | 15,0 | 17,7 | 20,4 | 20,3% |

И въ этихъ цифрахъ также проявляется происшедшее въ послѣднее время увеличеніе мѣстныхъ налоговъ, ибо отношеніе между государственными субвенціями и rates, несмотря на дотаціи по Agricultural Rates Act'y, выдаваемыя лишь начиная съ 1897 года, оставалось въ 1902—03 г. тѣмъ же, что и въ 1896—97 г.

Значительное измѣненіе въ суммѣ государственныхъ субвенцій должно произойти благодаря закону о народномъ образованіи, изданномъ въ 1902 г. и вступившимъ въ силу лишь въ 1903 - 04 г. Теперь содержаніе публичныхъ народныхъ школъ перешло всецѣло въ кругъ обязанностей мѣстныхъ органовъ и въ вѣдѣніи managers и административныхъ попечителей прежнихъ Voluntary Schools осталось только завѣдываніе принадлежащимъ школамъ имуществомъ и доходами этого имущества. Въ виду этого государственныя средства, отпускавшіяся Voluntary Schools и составлявшія въ 1895—96 гг. уже болѣе 3 милл. ф. ст. (всѣ государственныя субвенціи на школы равнялись тогда $6^1/_2$ милл. ф. ст.), также должны поступать въ распоряженіе совѣтовъ графствъ, городовъ и городскихъ округовъ, ставшихъ теперь школьными органами. При этомъ вся сумма отпускаемыхъ мѣстнымъ органамъ Англіи и Уэльса государственныхъ субвенцій будетъ равняться по крайней мѣрѣ 15—16 милл. ф. ст., если только новый способъ исчисленія субвенцій на школы (см. выше стр. 397), установленный новымъ закономъ о народномъ образованіи, не увеличитъ этой суммы еще болѣе.

Отчеты неоднократно уже упоминавшейся нами комиссіи (1899 г., т. II, стр. 267) исчисляли для 1895 — 96 г. всѣ госу-



ЦАБ "Автограф"

дарственныя субвенціи, включая и выдаваемыя Voluntary Schools суммы, которыя были важнымъ дополненіемъ мѣстнаго управленія, составляя 12,7 милл. ф. ст., изъ коихъ 6,5 милл. ф. ст. приходилось на субвенціонированіе школъ (также и Voluntary Schools) и круглымъ счетомъ 6,2 милл. ф. ст. на другія субвенціи мѣстнымъ органамъ; изъ этой суммы въ 12,7 милл. ф. ст. на столицу приходилось $15,_9\%$ и на остальную Англію съ Уэльсомъ $84,_1\%$, т. е. отношеніе соотвѣтствовало приблизительно тогдашнему распредѣленію населенія ($14,_5$ и $85,_5\%$). Подлежащій же обложенію доходъ отъ реальной собственности, по оцѣнкѣ для раскладки County и Borough Rates, распредѣлялся между столицей и остальной частью страны въ отношеніи $20,_7\%$ къ $79,_3\%$.

Въ *Шотландіи* вообще большая часть государственныхъ субвенцій состоитъ изъ субвенцій на школы, отпускаемыхъ отдѣленіемъ Education Board'a школьнымъ совѣтамъ и равнявшихся въ 1893—94 гг.—887,788 ф. ст., въ 1896—97 гг.—1,018,867 ф. ст., въ 1901—02 гг.—1,161,450 ф. ст.

Дотированные доходы отъ налоговъ въ Шотландіи, какъ мы уже упоминали, распредѣляются между различными мѣстными органами прямо Local Government Board'омъ безъ посредничества какой-либо промежуточной инстанціи. При этомъ въ законахъ о реформахъ управленія для нѣкоторыхъ отдѣльныхъ цѣлей установлены опредѣленныя суммы: 35,000 ф. ст. на содержаніе шоссейныхъ дорогъ (disturnpiked Roads), 155,000 (въ 1901—09 гг. уже 187,000 ф. ст.) на жалованіе и обмундированіе полицейскихъ командъ, 115,000 ф. ст. [1]) на призрѣніе бѣдныхъ душевнобольныхъ, кромѣ того субвенціи на медицинскую помощь бѣднымъ (до 20,000 ф. ст.), на жалованіе медицинскимъ чиновникамъ (15,000 ф. ст.) и въ пользу горныхъ мѣстностей и острововъ (10,000 ф. ст.). Часть этихъ суммъ весьма скоро не соотвѣтствовала болѣе тѣмъ долямъ соотвѣтствующихъ расходовъ, которые, по мысли законодателя, онѣ должны были покрывать; такъ напр., первоначальная сумма въ 35,000 ф. ст. на шоссейныя дороги составляла въ 1896 г. уже только $7\frac{1}{2}\%$ расходовъ на ихъ содержаніе (456,493 ф. ст.), субвенція на полицію покрывала уже

[1]) Сначала по шотландскому закону о мѣстномъ управленіи 1889 г. только 90,000 ф. ст. (см. выше стр. 467); до вышеприведенной суммы субвенція была повышена только Education and local Taxation (Scotland) Act'омъ 1892 г.

ЦАБ "Автограф"

только $^2/_5$ вмѣсто половины соотвѣтствующихъ расходовъ. Субвенція на призрѣніе бѣдныхъ душевно-больныхъ равнялась до 1888 г. 4 шилл. на больного въ недѣлю, если расходы составляли 8 шилл. на больного въ недѣлю или превышали эту сумму, въ противномъ же случаѣ субвенція должна была составлять по крайней мѣрѣ половину этихъ расходовъ; между тѣмъ законъ 1889 г. назначилъ субвенцію въ видѣ опредѣленной суммы, и на каждаго больного приходилось уже въ 1890—91 г. только по 2 шилл. $9^1/_2$ пенсовъ въ недѣлю, такъ что скоро сдѣлалась необходимой поправка, внесенная вышеупомянутымъ закономъ 1892 года. Упомянутые недочеты были отчасти восполнены повышеніемъ субвенціи, отчасти же ихъ долженъ былъ покрыть остатокъ предоставленныхъ мѣстнымъ органамъ налоговыхъ доходовъ, такъ называемый «residue Grant», къ которому прибавился затѣмъ «equivalent Grant» (въ 1901—02 г. вмѣстѣ 268,698 ф. ст.). Меньшая часть этого остатка, а именно та часть, которая предназначается по Local Taxation (Customs and Excise) Act'y 1890 г. на техническое образованіе и для общаго облегченія rates графствъ и городовъ, распредѣляется между графствами и городами соразмѣрно доходности ихъ реальной собственности, остальная же часть распредѣляется между графствами, городами и приходами соразмѣрно доходности реальной собственности и количеству народонаселенія. Ко всѣмъ этимъ дотированнымъ доходамъ отъ государственныхъ налоговъ также и въ Шотландіи съ 1897 г. прибавилась субвенція изъ налога на наслѣдство, являющаяся возмѣщеніемъ за потерю части налоговыхъ доходовъ, происшедшую благодаря изданію Agricultural Rates Act'a. Въ 1901—02 гг. эта субвенція равнялась 109142 ф. ст. для приходовъ и 69,687 ф. ст. для совѣтовъ графствъ, а всего 178,829 ф. ст.

Въ видѣ другихъ Treasury subventions (кромѣ субвенцій на народное образованіе), выдаваемыхъ на основаніи постановленій парламента, получаютъ субвенціи: одни совѣты графствъ на пѣшеходныя дороги въ горныхъ мѣстностяхъ (въ 1901—02 г. 3.801 ф. ст.) и на маяки и пристани (4.506 ф. ст.); совѣты графствъ и городскіе совѣты на уголовную юстицію (въ 1901—02 г. первые 2.442 ф. ст., вторые 436 ф. ст.), на содержаніе и пересылку арестантовъ (4.812 ф. ст. и 3.901 ф. ст.), на постройку и содержаніе Sheriff Court Houses (9686 ф. ст. и 3373 ф. ст.), на другія цѣли (1.761 ф. ст. и 9.553 ф. ст.), наконецъ «субвенціи изъ реальной собственности государства «in lieu of rates» (въ 1901—02 г.—

ЦАБ "Автограф"

20.795 ф. ст.), которыя получаютъ также и Parish Councils. Всего въ 1901—02 г. было выдано государствомъ 65.066 ф. ст.

Слѣдующая таблица содержитъ данныя о распредѣленіи всѣхъ государственныхъ субвенцій между шотландскими мѣстными органами въ 1896—97 г. и 1901—92 г.

| Государственныя субвенціи, выдаваемыя | 1896—97 г. | | 1901—02 г. | |
|---|---|---|---|---|
| | абсолютныя цифры ф. ст. | въ проц. | абсолютныя цифры ф. ст. | въ проц. |
| Parish Councils . . . . . | 189 291 | 74,2 | 302 502 | 71,0 |
| (приходскимъ) School Board'амъ . | 1 018 867 | | 1 161 450 | |
| городскимъ органамъ . . . . . | 222 119 | 13,6 | 302 285 | 14,7 |
| совѣтамъ графствъ . . . . . | 196 488 | 12,1 | 283 444 | 14,0 |
| гаваннымъ органамъ . . . . . | 2 600 | 0,1 | 6 734 | 0,3 |
| Всего . . . | 1 629 365 | 100 | 2 061 415 | 100 |

Въ этомъ итогѣ содержатся кромѣ субвенцій, выдаваемыхъ на основаніи Agricultural Rates Act'a, также и доходы отъ налоговъ дотированные на основаніи, законовъ о реформѣ управленія (въ 1901—02 г.—649.032 г. ф. ст.), изъ которыхъ 41% (268.698 ф. ст.) были распредѣлены въ качествѣ «residue» и «equivalent Grants». При этомъ, какъ говоритъ отчетъ неоднократно упоминавшейся нами комиссіи 1899 года, обнаруживается тотъ недостатокъ, что масштабомъ для распредѣленія служатъ большею частью результаты оцѣнки, т. е. какъ разъ болѣе богатымъ мѣстнымъ единицамъ достаются сравнительно самыя высокія субвенціи. Поэтому Ассоціація совѣтовъ графствъ Шотландіи на собраніи своемъ 2 февраля 1898 г. высказалась за то, чтобы и эта часть государственныхъ субвенцій назначалась на опредѣленныя цѣли и чтобы установленная для каждой цѣли сумма распредѣлялась пропорціонально соотвѣтствующимъ расходамъ. Совершеннаго устраненія упомянутаго недостатка однако едва ли можно достигнуть и отъ этого, потому что моментъ нужды отдѣльнаго коммунальнаго союза въ англійскихъ государственныхъ субвенціяхъ и понынѣ не принимается еще какъ слѣдуетъ во вниманіе.

Вся сумма государственныхъ субвенцій шотландскому мѣст-

ЦАБ "Автограф"

ному управленію была вначалѣ гораздо незначительнѣе начальной суммы ирландскихъ субвенцій (въ 1842—43 г. она равнялась 49.000 ф. ст., въ 1852—53 г.—83.000 ф. ст.), къ 1872—73 г. она возросла до 192.000 ф. ст., къ 1875—76 г. до 335.000 ф. ст., къ 1888—84 до 607.974 ф. ст., къ 188—89 г. до 809.021 ф. ст. Въ слѣдующей таблицѣ цифры шотландскихъ государственныхъ. субвенцій послѣ реформы управленія, послѣ увеличенія субвенцій на школы, имѣвшаго цѣлью провести безплатность элементарнаго обученія, и послѣ изданія Agricultural Rates Act'a 1896 г., сопоставлены съ цифрами доходовъ отъ мѣстныхъ налоговъ и съ цифрами всѣхъ мѣстныхъ доходовъ, за исключеніемъ займовъ, въ ф. ст.

| Г О Д Ы. | Государственныя субвенціи. | Мѣстные налоги (rates). | Всѣ мѣстные доходы за исключеніемъ займовъ. |
|---|---|---|---|
| 1890/91 | 1 098 838 | 3 484 917 | 6 238 410 |
| 1891/92 | 1 305 061 | 3 550 680 | 6 545 718 |
| 1892/93 | 1 316 617 | 3 630 325 | 7 780 982 |
| 1893/94 | 1 597 723 | 3 660 078 | 8 305 957 |
| 1894/95 | 1 551 421 | 3 758 480 | 8 952 071 |
| 1895/96 | 1 573 059 | 3 995 373 | 9 166 447 |
| 1896/97 | 1 629 365 | 4 147 189 | 9 540 127 |
| 1897/98 | 1 806 780 | 4 173 902 | 10 184 388 |
| 1898/99 | 1 878 945 | 4 343 211 | 10 531 092 |
| 1899/1900 | 1 965 038 | 4 599 248 | 11 080 392 |
| 1900/01 | 1 992 622 | 4 890 677 | 11 765 035 |
| 1901/02 | 2 061 415 | 5 284 390 | 12 691 631 |

Отношеніе государственныхъ субвенцій ко всѣмъ мѣстнымъ доходамъ въ Шотландіи, какъ и въ Англіи и Уэльсѣ, *достигло* высшей точки въ 1893—94 г.; въ этомъ году субвенціи равнялись 19,7% всѣхъ доходовъ, доходы же отъ rates составляли 44,1% въ 1896—97 г. государственныя субвенціи равнялись уже только; 17,1%, а налоговые доходы 43,5%; въ 1901—02 г. первые равнялись 16,24%, вторые 41,6% всѣхъ доходовъ.

На фунтъ стерлинговъ установленнаго оцѣнкой дохода (gross rental) отъ реальной собственности приходилось субвенцій:

ЦАБ "Автограф"

| | 1893—94 г. | 1896—97 г. | 1901—02 г. |
|---|---|---|---|
| Приходамъ: | | | |
| Councils и School Boards) | 11,0 пенс. | 11,3 пенс. | 1 шилл. 0,2 пенс. |
| графствамъ . . . . . | 4,2 „ | 3,5 „ | 0 „ 4,8 „ |
| городамъ . . . . . | 5,0 „ | 3,7 „ | 0 „ 4,1 „ |

Изъ общей суммы rates и субвенцій на послѣднія приходилось въ 1893 — 94 г. немногимъ болѣе 30%, въ 1896 — 97 и 1901—02 г. г. и круглымъ счетомъ всего 28%.

Государственныя субвенціи мѣстному управленію *Ирландіи* были до изданія Local Government (Ireland) Act'a сравнительно невелики; онѣ равнялись въ 1893 — 94 г. — 331.928 ф. ст., въ 1895—96 г.—344.417 ф. ст., въ 1896—97 г.—331.559 ф. ст., но при этомъ не слѣдуетъ забывать, что все полицейское управленіе Ирландіи находится въ рукахъ государства и что расходы на полицію изъ мѣстныхъ средствъ совершенно незначительны сравнительно съ государственными расходами [1]). Государственныя субвенціи состояли изъ старыхъ grants, вотированныхъ въ разное время на опредѣленныя цѣли, а именно: изъ субвенцій, выдаваемыхъ Boards of Guardians округовъ призрѣнія бѣдныхъ на покрытіе расходовъ медицинской помощи бѣднымъ и на жалованіе учителямъ школъ при домахъ призрѣнія; изъ субвенцій, выдаваемыхъ на основаніи National School teachers Act'a 1875 г., которыя позднѣе не причислялись уже къ особымъ субвенціямъ, а также изъ субвенцій на жалованіе санитарнымъ чиновникамъ, выдаваемыхъ на основаніи Health Acts тоже Board of Guardians, бывшимъ тогда представителями сельскихъ округовъ народнаго здравія, и городскимъ округамъ народнаго здравія. Къ этому Probate Duties (Scotland and Ireland) Act 1888 г. прибавилъ субвенцію на общіе расходы, отпускаемую Board of Guardians изъ доходовъ отъ налога на наслѣдство (по Finance Act'y 1894 г. изъ Estate Duty), и субвенціи на дорожное дѣло управленіямъ графствъ и городовъ; наконецъ Purchase of Land (Ireland) Act 1891 г. прибавилъ субвенцію, выдаваемую въ качествѣ «Exchequer Contribution» также графствамъ и городамъ. Всѣ эти субвенціи выдавались непосредственно упомянутымъ органамъ.

Когда Local Government (Ireland) Act'омъ 1898 г. административныя графства, управляемыя County Councils, и сельскіе округа, управляемые District Councils, были введены также и въ

[1]) См. выше, стр. 214—215.

ЦАБ "Автограф"

| Государственныя субвенціи ирландскимъ мѣстнымъ органамъ, распредѣленныя по цѣлямъ назначенія. | 1896—97. г. | 1902—03 г.; распредѣлялись | | |
|---|---|---|---|---|
| | | совѣтами графствъ ф. ст. | городскими органами ф. ст. | Всего ф. ст. |
| 1. Board'амъ of Guardians Union'овъ: | | | | |
| Половина расходовъ медицинской помощи бѣднымъ . . . . . | 73 563 | 66 791 | 8 873 | 75 664 |
| Жалованіе учителямъ школъ при домахъ призрѣнія . . . . . | 9 277 | 7 799 | 1 161 | 8 960 |
| Субвенція 25 union'амъ на основаніи Nat. School teachers Act'а 1875 г. . . . . | 16 826 | — | — | — |
| Общая субвенція на основаніи Probate Duties (Scotland and Ireland) Act'а 1888 г. . . . . | 100 001 | 99 685 | 12 459 | 112 144 |
| Итого . . . | 199 667 | 174 275 | 22 493 | 196 768 |
| 2. Сельскому окружному управленію: | | | | |
| Половина жалованья медицинскимъ чинамъ . . . . . | 11 388 | 10 965 | — | 10 965 |
| По Purchase of Land Act'у 1891 г. . | — | 21 808 | — | 21 808 |
| Итого . . . | 11 388 | 32 773 | | 32 773 |
| 3. Городскимъ органамъ: | | | | |
| Половина жалованья медицинскимъ чинамъ . . . . . | 4 746 | — | 8 258 | 8 258 |
| На дорожное дѣло (законъ 1888 г.). | 18 843 | — | 25 672 | 25 672 |
| По Purchase of Land Act'у 1891 г. | — | — | 3 188 | 3 188 |
| По Local Gov. Act'у 1898 г. Agricultural Grant . . . | — | — | 318 | 318 |
| По Local Gov. Act'у 1898 г. на призрѣніе умалишенныхъ | — | — | 32 414 | 32 414 |
| Итого . . . | 23 589 | — | 69 850 | 69 850 |
| 4. Управленію графствъ: | | | | |
| На дорожное дѣло (законъ 1888 г.) . | 81 256 | 87 069 | — | 87 069 |
| По Local Gov. Act'у 1898 г. Agricultural Grant | — | 727 337 | — | 727 337 |
| По Local Gov. Act'у 1898 г. на умалишенныхъ . | — | 139 190 | — | 139 190 |
| По Local Gov. Act'у 1898 г. на гарантіи за желѣзныя дороги и гавани. . . . . | — | 18 096 | — | 18 069 |
| Итого . . . | 81 256 | 971 692 | — | 971 692 |
| Кромѣ того изъ государственной кассы выплачивалось: | | | | |
| гаваннымъ органамъ . . . . . | 13 357 | — | — | 9 680 |
| клеркамъ Quarter Sessions . . . . . | 2 302 | — | — | 2 186 |
| Общая сумма госуд. субвенцій . | 331 559 | 1 178 740 | 92 343 | 1 282 949 |

ЦАБ "Автограф"

Ирландіи, то совѣты графствъ и совѣты графствъ-городовъ и здѣсь сдѣлались промежуточными инстанціями при распредѣленіи государственныхъ субвенцій, предназначенныхъ для органовъ призрѣнія бѣдныхъ и для окружныхъ управленій, городскіе же округа получаютъ субвенціи на дорожное и санитарное дѣло непосредственно сами. Статья 58 закона 1898 года утвердила существовавшія ранѣе субвенціи и прибавила къ нимъ крупную субвенцію на призрѣніе умалишенныхъ и субвенцію на принятыя на себя совѣтами графствъ гарантіи по постройкѣ желѣзныхъ дорогъ и гаваней; кромѣ того статья 48 того же закона установила «Agricultural Grant» въ суммѣ, превышающей сумму всѣхъ остальныхъ субвенцій. Наконецъ, государственныя субвенціи выдаются управленіямъ гаванями и для клерковъ Quarter Sessions.

Таблица на стр. 487 содержитъ цифры государственныхъ субвенцій, выданныхъ ирландскому мѣстному управленію въ 1896—97 и 1902—03 г. Цифры эти взяты изъ Local Taxation Returns и сгруппированы по мѣстнымъ органамъ, для которыхъ онѣ предназначаются и по цѣлямъ назначенія; для 1902—03 г. дѣлается также различіе между органами графствъ и городскими органами, играющими роли промежуточныхъ инстанцій при дальнѣйшемъ распредѣленіи субвенцій.

Всѣ доходы ирландскихъ мѣстныхъ органовъ (за исключеніемъ займовъ) равнялись вмѣстѣ съ государственными субвенціями, перечисленными въ только что приведенной таблицѣ, въ 1896—97 г.—4.309.695 ф. ст. и въ 1902—03г.—5.214.583 ф. ст.; въ 1896—97 г. государственныя субвенціи составляли только 7.7% всѣхъ доходовъ, въ 1902—03 г.—24 6%. Ирландскіе мѣстные налоги (rates) возросли въ 1896—97 г. до 3.058.794 ф. ст., а въ 1902—03 г. они равнялись всего 2.936.938 ф. ст.; ростъ расходовъ покрывался, слѣдовательно, цѣликомъ государственными субвенціями. Rates и государственныя субвенціи вмѣстѣ дали въ 1896—97 г.—3.390.357 ф. ст. и въ 1902—03 г.—4 219.887 ф. ст., но въ то время какъ въ 1896—97 г. отношеніе между этими обѣими составными частями равнялось 90.2 : 9.8, въ 1902—03 г. rates составляли 69.6% общей суммы, а государственныя субвенціи—30.4%.

§ 3. **Франція**. Вспомоществованіе французскихъ коммунальныхъ единицъ *государственными дотаціями* въ тѣсномъ смыслѣ ограничивается тѣмъ, что законъ предоставляетъ *общинамъ* из-

ЦАБ "Автограф"

вѣстныя доли нѣкоторыхъ государственныхъ налоговъ, а именно:

1) Долю въ основномъ контингентѣ патентнаго налога, установленную ст. 36 закона 15 іюня 1880 г. въ размѣрѣ 8%, по бюджету 1902 года . . . . . 7.496.000 фр.

2) 5% съ основной ставки налога съ лошадей, экипажей,ословъ и т. д. по ст. 10 закона 23 іюля 1872 года; въ 1902 г. . . . . 663 000 фр.

3) 1/4 основного контингента налога на велосипеды, по ст. 15 закона 28 апрѣля 1893 г.; въ 1902 г. . . . . 1.750.000 фр.

Такимъ образомъ общая сумма всѣхъ этихъ долей налоговъ равнялась въ 1902 г. только 9.909.000 фр. Происхожденіе передачи общинамъ части контингента государственнаго патентнаго налога объясняютъ обыкновенно тѣмъ, что этимъ желали пробудить и поддерживать въ коммунахъ интересъ къ точной оцѣнкѣ промышленныхъ и торговыхъ предпріятій; подобный же мотивъ лежалъ, вѣроятно, и въ основаніи предоставленія общинамъ долей въ обоихъ остальныхъ налогахъ, взиманіе которыхъ безъ содѣйствія общинныхъ органовъ вообще едва ли возможно.

Для *департаментовъ* ежегодно по бюджету министерства внутреннихъ дѣлъ отпускается опредѣленная сумма *субвенціи* на основаніи закона о генеральныхъ совѣтахъ 10 августа 1871 года, при чемъ цѣль назначенія этой суммы не указывается. Свое происхожденіе эта субвенція ведетъ отчасти отъ прежняго «fonds commun», который до 1866 г. составлялся изъ нѣсколькихъ добавочныхъ сантимовъ и служилъ для оказанія помощи въ несеніи расходовъ болѣе бѣднымъ департаментамъ. Закономъ 18 іюля 1866 года этотъ фондъ былъ уничтоженъ съ одновременнымъ повышеніемъ добавочныхъ сантимовъ, предоставленныхъ департаментамъ; вмѣсто него въ государственный бюджетъ былъ внесенъ ежегодный кредитъ въ 3—4 милл. фр. въ качествѣ спеціальнаго фонда, служащаго для той же цѣли и сумма эта распредѣлялась между значительнымъ числомъ департаментовъ (1883 г.—53 деп.). Въ бюджетѣ 1902 г. этотъ кредитъ фигурировалъ въ суммѣ 3,695,000 фр.

Болѣе широко поставлено во Франціи *участіе* государства въ расходахъ на опредѣленныя функціи, лежащія на обязанности департаментовъ или коммунъ или тѣхъ и другихъ вмѣстѣ, въ области народнаго образованія, дорожнаго дѣла и призрѣнія

ЦАБ "Автограф"

бѣдныхъ, поскольку послѣднее организовано на публично-правовыхъ началахъ.

Расходы *на народныя школы*, поскольку ихъ не брали на себя конгрегаціи и общества, раньше должны были нести однѣ коммуны; позднѣе часть этихъ расходовъ была переложена съ помощью 4 добавочныхъ сантимовъ на департаменты, а потомъ общинамъ, которыя уничтожили въ своихъ школахъ плату за ученье, было разрѣшено взимать кромѣ 4 обыкновенныхъ спеціальныхъ школьныхъ сантимовъ еще 3 чрезвычайныхъ сантима. Законъ о народномъ образованіи 16 іюня 1881 года постановилъ затѣмъ, чтобы въ случаѣ недостаточности департаментскихъ и коммунальныхъ средствъ для содержанія народныхъ школъ государство отпускало субвенцію въ размѣрѣ недостающей суммы. Но законъ 19 іюля 1889 года возложилъ личные расходы на народныя школы (écoles primaires), за исключеніемъ школъ въ городахъ, имѣющихъ болѣе 150,000 жителей, цѣликомъ на государство, которое съ этихъ поръ взимаетъ 8 обыкновенныхъ школьныхъ сантимовъ за свой собственный счетъ. Въ крупныхъ городахъ, имѣющихъ болѣе 150,000 жителей, государство по прежнему участвуетъ лишь въ расходахъ на жалованье учителямъ, передавая городамъ (напр., Парижу) доходъ отъ своихъ (прежде коммунальныхъ) школьныхъ сантимовъ. Расходы на школьную инспекцію несетъ государство, которое кромѣ того участвуетъ въ расходахъ на школьныя библіотеки, экзамены, награды, врачебный надзоръ, на курсы для юношества при начальныхъ школахъ и др. Кромѣ того въ бюджетѣ министерства народнаго просвѣщенія имѣется кредитъ на субвенціи департаментамъ и коммунамъ для облегченія имъ погашенія долговъ по постройкѣ школьныхъ зданій, а также кредитъ на субвенціи для постройки écoles primaires и такой же кредитъ на постройку écoles secondaires; оба послѣдніе кредита установлены закономъ 20 іюня 1885 и ст. 65 финансоваго закона 26 іюля 1893 г. Такимъ образомъ значительнѣйшая часть расходовъ на народныя школы, жалованіе учителямъ, совершенно исключена изъ коммунальныхъ бюджетовъ; участіе департаментовъ въ содержаніи школъ ограничивается теперь только добровольными пособіями (немногимъ болѣе 4 милл. фр.). Въ 1855 г. изъ $29^1/_2$ милл. фр. расходовъ на публичныя французскія народныя школы общины несли 19 милл. фр., департаменты $5^1/_2$ милл. фр., государство 5 милл. фр.; въ 1892 г.

ЦАБ "Автограф"

изъ 186½ милл. фр. всѣхъ расходовъ государство несло болѣе 126 милл. фр. По бюджету 1902 г. государство израсходовало:

| | |
|---|---|
| на школьную инспекцію . . . . . | 2,343,770 фр. |
| на жалованье учителямъ начальныхъ школъ за исключеніемъ городовъ, имѣющихъ болѣе 150.000 жителей . . . . . | 127,838,260 » |
| другихъ расходовъ на начальныя школы (награды и т. д.) . . . . . | ?,401,030 » |
| Итого . . . | 132,583,030 фр. |

Кромѣ того субвенціи въ тѣсномъ смыслѣ равнялись:

| | |
|---|---|
| Участіе государства въ расходахъ на жалованіе учителямъ въ городахъ, имѣющихъ болѣе 150,000 жителей . . . . . | 4,611,620 фр. |
| Субвенціи департаментамъ и коммунамъ для погашенія долговъ по постройкѣ школьныхъ зданій. . . . . | 1,620,744 » |
| Субвенціи на постройку начальныхъ школъ . . | 5,500,000 » |
| » » » среднихъ школъ . . | 2,511,000 » |
| Итого субвенцій на народныя школы . . . . . | 14,243,364 фр. |

Затѣмъ въ государственномъ бюджетѣ 1902 г. имѣется еще статья въ 5,087,184 фр. на коммунальныя гимназіи (collèges). На субвенціи для постройки школьныхъ зданій законъ 26 іюня 1883 года назначилъ, включая уже и ранѣе вотированныя суммы, всего 277 милл. фр., изъ которыхъ въ 1885 г. было израсходовано только 225¾ милл. фр. Завѣдываніе этимъ фондомъ для постройки школьныхъ зданій, изъ котораго субвенціи выдавались большею частью лишь заимообразно, находилось въ рукахъ особой «caisse des écoles», которая однако была уничтожена въ 1894 г. (законъ отъ 27 декабря) наравнѣ съ подобной же кассой для устройства вицинальныхъ дорогъ; но уничтоженіе «caisse des écoles» обозначало собою лишь измѣненіе механизма управленія, а не прекращеніе субвенцій на постройку школьныхъ зданій.

ЦАБ "Автограф"

Развитіе *сѣти вицинальныхъ дорогъ*, завѣдываніе которой, какъ мы уже указывали при разсмотрѣніи дорожныхъ повинностей (выше стр. 261 и слѣд.), своеобразно и раціонально раздѣлено между департаментами и коммунами, поощряется также какъ и постройка школьныхъ зданій, государственными субвенціями. Для этой цѣли закономъ 15 іюля 1868 года было назначено 115 милл. фр. (100 милл. фр. на chemins vicinaux d'intérêt commun и chemins ordinaires и 15 милл. фр. на chemins de grande communication), которые сначала должны были быть распредѣлены на 10 лѣтъ; законъ 25 іюля 1873 года продлилъ этотъ срокъ еще на 4 года, а законами 1879 г. и 1880 г. для той же цѣли было назначено еще $36^1/_4$ милл. фр. Для исполненія этихъ законовъ и для выдачи займовъ на постройку гарантированныхъ государствомъ дорогъ была учреждена вышеупомянутая особая касса; уничтоженіе въ 1894 г. также и этой кассы не имѣло своимъ послѣдствіемъ прекращенія государственныхъ субвенцій на постройку дорогъ. На такія субвенціи было отпущено въ 1902 и 1903 г. по 7.400,000 фр., которые распредѣлялись приблизительно поровну между департаментами и коммунами. Спеціально о суммахъ, получаемыхъ изъ этихъ государственныхъ субвенцій на устройство дорогъ департаментами, имѣются данныя въ отчетѣ о «situation financière des départements» за 1897 г. (Bull. de stat. 1900 г., т. 48, стр. 374 и слѣд.); эти данныя въ особенности интересны, потому что изъ нихъ видно, какую долю въ департаментскихъ расходахъ на устройство дорогъ несутъ общины. Въ 1885 г. всѣ расходы департаментовъ на дорожное дѣло равнялись 106 милл. фр., изъ коихъ 26,9 милл. фр. было покрыто общинами и 7,6 милл. фр. государственными субвенціями; съ 1887 по 1897 г. эти расходы равнялись отъ 94 до 98 милл. фр. въ годъ, изъ коихъ общинами покрывалось отъ $25^1/_2$ до 26 милл. фр. и государственными субвенціями отъ 3 съ лишкомъ до 4 милл. фр. (въ 1897 г. всѣ расходы—98,06 милл. фр., доля общинъ—26,14 милл. фр., государственныя субвенціи 3,24 милл. фр.).— Кромѣ этихъ субвенцій на вицинальныя дороги въ тѣсномъ смыслѣ въ государственномъ бюджетѣ имѣются еще мелкія статьи субвенцій, которыя на основаніи закона 30 іюля 1880 года объ уничтоженіи «péages» [1]) на сухопутныхъ и водныхъ путяхъ сообщенія выдаются для выкупа мостовъ, на департаментскихъ и

[1]) Дорожныя пошлины.

ЦАБ "Автограф"

вициналныхъ дорогахъ, обложенныхъ этими «peages»; обѣ эти статьи равнялись въ 1902 г.: 70,000 фр. для выкупа мостовъ на департаментскихъ дорогахъ и 100,000 фр. для выкупа мостовъ на вициналныхъ дорогахъ.

Иной характеръ имѣютъ субвенціи государства на различныя отрасли *публичнаго призрѣнія бѣдныхъ*: государство несетъ здѣсь извѣстную долю соотвѣтствующихъ расходовъ, которая должна возрастать вмѣстѣ съ этими расходами. Всего меньше участіе государства въ расходахъ по содержанію *бѣдныхъ умалишенныхъ*. По закону 1838 г., видоизмѣненному статьей 46, § 19 закона 1871 г. о генеральныхъ совѣтахъ, эти расходы, поскольку они не несутся обязанными къ тому лицами, падаютъ на госпитали, въ которыхъ умалишенные содержались до этого, или же на тѣ общины, въ которыхъ умалишенные имѣютъ мѣсто призрѣніе, но лишь въ ограниченной мѣрѣ, ибо расходы общинъ на эту цѣль не должны превышать извѣстной части всѣхъ обыкновенныхъ доходовъ ихъ; остальная же часть расходовъ падаетъ на департаменты. Государство возмѣщаетъ департаментамъ расходы только на бѣдныхъ умалишенныхъ иностранцевъ или на такихъ не иностранцевъ, которые неимѣютъ опредѣленнаго мѣстопризрѣнія. *Призрѣніе сиротъ*, подчиненное закономъ 1871 г. также управленію департаментовъ, регулируется закономъ 5 мая 1869 года и дополненозакономъ 23 декабря 1874 г. о призрѣніи грудныхъ дѣтей и закономъ 24 іюля 1886 года о призрѣніи подкидышей или дѣтей заброшенныхъ (enfants moralement abandonnés). Среди расходовъ на призрѣніе сиротъ различаются такъ называемые внутренніе расходы, т. е. расходы на содержаніе дѣтей въ заведеніяхъ или въ частныхъ семьяхъ, всѣ остальные расходы, называемые внѣшними расходами, и наконецъ расходы на инспекцію. Для покрытія расходовъ госпитали должны передавать департаментамъ доходы отъ своихъ благотворительныхъ капиталовъ, дареній и завѣщанныхъ имуществъ, предназначенныхъ для содержанія сиротъ. Коммуны, и при томъ всѣ вмѣстѣ, а не по числу относящихся къ нимъ дѣтей, должны нести $^1/_5$ внѣшнихъ расходовъ. Государство несетъ по закону 24 іюля 1889 г. $^1/_5$ внѣшнихъ и внутреннихъ расходовъ и всѣ расходы на инспекцію. Расходы на призрѣніе *грудныхъ дѣтей* государство и департаментъ несутъ пополамъ, за вычетомъ взносовъ другихъ департаментовъ, изъ которыхъ эти дѣти происходятъ, и тѣхъ департаментовъ, въ которыхъ они отданы на воспитаніе. Послѣдняя мѣра имѣетъ цѣлью

ЦАБ "Автограф"

защитить департаменты съ крупными городами отъ слишкомъ большого обремененія расходами на подкидышей изъ окрестныхъ мѣстностей.—Новѣйшую отрасль публичнаго призрѣнія бѣдныхъ представляетъ изъ себя *Assistance médicale gratuite* (законъ 15 іюля 1893 г., вступившій въ силу въ 1895 г.); расходы на безплатную медицинскую помощь несутся коммунами, департаментами или государствомъ въ зависимости отъ того, имѣютъ ли больные соотвѣтствующее закону мѣстопризрѣніе въ коммунѣ, или только въ департаментѣ или совсѣмъ не имѣютъ такового. Но, согласно статьѣ 28 этого закона, департаменты обязаны участвовать опредѣленными, въ законѣ указанными, ставками въ расходахъ на медицинскую помощь лицамъ, имѣющимъ коммунальное мѣстопризрѣнія, и могутъ также добровольно увеличивать эти ставки. Государство съ своей стороны даетъ департаментамъ опредѣленныя закономъ субвенціи, которыя должны покрыть не только расходы департаментовъ на больныхъ, имѣющихъ департаментское мѣстопризрѣніе, но и значительную часть субвенцій департаментовъ коммунамъ.—Чтобы иллюстрировать финансовое значеніе участія государства въ расходахъ этихъ различныхъ отраслей публичнаго призрѣнія бѣдныхъ, мы сопоставимъ цифры всѣхъ расходовъ этихъ отраслей въ 1885 и 1897 г. съ частями расходовъ, покрываемыми собственными средствами департаментовъ (безъ средствъ, получаемыхъ изъ благотворительныхъ фондовъ, отъ третьихъ лицъ и др.), съ частями расходовъ, покрываемыми средствами общинъ, и наконецъ съ частями расходовъ, покрываемыми государственными субвенціями. Данныя для 1897 года взяты нами изъ вышеупомянутаго отчета о департаментскихъ финансахъ [1]):

| | 1885 | | 1897 | |
|---|---|---|---|---|
| 1. Призрѣніе умалишенныхъ: всѣ расходы . . . . . | 20 278 273 | фр. | 24 940 760 | фр. |
| Изъ нихъ были покрыты: средствами департаментовъ . . . . . | 12 795 027 | „ | 14 448 127 | „ |
| средствами коммунъ . . . . . | 5 690 946 | „ | 8 419 241 | „ |
| государственными субвенціями . . . . | 37 013 | „ | 21 306 | „ |
| 2. Призрѣніе сиротъ: всѣ расходы . . . | 16 269 528 | „ | 27 658 121 | „ |
| Изъ нихъ были покрыты: средствами департаментовъ . . . . . | 12 200 127 | „ | 16 360 348 | „ |
| средствами коммунъ . . . . . | 2 727 642 | „ | 5 148 706 | „ |
| государственными субвенціями. . . . | 274 259 | „ | 4 980 123 | „ |

[1]) Такой таблицы нельзя составить для какого-нибудь изъ позднѣйшихъ годовъ, ибо въ позднѣйшихъ отчетахъ о департаментскихъ финансахъ не имѣется тѣхъ спеціальныхъ данныхъ, которыя содержатся въ вышеупомянутомъ отчетѣ.

ЦАБ "Автограф"

| | 1885 | | 1897 | |
|---|---|---|---|---|
| 3. Призрѣніе грудныхъ дѣтей: всѣ расходы . . . . . | 561 731 | фр. | 1 988 755 | фр. |
| Изъ нихъ были покрыты: средствами департаментовъ [1]) . . . . . | 328 722 | „ | 1 104 194 | „ |
| государственными субвенціями . . . | 233 009 | „ | 884 561 | „ |
| 4. Медицинская помощь бѣднымъ: всѣ расходы . . . . . | — | „ | 7 616 744 | „ |
| Изъ нихъ были покрыты: средствами департаментовъ . . . . . | — | „ | 1 770 525 | „ |
| средствами коммунъ . . . . . | — | „ | 4 888 211 | „ |
| государственными субвенціями . . . . | — | „ | 958 800 | „ |
| Итого: расходовъ . . . . | 37 109 532 | фр. | 62 204 380 | фр. |
| Изъ нихъ были покрыты: средствами департаментовъ . . . . . | 25 323 876 | „ | 33 683 194 | „ |
| средствами общинъ . . . . . | 8 418 588 | „ | 18 456 158 | „ |
| государственными субвенціями. . . . | 544 281 | „ | 6 843 998 | „ |

Новѣйшую отрасль публичнаго призрѣнія бѣдныхъ, также порученную генеральнымъ совѣтамъ при финансовомъ участіи государства, составляютъ по статьѣ 43 закона 29 марта 1897 года *ежегодныя пенсіи дряхлымъ, слабымъ и неизлѣчимо больнымъ неимущимъ лицамъ*. Расходы департаментовъ на этотъ предметъ возросли съ 21,211 фр. въ 1897 г. до 991,443 фр. въ 1901 г., субвенціи же государства равнялись въ 1901 г. и въ 1902 г. по 590,955 фр., такъ что государство несетъ болѣе половины расходовъ на эти пенсіи.

По бюджету 1902 г. субвенціи государства на всѣ эти отрасли Assistance publique равнялись:

| | |
|---|---|
| на призрѣніе умалишенныхъ . . . . . | 175,000 фр. |
| на призрѣніе дѣтей . . . . . | 5.100.000 » |
| (кромѣ того принятыя на счетъ государственной кассы расходы инспекціи въ суммѣ 985,000 фр.) | |
| на призрѣніе грудныхъ дѣтей . . . . . | 890,000 » |
| на медицинскую помощь бѣднымъ . . . . | 1.450,000 » |
| на ежегодныя пенсіи бѣднымъ. . . . . | 590,955 » |
| Итого государственныхъ субвенцій на призрѣніе бѣдныхъ и умалишенныхъ . . . | 8.205,955 фр. |

Съ 1897 г., въ теченіе пяти лѣтъ, субвенціи эти возросли, слѣдовательно, почти на $^1/_2$ милл. фр.

[1]) Включая субвенціи департаментовъ другимъ департаментамъ, взявшимъ на себя заботу о дѣтяхъ. Ср. выше въ текстѣ.

ЦАБ "Автограф"

Къ призрѣнію бѣдныхъ въ тѣсномъ смыслѣ не относятся уже часто упомянутыя нами *пособія нуждающимся семьямъ призванныхъ на службу запасныхъ и лицъ, принадлежащихъ къ территоріальной арміи;* пособія эти должны быть выдаваемы коммунами, и расходы на нихъ покрываются въ случаѣ надобности 3 спеціальными добавочными сантимами. Для этой цѣли государство также отпускаетъ въ послѣднее время, на основаніи статьи 85 закона 13 апрѣля 1898 года, субвенцію въ суммѣ круглымъ счетомъ въ $^1/_2$ милл. фр.; департаментскіе контингенты этой субвенціи ежегодно фиксируются въ бюджетѣ и распредѣляются генеральными совѣтами между коммунами. Въ бюджетѣ 1902 г. субвенція эта фигурировала суммой въ 500,000 фр.

Изъ другихъ государственныхъ субвенцій, поступающихъ въ коммунальныя кассы, въ бюджетѣ министерства внутреннихъ дѣлъ имѣются въ 1902 г. еще двѣ статьи:

| | |
|---|---|
| Субвенція на *пожарное дѣло*, которая можетъ быть употреблена какъ на покрытіе личныхъ, такъ и на покрытіе матеріальныхъ расходовъ . . . . . | 810,000 фр. |
| «Субвенція» городу Парижу на покрытіе расходовъ «муниципальной» полиціи, въ 1902 г. | 11.021,505 » |

Полиція во всѣхъ коммунахъ департамента Сены и въ Ліонскомъ полицейскомъ округѣ, правда, государственная, и соотвѣтствующіе расходы фигурируютъ въ государственномъ бюджетѣ 1902 г. суммами въ 1.869,620 фр. и 1.789,836 фр.; но эти полицейскіе расходы приняты вполнѣ на счетъ государственной кассы, между тѣмъ какъ расходы на парижскую полицію, также государственную и находящуюся въ вѣдѣніи государственныхъ чиновниковъ, фигурируютъ въ коммунальномъ бюджетѣ столицы, и государство участвуетъ въ нихъ только вышеупомянутой субвенціей.

Въ общей сложности, если не считать главныхъ расходовъ на народныя школы и расходовъ на инспекцію дѣтскаго призрѣнія, принятыхъ на счетъ государственной кассы, притекающія въ департаментскія и коммунальныя кассы государственныя субвенціи не очень велики сравнительно съ бюджетами этихъ коммунальныхъ единицъ. Суммы переданныхъ коммунамъ доходовъ отъ налоговъ и суммы различныхъ государственныхъ субвенцій равнялись въ 1902 году:

ЦАБ "Автограф"

| | | |
|---|---|---|
| 1. | Предоставленныя коммунамъ части налоговыхъ доходовъ . . . . . | 9.909.000 фр. |
| 2. | Общія субвенціи департаментамъ . . . | 3.695,000 » |
| 3. | Субвенціи коммунамъ на народныя школы. | 14.243,364 » |
| 4. | Государственныя субвенціи на коммунальныя гимназіи. . . . . | 5.087,184 » |
| 5. | Субвенціи на вицинальныя дороги департаментамъ и коммунамъ. . . . . | 7.400,000 » |
| 6. | Субвенціи на выкупъ мостовъ, на которыхъ взимались péages (департаментамъ). | 170,000 » |
| 7. | Государственныя субвенціи на призрѣніе бѣдныхъ и умалишенныхъ (въ департаментскія кассы). . . . . | 8.205,955 » |
| 8. | Субвенціи коммунамъ на пособія семьямъ запасныхъ. . . . . | 500,000 » |
| 9. | Субвенціи коммунамъ на пожарное дѣло. | 810,000 » |
| 10. | Государственная субвенція на парижскую полицію . . . . . | 11.021,505 » |
| | Общая сумма государственныхъ субвенцій. . | 61.042,008 фр. |

Изъ этой суммы круглымъ счетомъ 15.771,000 фр. притекаетъ въ департаментскія кассы (статьи, приведенныя подъ №№ 2, 6 и 7 и круглымъ счетомъ половина статьи подъ № 5). Доходы департаментовъ по бюджету 1902 года, за вычетомъ 48 милл. фр. займовъ, равнялись 286.213,066 фр., и такимъ образомъ государственныя субвенціи составляли, круглымъ счетомъ, только $5^1/_2{}^0/_0$ этихъ доходовъ.

Коммуны получили изъ общей суммы государственныхъ субвенцій круглымъ счетомъ 45.371,000 фр., что составляло также только $5{,}6^0/_0$ всѣхъ *обыкновенныхъ* доходовъ коммунъ, равнявшихся по budgets primitifs 1902 года 806.244,021 фр. Это отношеніе не измѣнится также и въ томъ случаѣ, если мы къ этимъ государственнымъ субвенціямъ, отпускаемымъ коммунамъ, прибавимъ еще обязательныя и добровольныя субвенціи департаментовъ коммунамъ на покрытіе расходовъ assistance médicale gratuite, которыя въ 1897 г. равнялись 2.445,434 фр., а въ 1902 г., послѣ того какъ соотвѣтствующая государственная субвенція увеличилась круглымъ счетомъ на $^1/_2$ милл. фр., равнялись вѣроятно, $2^3/_4$—3 милл. фр.

Въ противоположность къ участію англійскаго государства



ЦАБ "Автограф"

въ мѣстныхъ финансахъ, государственныя субвенціи во Франціи никоимъ образомъ не связаны съ вопросами коммунальной налоговой политики. Объясняется это тѣмъ, что во Франціи коммуны, кромѣ ограниченныхъ прямыхъ прибавокъ къ налогамъ, могутъ еще пользоваться въ широкой мѣрѣ и собственнымъ косвеннымъ обложеніемъ; съ другой стороны во Франціи не существуетъ, какъ въ Англіи, противоположности между подоходнымъ обложеніемъ государства и rates мѣстныхъ единицъ, ибо во Франціи дѣйствительнаго подоходнаго налога не имѣютъ, собственно говоря, ни государство, ни департаменты, ни коммуны. При такихъ условіяхъ весьма понятно, что французская административная практика предпочитала, въ зависимости отъ финансовыхъ, а также и политическихъ соображеній, возлагать расходы той или другой отрасли управленія на государственную кассу (самые крупные расходы были вызваны передачей государству народныхъ школъ), а въ остальныхъ отрасляхъ управленія приходить на помощь субвенціями въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ. Тѣ отрасли управленія, въ которыхъ государство заранѣе обязалось принять на себя извѣстную часть расходовъ, переданы преимущественно въ вѣдѣніе департаментовъ.

§ 4. **Пруссія**. Въ Пруссіи участіе государства въ расходахъ единицъ самоуправленія осуществляется какъ по *дотаціонной*, такъ и по *субвенціонной* системѣ. Но первая система, передача капитальныхъ фондовъ и ежегодныхъ,фиксированныхъ закономъ, доходовъ изъ государственнаго финансоваго хозяйства, безотносительно къ расходамъ, которые несутъ въ данное время субвенціонируемыя коммунальныя единицы, примѣняется только къ провинціальнымъ союзамъ, а къ уѣздамъ лишь относительно тѣхъ расходовъ, которые уѣзды несутъ по проведенію уѣзднаго положенія и въ частности по участковому управленію; общины же государство субвенціонируетъ лишь своимъ участіемъ въ расходахъ на народныя школы. Точно также провинціи должны оказывать помощь уѣздамъ и общинамъ,—послѣднимъ часто при посредствѣ уѣздовъ, главнымъ образомъ въ области призрѣнія бѣдныхъ и въ дорожномъ дѣлѣ, и при томъ соразмѣрно испытываемой ими нуждѣ, т. е. тоже посредствомъ субвенцій.

Помощь, оказываемая коммунальнымъ союзамъ въ формѣ передачи имъ поступленій отъ опредѣленныхъ государственныхъ

ЦАБ "Автограф"

источниковъ дохода [1]), существовала въ Пруссіи лишь временно на основаніи уже упомянутаго Lex Huene [2]). На основаніи этого закона уѣздамъ для цѣлей уѣзднаго управленія, а также для оказанія въ случаѣ надобности помощи нуждающимся общинамъ передавались съ 1885 по 1894 годъ приходящіяся на Пруссію части остатковъ отъ сельскохозяйственныхъ имперскихъ таможенныхъ пошлинъ, за исключеніемъ ежегодной суммы въ 15 милл. м., оставляемой государствомъ за собой. Суммы эти распредѣлялись между городскими и сельскими уѣздами на одну треть пропорціонально числу населенія и на двѣ трети пропорціонально ожидаемому доходу отъ поземельнаго налога; для многихъ слабыхъ уѣздовъ онѣ являлись весьма желательной и важной поддержкой и часто способствовали устройству путей сообщенія въ бѣдныхъ частяхъ государства; съ другой стороны, благодаря ихъ измѣнчивости изъ года въ годъ онѣ мѣшали раціональному обоснованію уѣздныхъ хозяйствъ, соблазняли многіе уѣзды къ ненужнымъ расходамъ и къ составленію слишкомъ высокой смѣты. Мы уже упоминали выше, что эти особыя дотаціи уѣздовъ исчезли вмѣстѣ съ введеніемъ закона о коммунальныхъ налогахъ и отмѣной государственныхъ реальныхъ налоговъ.

*Провинціальныя и уѣздныя дотаціи* представляютъ изъ себя въ значительной своей части передачи фондовъ и суммъ, употреблявшихся ранѣе для покрытія государственныхъ расходовъ, тѣмъ коммунальнымъ единицамъ, которыя, благодаря превращенію провинціальныхъ и уѣздныхъ союзовъ въ единицы самоуправленія, должны теперь производить эти расходы.

Старымъ провинціальнымъ и коммунальнымъ сословнымъ союзамъ и ранѣе уже отпускались изъ государственныхъ средствъ отдѣльныя пособія, сумма которыхъ равнялась въ 1869 г. круглымъ счетомъ 580,000 м., изъ коихъ 300,000 м. приходилось на провинцію Пруссію.

Затѣмъ частямъ государства, присоединеннымъ въ 1866 г., были предоставлены находившіяся въ нихъ тогда государственныя имущества или доходы отъ этихъ имуществъ, при чемъ были опредѣлены тѣ цѣли, на которыя они должны расходоваться. Такъ,

[1]) О значеніи полной передачи общинамъ реальныхъ налоговъ, раскладываемыхъ государствомъ, см. выше гл. 3, § 3d, стр. 351 и слѣд.

[2]) См. выше стр. 354. О Wanderlagersteuer и патентномъ налогѣ, которые уѣзды получаютъ—первый лишь отчасти—по размѣру ихъ поступленія въ уѣздѣ, см. выше стр. 439.

ЦАБ "Автограф"

законъ отъ 7 марта 1868 года, предоставилъ Ганноверской провинціи изъ процентовъ бывшаго ганноверскаго фонда выкупа и отчужденія доменъ (Domanial-Ablösungs und Verausserungsfonds) равнявшагося 61,3 милл. м., ежегодную сумму въ 1.500,000 м., къ которой на основаніи дотаціоннаго закона 1875 г. была прибавлена еще небольшая сумма для области Ядэ (Jade). Законъ 1868 г. установилъ слѣдующія цѣли назначенія этихъ 1 1/2 милл. м.: 1) покрытіе общихъ расходовъ управленія; 2) пособія библіотекамъ, расходы на художественныя и научныя цѣли; 3) расходы на содержаніе заведеній для слѣпыхъ, глухонѣмыхъ, домовъ призрѣнія, еврейскихъ школъ и синагогъ; 4) расходы на шоссейныя дороги; 5) расходы на земельную меліорацію и тому подобныя цѣли. Для употребленія процентовъ на подобныя же цѣли высочайшимъ указомъ отъ 16 сентября 1867 г. и закономъ 25 марта 1869 года коммунальному союзу правительственнаго округа Касселя была предоставлена бывшая кургессенская государственная казна (въ 1868 г.—16,8 милл. м., проценты съ которыхъ равнялись 1.006,401 м.), затѣмъ закономъ 11 марта 1872 г. коммунальному союзу правительственнаго округа Висбадена была предоставлена изъ государственныхъ средствъ ежегодная рента въ 426,000 м., и кромѣ того единовременное пособіе въ 139,410 м.

Въ этомъ заключались уже основныя черты дотаціонныхъ законовъ 1873 и 1875 г., распространившихъ дотаціонную систему и на остальныя провинціи.

Въ то же время, благодаря изданному для восточныхъ провинцій (кромѣ Познани) уѣздному положенію отъ 13 декабря 1872 г., сдѣлалось необходимымъ распространить *дотаціи* также и на *уѣзды*. Въ § 70, разд. 1 этого уѣзднаго положенія предписывалось, чтобы государство участвовало въ расходахъ уѣздовъ на участковое управленіе суммами, которыя, послѣ изданія этого положенія, благодаря уничтоженію королевскихъ полицейскихъ управленій, прекращенію уплаты жалованья старшинамъ и прекращенію другихъ расходовъ на полицейское управленіе, останутся неизрасходованными по смѣтѣ на 1873 годъ. Распредѣленіе этихъ суммъ между отдѣльными уѣздами упомянутыхъ провинцій соразмѣрно ихъ потребностямъ должно было производиться провинціальными представительствами или комиссіями, ими назначенными. Кромѣ того (§ 70, разд. 3) на государство возлагалась обязанность за расходы, которые и уѣзды и участки понесутъ благодаря исполненію ими функцій государ-

ЦАБ "Автограф"

ственнаго управленія, предоставлять имъ особые фонды, размѣры и распредѣленіе которыхъ должны быть установлены спеціальнымъ закономъ.

Упомянутая выше субвенція на расходы участковаго управленія должна была устанавливаться ежегодно въ зависимости отъ величины соотвѣтствующихъ сбереженій въ государственномъ бюджетѣ и распредѣляться сначала между провинціями по масштабу, принятому для провинціальныхъ дотацій. Эта сумма колебалась изъ года въ годъ очень незначительно, а между тѣмъ опредѣленіе ея было связано каждый разъ съ большимъ трудомъ; поэтому общая сумма, подлежащая передачѣ восточнымъ провинціямъ по уѣздному положенію 1872 г, окончательно установлена въ послѣднемъ дотаціонномъ законѣ 1902 года (§ 11) въ размѣрѣ 750,000 м. Точно также уѣзднымъ положеніемъ для Шлезвигъ-Голштиніи, изданнымъ 4 мая 1888 года, для уѣздовъ этой провинціи была назначена субвенція на расходы участковаго управленія въ размѣрѣ 134,545 м., увеличенная съ 1903 г. до 228,639 м.

Дотаціонный законъ 30 апрѣля 1873 г. (§ 1, № 2) назначилъ, и при томъ не только для уѣздовъ восточныхъ провинцій за исключеніемъ Познани, на которыя лишь и распространялось сначала уѣздное положеніе 1872 г., но и для уѣздовъ всѣхъ провинцій сумму въ 3 милл. м.; кромѣ того была назначена дотаціонная сумма въ 6 милл. м. для самихъ провинцій, изъ которой также должны были быть выдаваемы субвенціи уѣздамъ для проведенія уѣзднаго положенія. Для этой послѣдней цѣли за счетъ провинціальной дотаціи, подробности проведенія которой должны были еще быть опредѣлены особымъ закономъ отпущено было провинціямъ Прусской, Бранденбургской, Померанской, Силезской и Саксонской 1.440,000 м. для распредѣленія между сельскими уѣздами (Landkreise). Изъ упомянутыхъ 3 милл. м. непосредственныхъ ежегодныхъ уѣздныхъ дотацій закономъ 1873 г. было распредѣлено между отдѣльными уѣздами тѣхъ же восточныхъ провинцій 1,669,233 м., остальные же 1,330,767 м. были распредѣлены лишь вторымъ дотаціоннымъ закономъ, между другими провинціями въ 1875 г.; накопившіяся между 1873 и 1875 г. суммы уѣздныхъ дотацій, предназначенныя для послѣднихъ провинцій, вмѣстѣ съ процентами (всего 3.992,301 м.) были распредѣлены въ формѣ единовременныхъ выдачъ. Но относительно второй половины уѣздныхъ дотацій въ законѣ 1875 г

ЦАБ "Автограф"

устанавливается лишь порядокъ распредѣленія ихъ между провинціями, дальнѣйшее же распредѣленіе между уѣздами предоставлено провинціальнымъ органамъ, ибо это распредѣленіе могло совершаться лишь по мѣрѣ введенія въ этихъ провинціяхъ уѣзднаго положенія,а до того, во избѣжаніе скопленій капитала, провинціальнымъ союзамъ было разрѣшено употреблять эти суммы также и для своихъ собственныхъ цѣлей. Поэтому изъ уѣздныхъ дотацій только немногимъ болѣе половины фигурируетъ въ счетахъ суммами, непосредственно отпускаемыми государствомъ, другая же половина проходитъ черезъ бюджеты провинцій.

Сумма въ 6 милл. м. въ годъ, отпущенная по закону 1873 г. для дотированія провинцій (кромѣ Ганновера и Гессенъ-Нассау), должна была—за исключеніемъ вышеупомянутыхъ 1.440,000 м., предназначенныхъ для передачи уѣздамъ восточныхъ провинцій,—впредь до болѣе подробнаго установленія цѣлей назначенія накопляться вмѣстѣ съ процентами въ пользу провинцій. Второй дотаціонный законъ 8 іюля 1875 года (§ 3) установилъ эти цѣли назначенія и распредѣлилъ накопленныя суммы между провинціями въ формѣ единовременныхъ выдачъ. Слѣдующая таблица содержитъ цифры капиталовъ, полученныхъ тогда въ видѣ единовременной выдачи отдѣльными провинціальными или коммунальными союзами и городами:

| | |
|---|---|
| Пруссія (Восточная и Западная) . . . . | 2.085,696 м. |
| Бранденбургъ . . . . . | 1.172,106 » |
| Померанія . . . . . | 990,513 » |
| Познань. . . . . | 1.546,011 » |
| Силезія . . . . . | 1.748,493 » |
| Саксонія . . . . . | 1.037,646 » |
| Шлезвигъ-Голштинія . . . . . | 952,929 » |
| Ганноверъ (для области Ядэ) . . . . . | 1,656 » |
| Вестфалія . . . . . | 1.363,284 » |
| Рейнская провинція . . . . . | 2.326,635 » |
| Гогенцоллернъ . . . . . | 62,433 » |
| Берлинъ . . . . . | 345,519 » |
| Франкфуртъ на-Майнѣ . . . . . | 47,079 » |
| Общая сумма единовременныхъ выдачъ равнялась . . . . . | 13.680,000 м. |

ЦАБ "Автограф"

Текущія провинціальныя дотаціи были закономъ 1875 года (§§ 1 и 2) повышены съ 6 милл. м. до 13,440,000 м. и указомъ отъ 12 сентября 1877 года окончательно распредѣлены между отдѣльными провинціями, при чемъ Берлинъ также получилъ 289,155 м. Въ качествѣ цѣлей назначенія этихъ дотацій и единовременныхъ выдачъ капиталовъ §§ 4 и 5 закона 1875 г. называютъ кромѣ покрытія расходовъ провинціальнаго управленія еще: устройство дорогъ, земельную меліорацію, призрѣніе бѣдныхъ въ селахъ, исправительныя заведенія, дома для умалишенныхъ, призрѣніе глухонѣмыхъ и слѣпыхъ, художественныя и научныя цѣли, а также и другія цѣли, которыя будутъ еще установлены закономъ и, наконецъ, помощь благотворительнымъ учрежденіямъ; государственный же бюджетъ былъ освобожденъ отъ обязанности оказывать помощь для этихъ цѣлей. Итакъ вышеупомянутые 13,4 милл. м. представляютъ изъ себя дотаціи, предоставленныя провинціямъ для выполненія ихъ задачъ вообще.

Распредѣленіе этихъ общихъ провинціальныхъ, а также уѣздныхъ дотацій было произведено закономъ разъ навсегда на половину по величинѣ территоріи, на половину по тогдашнему количеству народонаселенія провинцій и уѣздовъ.

Кромѣ того законъ 1885 г. (§§ 20 и 21) предоставилъ провинціальнымъ союзамъ ежегодную сумму въ 19 милл. м. (въ томъ числѣ 235,315 м. городу Берлину) на управленіе и содержаніе государственныхъ шоссейныхъ дорогъ, которыя должны были перейти теперь къ нимъ; изъ этой суммы 15 милл. м. были распредѣлены между отдѣльными провинціями такимъ же образомъ, какъ и прежніе государственные расходы на этотъ предметъ, а 4 милліона, которые провинціи должны были употреблять на развитіе шоссейной сѣти, были распредѣлены по масштабу «территоріи и населенія». Затѣмъ провинціямъ отпускались (законъ 1875 г., §§ 12, 13, 14) ежегодныя субвенціи въ 128,702 м. на содержаніе акушерокъ и акушерскихъ школъ, а также 145,450 м. на сельскохозяйственныя школы; эти суммы также распредѣлялись по масштабу распредѣленія государственныхъ субвенцій отдѣльнымъ заведеніямъ въ смѣтѣ 1875 года. Въ § 16 закона 1875 г. были кромѣ того, предусмотрѣны прибавки къ субвенціямъ отдѣльныхъ провинцій на нѣкоторыя отдѣльныя цѣли.

Послѣ изданія различныхъ дотаціонныхъ законовъ общая сумма провинціальныхъ дотацій, за исключеніемъ вышеупомянутыхъ суммъ, получаемыхъ Берлиномъ, равнялась:

ЦАБ "Автограф"

| | |
|---|---|
| Общая дотація провинціальныхъ союзовъ по закону 1875 года (кромѣ Берлина) . . . . . | 13.150,845 м. |
| Общая дотація Висбаденскаго союза [1]) . . | 426,000 » |
| » » Ганноверской провинціи . . | 1.500,000 » |
| Субвенціи на шоссейныя дороги (кромѣ Берлина) . . . . . | 18.677,284 » |
| » » акушерокъ и акушерскія школы | 128,696 » |
| » » сельскохозяйственныя школы . | 145,450 » |
| Нѣкоторыя прибавки по § 16 закона 1875 г. | 6,420 » |
| Итого провинціальныхъ дотацій (безъ Берлина) . . . . . | 34.034,695 м. |
| Кромѣ того суммы, предоставленныя провинціальнымъ союзамъ западныхъ провинцій и Познани для дотированія уѣздовъ на цѣли участковаго управленія . . . . . | 1.330,767 » |
| Общая сумма . . . . . | 35.365,462 м. |

Благодаря нѣкоторымъ позднѣйшимъ измѣненіямъ—напр. по § 62 уѣзднаго положенія для Шлезвигъ-Голштиніи сбереженія полицейскаго управленія передавались провинціи для распредѣленія между сельскими уѣздами—провинціальныя дотаціи равнялись въ 1887/88 г.—33.203,242 м., а вмѣстѣ съ 1,33 милл. м. уѣздныхъ дотацій—35,2 милл. м. По смѣтѣ на 1901/02 г. общая сумма дотацій равнялась 35.670,467 м. Слѣдующая таблица, опубликованная въ «Stat. Handbuch für den preuss. Staat» (IV, стр. 620), даетъ подробную картину провинціальныхъ дотацій въ этомъ году:

[1]) Союзъ правительственнаго округа Касселя не получаетъ дотаціи на общія цѣли и вмѣсто этого пользуется процентами съ переданной ему бывшей кургессенской государственой казны; но онъ получаетъ дотаціи на шоссейныя дороги и на сельскохозяйственныя школы.

ЦАБ "Автограф"

**Доходы прусскихъ провинціальныхъ союзовъ отъ государственныхъ дотацій по смѣтѣ 1901—02 г., въ маркахъ.**

| Коммунальные союзы. | Дотаціи на общія цѣли. | Дотаціи на прежнія государ. шоссейныя дороги. | Дотаціи на акушерокъ | Дотаціи на сельско-хозяйственныя школы. | Другія государст. дотаціи. | На проведеніе уѣзднаго положенія. | Всего. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Восточная Пруссія . | 1 442 331 | 1 408 152 | 6 657 | 16 500 | 244 | — | 2 873 884 |
| Западная Пруссія . | 993 383 | 793 859 | 13 629 | 10 230 | 40 500 | — | 1 851 601 |
| Бранденбургъ . . . | 1 549 077 | 1 335 047 | 7 548 | 5 400 | — | — | 2 897 072 |
| Померанія . . . . . | 1 156 487 | 950 871 | 9 090 | 3 750 | — | — | 2 120 198 |
| Познань . . . . . | 1 139 700 | 691 929 | 6 819 | 10 350 | 1 200 | 220 317 | 2 070 315 |
| Силезія . . . . . | 2 070 111 | 2 051 573 | 18 663 | 9 600 | — | — | 4 149 947 |
| Саксонія . . . . . | 1 223 613 | 1 862 210 | 17 319 | 20 550 | — | — | 3 123 692 |
| Шлезвигъ-Голштин. | 697 693 | 1 113 246 | — | 9 600 | 200 000 | 135 819 | 2 156 358 |
| Ганноверъ . . . . . | 1 502 739 | 2 272 290 | 38 274 | 33 010 | 7 770 | 284 076 | 4 138 159 |
| Вестфалія . . . . . | 1 033 501 | 2 010 630 | 3 342 | 4 050 | — | 194 874 | 3 246 397 |
| Кассель . . . . . | — | 1 190 230 | — | 3 600 | 2 850 | 89 833 | 1 286 513 |
| Рейнская провинція | 510 018 | 838 414 | 1 200 | 1 374 | 2 400 | 63 539 | 1 416 945 |
| Висбаденъ . . . . . | 1 756 736 | 2 056 233 | 5 903 | 12 600 | 11 950 | 333 411 | 4 176 833 |
| Гогенцоллернъ . . | 46 021 | 102 540 | 258 | 4 836 | — | 8 898 | 162 553 |
| Итого . . . . | 15 121 410 | 18 677 224 | 128 702 | 145 450 | 266 914 | 1 330 767 | 35 670 467 |

Мы видимъ такимъ образомъ, что высота провинціальныхъ субвенцій оставалась въ теченіе четверти столѣтія одинаковой, между тѣмъ какъ расходы провинцій постоянно возростали. Въ 1887/88 г. дотаціями покрывались 67% всѣхъ провинціальныхъ расходовъ (50,6 милл. м.), а въ 1901/02 г. уже только 46,3% этихъ расходовъ (76,9 милл. м.). Поэтому въ первомъ десятилѣтіи послѣ учрежденія дотацій провинціальные налоги, какъ мы уже упоминали выше на стр. 442, могли держаться на умѣренной высотѣ, позднѣе же ростъ провинціальныхъ расходовъ долженъ былъ привести къ все большему и большему увеличенію налоговъ. Это повышеніе расходовъ и налоговъ было разумѣется всего чувствительнѣе въ наиболѣе бѣдныхъ провинціяхъ. На увеличеніе налоговъ вліяли главнымъ образомъ расходы на шоссейныя дороги и на призрѣвіе бѣдныхъ. Дотація въ 15 милл. м. на управленіе и содержаніе шоссейныхъ дорогъ была разсчитана примѣнительно къ потребностямъ 1873 г.; поэтому расходы по содержанію многочисленныхъ новыхъ дорогъ должны были всецѣло покрываться провинціальными налогами. Значительный приростъ расходовъ на призрѣніе бѣдныхъ былъ вызванъ глав-

ЦАБ "Автограф"

нымъ образомъ закономъ 11 іюля 1891 года, возложившимъ на провинціи, въ ихъ роли союзовъ призрѣнія бѣдныхъ, расходы на умалишенныхъ, идіотовъ, эпилептиковъ, слѣпыхъ и глухонѣмыхъ, значительно превышавшіе обыкновенные расходы по призрѣнію бѣдныхъ. Поэтому одновременно съ внесеніемъ закона о призрѣніи дѣтей 2 іюля 1902 г. оказалось необходимымъ повысить дотаціи.

*Закономъ 2 іюня 1902 года* дотаціи были повышены на 10 милл.м., изъ которыхъ 3 милл. м. предназначались спеціально на постройку новыхъ шоссейныхъ дорогъ въ провинціяхъ, уѣздахъ или общинахъ, а также для облегченія расходовъ на погашеніе соотвѣтствующихъ долговъ и на уплату процентовъ, при чемъ особое вниманіе было удѣлено восточнымъ провинціямъ; остальные 7 милл. м. (по §§ 1 и 5 закона) должны быть употребляемы провинціальными и коммунальными сословными союзами въ одной трети на покрытіе собственныхъ расходовъ призрѣнія бѣдныхъ [1]), а въ двухъ третяхъ «для помощи слабѣйшимъ» уѣздамъ и общинамъ «и при томъ исключительно въ области призрѣнія бѣдныхъ и въ области дорожнаго дѣла» (включая постройку и содержаніе мостовъ). Такимъ образомъ высшимъ коммунальнымъ союзамъ предписано закономъ какую часть этой дотаціи они должны распредѣлять между низшими коммунальными единицами, а также указывается и цѣль назначенія суммъ. Согласно мотивировкѣ къ законопроекту, облегченіе расходовъ на устройство и содержаніе дорогъ и на призрѣніе бѣдныхъ можетъ быть лучше всего проведено въ низшихъ союзахъ и общинахъ, въ которыхъ лежитъ и центръ тяжести всего коммунальнаго налоговаго бремени. Критеріемъ при распредѣленіи дотаціи между уѣздами и общинами должна служить степень нужды ихъ въ помощи; распредѣленіе должно совершаться по правиламъ, утверждаемымъ министрами внутреннихъ дѣлъ, финансовъ и публичныхъ работъ и возобновляемымъ самое большее черезъ каждые три года (§ 6). Этой же точкой зрѣнія руководствуются и при распредѣленіи новыхъ дотаціонныхъ суммъ въ 7 милл. м. и 3 милл. м. между

1) Однако согласно § 5 въ этой трети могутъ имѣть участіе также и уѣзды, образующіе союзы призрѣнія бѣдныхъ (въ Восточной Пруссіи), и особые союзы призрѣнія бѣдныхъ (напр. силезскіе правительственные округа и Бреславль). Участіе Берлина въ упомянутыхъ 7 милл. м. вообще ограничивается лишь третью, предназначенной для покрытія собственныхъ расходовъ призрѣнія бѣдныхъ.

ЦАБ "Автограф"

отдѣльными провинціями и коммунальными единицами; суммы эти распредѣляются не по масштабу «территоріи и населенія», а по сложному способу, при которомъ лучше учитывается большая или меньшая степень платежеспособности: одна треть распредѣляется въ обратномъ отношеніи къ подушнымъ квотамъ государственнаго подоходнаго налога, высчитаннымъ по числу гражданскаго населенія провинцій, вторая треть—по процентному отношенію этихъ подушныхъ квотъ государственнаго подоходнаго налога къ подушнымъ квотамъ всей совокупности прямыхъ провинціальныхъ, уѣздныхъ и общинныхъ налоговъ, включая и натуральныя повинности, но безъ расходовъ на народныя школы, и только послѣдняя треть распредѣляется по числу гражданскаго населенія (§ 2). Базисомъ для этого исчисленія должны были служить цифры народонаселенія по переписи 1900 г и раскладки налоговъ на 1899/1900 г. [1]). Только суммы, приходящіяся на коммунальные союзы Гогенцоллернскій и Лауенбургскій (§ 3), были установлены по старому масштабу, т. е. на половину по величинѣ территоріи, на половину по количеству гражданскаго народонаселенія 1900 г. (§ 3). При распредѣленіи 3 милл. м., предназначенныхъ только на шоссейныя дороги, приняты кромѣ того во вниманіе, какъ мы уже упоминали выше, интересы наиболѣе нуждающихся провинцій Восточной и Западной Пруссіи, Бранденбурга, Помераніи, Познани и Силезіи: исключительно между этими провинціями распредѣлено 2 милл. м. и только 1 милл. м. между всѣми коммунальными союзами. Законъ 1902 г. (§§ 4 и 10) на основаніи этихъ принциповъ распредѣленія установилъ временно, впредь до окончательнаго установленія ихъ королевскимъ приказомъ, слѣдующія суммы новыхъ дотацій для отдѣльныхъ провинцій и коммунальныхъ союзовъ и для города Берлина (въ маркахъ) (см. таблицу на стр. 508).

Если мы исключимъ изъ вышеприведенной суммы 84,134 м., предназначенныя для Берлина, то всѣ провинціальныя дотаціи, включая и уѣздную дотацію въ 1,33 милл. м., предназначенную для западныхъ провинцій и для Познани, составятъ 35,670,467 м. (сумма для 1901/02 г.)+9,915,866 м.=45,586,333 м.; къ этому

---

1) Проектъ закона предусматривалъ пересмотръ распредѣленія черезъ каждые 10 лѣтъ; но самимъ закономъ установлено вышеуказанное окончательное распредѣленіе.

ЦАБ "Автограф"

| Провинціальные и коммунальные союзы. | Для облегченія провинціальныхъ расходовъ на народныя школы и для распредѣленія между уѣздами и общинами. | На шоссейныя дороги. | Всего. |
|---|---|---|---|
| Восточная Пруссія . . . . . | 738 573 | 493 893 | 1 232 466 |
| Западная Пруссія . . . . . | 715 148 | 475 132 | 1 190 280 |
| Бранденбургъ . . . . . | 475 494 | 333 290 | 808 784 |
| Померанія . . . . . | 490 975 | 330 111 | 821 086 |
| Познань . . . . . | 667 046 | 441 810 | 1 108 856 |
| Силезія . . . . . | 665 749 | 468 462 | 1 134 211 |
| Саксонія . . . . . | 481 956 | 69 693 | 551 649 |
| Шлезвигъ-Голштинія . . . . . | 464 320 | 67 143 | 531 463 |
| Ганноверъ . . . . . | 498 999 | 72 157 | 571 156 |
| Вестфалія . . . . . | 513 388 | 74 237 | 587 625 |
| Окружный союзъ Кассель . . . | 326 261 | 47 179 | 373 440 |
| „ „ Висбаденъ . . | 220 017 | 31 816 | 251 833 |
| Рейнская провинція . . . . | 621 725 | 89 903 | 711 628 |
| Земскій коммунальный союзъ Лауэнбургъ . . . . . | 17 458 | 2 494 | 19 952 |
| Земскій коммунальный союзъ Гогенцоллернъ . . . . . | 18 757 | 2 680 | 21 437 |
| Берлинскій городской уѣздъ . . | 84 134 | — | 84 134 |
| Итого . . . . . | 7 000 000 | 3 000 000 | 10 000 000 |

надо прибавить:

суммы, предназначенныя для Берлина (524,470+84,130 м.), всего . . . . . 608,600 м.

суммы, предназначенныя для покрытія расходовъ участковаго управленія уѣздовъ восточныхъ провинцій (750,000 м.) и Шлезвигъ-Голштиніи (228,639 м.), всего . . . . . 978,639 »

дотацію уѣздовъ восточныхъ провинцій въ 1873 г. 1,669,233 »

Тогда получится общая сумма *уѣздныхъ и провинціальныхъ дотацій* въ . . . . . 48,842,805 м.

Это будетъ круглымъ числомъ на 20 милл. м. болѣе, чѣмъ сколько было получено въ 1901/02 г. отъ провинціальныхъ налоговъ.

*Участіе государства* въ расходахъ на *народныя школы* основывается на ст. 25 конституціи, согласно которой средства на

ЦАБ "Автограф"

учрежденіе, содержаніе и расширеніе публичныхъ народныхъ школъ должны быть даваемы общинами и «въ случаѣ доказанной несостоятельности дополняемы государствомъ». Хотя дѣйствіе этой статьи пріостановлено статьей 112 конституціи впредь до изданія законодательнымъ порядкомъ правилъ о содержаніи народныхъ школъ, но все таки государство, при быстромъ ростѣ расходовъ на народныя школы, не могло уклониться отъ необходимости все большаго и большаго участія въ этихъ расходахъ тѣмъ болѣе, что оно само стало защищать и проводить принципъ безплатности обученія въ народныхъ школахъ. Въ 1861 году всѣ расходы по содержанію публичныхъ народныхъ школъ равнялись 29,821,739 м., изъ коихъ 1,332,923, т. е. 4,47% были покрыты государствомъ; въ 1871 г. расходы равнялись 55,6 мил. м., и изъ которыхъ на долю государства приходилось 2,8 милл. м., т. е. 5,20%. Начиная съ 1872 г. въ государственный бюджетъ вносились почти каждый годъ все большія и большія суммы для увеличенія жалованія учителямъ, такъ что въ 1878 г. сумма государственныхъ субвенцій равнялась уже 12,4 милл. м., что по отношенію къ 100,8 милл. м. всѣхъ расходовъ составляетъ 12,32%; это процентное отношеніе оставалось безъ измѣненія до 1886 г. когда всѣ расходы на народныя школы достигли 116,46 мил. м., а доля государства—14,021,886 м., т. е. 12,4%. Къ этому времени, въ виду признанной недостаточности учительскаго жалованія и пенсій, а также въ виду упорнаго стремленія вѣдомства народнаго просвѣщенія осуществить безплатность обученія въ народныхъ школахъ, участіе государства въ расходахъ одними только пособіями оказалось уже недостаточнымъ. Закономъ 6 іюля 1885 г. объ учительскихъ пенсіяхъ государство приняло на себя обязанность выдавать постоянную сумму въ 600 м. для каждой пенсіи народнаго учителя. Затѣмъ законами 6 іюля 1888 г. и 31 марта 1889 г., вмѣстѣ съ всеобщимъ и принципіальнымъ проведеніемъ безплатности обученія, государство обязалось участвовать опредѣленными неизмѣнными долями въ жалованіи *всѣхъ* учителей и учительницъ независимо отъ степени нужды, испытываемой общинами или школьными союзами; это новое бремя для государства равнялось 26 милл. м., и оно возростало затѣмъ ежегодно круглымъ счетомъ на 300,000 м. Затѣмъ въ 1888, 1889 и 1890 г. изъ государственныхъ средствъ были отпущены болѣе высокія прибавки за выслугу лѣтъ, но лишь для учителей въ городахъ, имѣющихъ до 10,000 жителей; это составляло для государствен-

ЦАБ "Автограф"

наго бюджета новый расходъ круглымъ счетомъ въ 9 милл. м., съ ежегоднымъ повышеніемъ этой статьи круглымъ счетомъ на 690,000 м.

Благодаря всѣмъ этимъ мѣропріятіямъ государственный расходъ на народныя школы возросъ къ 1890/91 г. до 46,4 мил. м., т. е. до 31,80% всѣхъ расходовъ на народныя школы, равнявшихся тогда 146,2 милл. м.

Въ 1896/97 г. всѣ расходы на народныя школы равнялись 185,9 милл. м., а государственныя субвенціи—52,938,595 м., т. е. 28,47%. Но этотъ способъ выдачи государственныхъ субвенцій съ одной стороны постановленіями объ участіи въ расходахъ на жалованіе учителямъ противорѣчилъ статьѣ конституціи, согласно которой участіе государства въ расходахъ на народныя школы допустимо только въ случаѣ недостаточной платежеспособности коммунальнаго союза, обязаннаго содержать школы; съ другой стороны, ограниченіе государственныхъ прибавокъ за выслугу лѣтъ городами, имѣющими до 10,000 жителей, было слишкомъ схематично и не всегда соотвѣтствовало дѣйствительнымъ потребностямъ. Такія же сомнѣнія возбуждали правила о пенсіяхъ и государственныхъ субвенціяхъ на пенсіи. Чтобы уравнить бремя расходовъ богатыхъ и бѣдныхъ общинахъ, закономъ 1893 г. были учреждены пенсіонныя кассы для отдѣльныхъ правительственныхъ округовъ, въ которыя поступали какъ взносы общинъ, соразмѣряемые съ числомъ штатныхъ учителей въ каждой общинѣ, такъ и взносы государства въ размѣрѣ 600 м. на каждую пенсію. Тотъ же способъ былъ принятъ и въ законѣ о жалованіи народныхъ учителей 3 марта 1897 г. относительно нормировки прибавокъ за выслугу лѣтъ; и эти прибавки выдаются изъ особыхъ кассъ (Alterszulagenkassen), учрежденныхъ по правительственнымъ округамъ, въ которыя и государство дѣлаетъ свои взносы по числу штатныхъ учителей. Но государственныя субвенціи на самое учительское жалованіе, размѣры котораго тоже были вновь опредѣлены закономъ 1897 г., а также и субвенціи, вносимыя государствомъ въ пенсіонныя кассы, предоставляются теперь каждой общинѣ самое большее на 25 учителей, такъ что болѣе крупныя общины получаютъ меньшую долю этихъ государственныхъ субвенцій, чѣмъ мелкія и большею частью менѣе платежеспособныя общины. Но все-таки послѣ этого измѣненія правилъ о субвенціяхъ на жалованіе и на прибавки за выслугу лѣтъ по смѣтѣ 1898/99 г.

ЦАБ "Автограф"

бремя, лежащее на государственномъ бюджетѣ, увеличилось опять на 10,8 милл. м. Законъ 4 декабря 1899 года установилъ затѣмъ порядокъ участія государства въ призрѣніи вдовъ и сиротъ народныхъ учителей. Кромѣ этихъ, установленныхъ закономъ, субвенцій государства на расходы по содержанію народныхъ школъ и различныхъ взносовъ, дѣлаемыхъ на основаніи особыхъ юридическихъ обязательствъ, государство даетъ еще—помимо нѣсколькихъ мелкихъ статей, служащихъ для поощренія народныхъ школъ—субвенціи несостоятельнымъ общинамъ и школьнымъ союзамъ отчасти на покрытіе текущихъ расходовъ по содержанію школъ, отчасти на учрежденіе новыхъ школъ и постройку школьныхъ зданій. Эти послѣднія субвенціи могутъ быть всегда отнимаемы.

Въ государственномъ бюджетѣ на 1902/03 г. (гл, 121, тит. 32—43, гл. 124, тит. 1 и чрезвычайный бюджетъ гл. 14, тит. 126) имѣются слѣдующія статьи государственныхъ расходовъ и субвенцій на народныя школы:

| | |
|---|---|
| 1. Для общаго облегченія расходовъ на народныя школы (участіе въ расходахъ на жалованіе) . . . . . | 27,860,000 м. |
| 2. Жалованіе и субвенціи на учительскій персоналъ на основаніи особыхъ юридическихъ обязательствъ . . . . . | 475,002 » |
| 3. Субвенціи вносимыя въ Alterszulagenkassen | 22,420,000 » |
| 4. Субвенціи на пенсіи учителямъ и учительницамъ | 5,480,000 » |
| 5. Участіе въ помощи вдовамъ и сиротамъ. . . | 1,300,000 » |
| 6 На личныя прибавки и пособія учителямъ и учительницамъ . . . . . | 635,089 » |
| 7. Вознагражденіе учительскаго персонала за участіе въ уѣздныхъ конференціяхъ . . . | 300,000 » |
| 8. На пособіе вышедшимъ въ отставку учителямъ и учительницамъ . . . . . | 1,117,019 » |
| 9 Dispositionsfonds для элементарнаго обученія | 303,500 » |
| 10. Пособія школьнымъ союзамъ, у которыхъ не хватаетъ средствъ на текущіе расходы по содержанію школъ. . . . . | 12,119,828 » |
| 11. На учрежденіе новыхъ школъ. . . . . | 686,276 » |
| 12. Для поощренія развитія нѣмецкихъ народныхъ школъ въ Западной Пруссіи, Познани | |

ЦАБ "Автограф"

| | |
|---|---|
| и въ правительственномъ округѣ Оппельнъ | 630,000 м. |
| 13. Для помощи школьнымъ союзамъ при постройкѣ школъ . . . . . | 1,000,000 » |
| 14. Изъ такъ называемаго Patronatsbaufonds für Kirchen, Pharrhäuser und Schulbauten (гл. 124 тит. 1) спеціально на постройку школъ круглымъ числомъ [1] . . . . . | 500,000 » |
| 15. Изъ чрезвычайнаго бюджета школьнаго управленія (гл. 14, тит. 126) для помощи школьнымъ союзамъ при постройкѣ школъ . . | 3,000,000 » |
| Итого въ 1902/03 г. . . . | 77,826,724 м. |

Текущіе расходы по содержанію народныхъ школъ, включая стоимость квартиръ служебнаго персонала и стоимость натуральныхъ повинностей, равнялись въ 1899 г.—186,133,704 м. [2]), изъ которыхъ на долю государства приходится круглымъ счетомъ 40—41%. Государственные расходы на народныя школы составляютъ такимъ образомъ сумму, равную приблизительно 25% суммы прямыхъ государственныхъ налоговъ [3]).

Изъ 15 статей, перечисленныхъ выше, въ основѣ статей подъ номерами 1—5 и 14 лежатъ соотвѣтствующіе законы и особыя юридическія обязательства, статьи же 10—13 и 15 заключаютъ въ себѣ пособія, которыя могутъ быть взяты обратно, и субвенціи, выдаваемыя по масштабу несостоятельности общины, обязанной содержать школы.

Постановленія новаго закона о содержаніи школъ 28 іюля 1906 г. (§§ 17—23) оставляютъ незатронутымъ нормированное закономъ участіе государства въ личныхъ расходахъ народныхъ школъ и касаются только тѣхъ субвенцій, которыя могутъ быть отнимаемы. Это субвенціонированіе (§ 18) въ принципѣ ограничивается только школьными союзами, имѣющими не болѣе 25 школъ и поставлено въ зависимость отъ доказанной несостоя-

---

[1]) См. *Schwarz* и *Strutz*, „Der Staatshaushalt und die Finanzen Preussens“ т. II, часть I стр. 404.

[2]) „Stat. Handbuch für den preuss. Staat“, т. IV, стр. 644.

[3]) Ожидаемое поступленіе государственнаго подоходнаго налога, включая и фиктивную смѣту подоходнаго налога по § 74 закона о подоходномъ налогѣ, равнялось въ 1899/1900 г. 174,4 милл. м., ожидаемое поступленіе реальныхъ налоговъ, раскладываемыхъ государствомъ, равнялась 130,6 мил. м., а всего прямыхъ налоговъ 305 милл. м.

ЦАБ "Автограф"

тельности ихъ несенію школьныхъ расходовъ. По § 19 для такихъ субвенцій въ государственномъ бюджетѣ должна служить сумма, которая будетъ передана для этой цѣли правительствомъ 31 марта 1908 года, а по § 20 къ этой суммѣ должны быть прибавлены еще 5 милл. м. для исправленія несправедливостей въ распредѣленіи бремени расходовъ, происшедшихъ благодаря новому закону. Распредѣленіе всей суммы между провинціями должно производиться министрами народнаго просвѣщенія, финансовъ и внутреннихъ дѣлъ, а дальнѣйшее распредѣленіе между *сельскими уѣздами*—оберъ-президентомъ, по выслушаніи мнѣнія провинціальнаго совѣта и притомъ соразмѣрно суммамъ субвенцій, приходившимся дотолѣ на отдѣльные уѣзды. Такимъ образомъ государственный субвенціонный фондъ разлагается на «субвенціонные фонды отдѣльныхъ уѣздовъ»; распредѣленіе между школьными союзами (§§ 21 и 23) производится уѣзднымъ присутствіемъ на основаніи плановъ, вырабатываемыхъ имъ на каждыя пять лѣтъ по выслушаніи мнѣнія уѣзднаго школьнаго инспектора и по соглашенію съ органомъ школьнаго надзора. Кромѣ того (§ 22) государство должно давать каждому уѣзду половину тѣхъ суммъ, которыя должны быть ежегодно откладываемы школьными союзами, имѣющими не болѣе 25 школъ, въ школьный строительный фондъ на основаніи § 14 этого закона. Въ мотивировкѣ законопроекта эта государственная субвенція оцѣнивалась на первое время въ 1,300,000 м. [1]). Непосредственное участіе государства въ расходахъ на «необходимыя» школьныя постройки ограничивается въ § 17 только школьными союзами, имѣющими не болѣе 7 школъ; этимъ школьнымъ союзамъ государство должно возмѣщать одну треть той части расходовъ на постройки, которая въ счетномъ году превышаетъ 500 м. на каждую школу и которая не покрывается обязательствами третьихъ лицъ или страхованіемъ отъ огня; въ мотивировкѣ законопроекта предусматривалось повышеніе въ будущемъ на 6 милл. м. суммы государственныхъ субвенцій на школьное строительство. Безъ сомнѣнія всѣ эти постановленія, кромѣ правильнаго повышенія государственныхъ субвенцій на жалованіе и пенсіи учителей, будутъ имѣть своимъ послѣдствіемъ также и повышеніе необязательныхъ субвенцій.

Уѣздныя и провинціальныя дотаціи, исчисленныя выше на

[1]) „Drucksachen des Abg.—Hauses“ 1906/06 г., № 11, стр. 98.



ЦАБ "Автограф"

стр. 508 въ 48,8 милл. м., и государственныя субвенціи на народныя школы, исчисленныя для 1902/03 г. въ 77,9 милл. м., дают ъ вмѣстѣ 126,7 милл. м., какъ минимальную сумму участія прусскаго государства въ расходахъ его единицъ самоуправленія.

---

## ГЛАВА ПЯТАЯ.

## Чрезвычайныя средства покрытія расходовъ. Отчужденіе имуществъ. Накопленіе фондовъ. Займы.

§ 1. **Общія замѣчанія.** Уже во введеніи ко второй части настоящей работы (гл. 1) мы указывали на чрезвычайную важность для финансоваго хозяйства коммунальныхъ единицъ постояннаго сохраненія финансоваго равновѣсія, т. е. на важность съ одной стороны приспособленія задачъ къ финансовой платежеспособности и съ другой стороны развитія финансовыхъ силъ соотвѣтственно постоянно обновляющимся и умножающимся задачамъ. Это является особенно важнымъ потому, что отдѣльной коммунальной единицѣ, а тѣмъ болѣе отдѣльной мѣстной общинѣ нельзя разсчитывать на такое непрерывное развитіе хозяйственныхъ силъ, а стало быть и налогоспособности, какъ государство. Поэтому въ пользованіи чрезвычайными средствами покрытія расходовъ и въ обремененіи долгами будущихъ финансовыхъ періодовъ коммунальнымъ единицамъ должны быть поставлены болѣе тѣсныя границы, чѣмъ государству. Эти границы кромѣ того должны быть различны для разныхъ видовъ коммунальныхъ единицъ и измѣняться даже въ зависимости отъ величины и экономическаго развитія отдѣльныхъ общинъ.

При примѣненіи того общаго правила, что—за исключеніемъ случаевъ крайней необходимости—обыкновенные расходы должны быть покрываемы обыкновенными доходами и что только для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ допустимо планомѣрное пользованіе чрезвычайными доходами, понятіе чрезвычайныхъ расходовъ получаетъ и въ практикѣ коммунальнаго финансоваго хозяйства различное конкретное содержаніе въ зависимости отъ того, повторяются ли въ коммунальной единицѣ расходы на однородные предметы лишь черезъ большіе промежутки времени или же

ЦАБ "Автограф"

черезъ болѣе короткіе періоды или, наконецъ, они повторяются фактически въ каждомъ финансовомъ періодѣ. Напр., въ общинѣ сельскаго характера расходъ на постройку школы, который можетъ повториться лишь черезъ нѣсколько поколѣній, является чрезвычайнымъ расходомъ; въ быстро же развивающихся общинахъ необходимость въ постройкѣ новой школы возникаетъ черезъ каждыя нѣсколько лѣтъ, а въ крупныхъ городахъ съ ихъ непрерывнымъ увеличеніемъ числа школъ—почти ежегодно. Она относится здѣсь, слѣдовательно, къ *регулярно* повторяющимся явленіямъ, и регулярно повторяющійся расходъ относится къ *обыкновеннымъ* расходамъ; мостовая небольшого земледѣльческаго городка, при минимальномъ движеніи, служитъ цѣлому поколѣнію, въ крупныхъ же общинахъ неизбѣжны ежегодные расходы на ремонтъ мостовыхъ. Понятіе чрезвычайныхъ расходовъ въ истинномъ смыслѣ этого слова зависитъ отчасти отъ промежутковъ, черезъ которые повторяется однородный расходъ. Соотвѣтственно этому вопросъ, должны ли такіе расходы быть покрываемы обыкновенными доходами или же съ помощью чрезвычайныхъ финансовыхъ средствъ и съ распредѣленіемъ бремени на нѣсколько финансовыхъ періодовъ, не можетъ быть рѣшаемъ одинаково для разныхъ коммунальныхъ единицъ; регламентирующая и контролирующая дѣятельность государства должна здѣсь содѣйствовать тому, чтобы финансовое хозяйство отдѣльныхъ коммунальныхъ единицъ держалось въ этомъ отношеніи правильнаго пути. Но это возможно лишь въ томъ случаѣ, если законодательство, какъ мы уже указывали въ главѣ о дотаціяхъ и субвенціяхъ, распредѣлитъ публичныя задачи между коммунальными единицами и будетъ содѣйствовать развитію источниковъ ихъ дохода соотвѣтственно этому распредѣленію задачъ; только такое развитіе налоговыхъ источниковъ дѣлаетъ вообще возможнымъ, при осторожномъ веденіи финансоваго хозяйства (иногда съ помощью субвенцій), сохраненіе постояннаго равновѣсія въ бюджетѣ коммунальныхъ единицъ.

Если финансовое равновѣсіе въ отдѣльныхъ финансовыхъ періодахъ не можетъ быть установлено съ помощью обыкновенныхъ доходовъ, то возникаетъ вопросъ (въ случаѣ допустимости вообще покрытія даннаго расхода чрезвычайными средствами), должна ли недостающая сумма быть взята изъ наличнаго имущества коммунальной единицы, или же слѣдуетъ прибѣгнуть къ мѣрамъ, посредствомъ которыхъ бремя расхода распредѣ-

ЦАБ "Автограф"

лится между преимущественно, конечно, налоговыми доходами цѣлаго ряда финансовыхъ періодовъ.

*Отчужденіе имуществъ*, въ виду ограниченной способности къ развитію финансовыхъ силъ коммунальныхъ единицъ, допустимо лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда оно по крайней мѣрѣ не ослабляетъ эту способность, а по возможности даже увеличиваетъ ее. Употребленіе сдававшихся ранѣе въ аренду земельныхъ участковъ для сооруженія коммунальныхъ публичныхъ зданій и учрежденій представляетъ изъ себя лишь измѣненіе въ пользованіи имуществомъ, и если такое употребленіе собственнаго имущества выгоднѣе займовъ, то оно возбуждаетъ столь же мало сомнѣній, какъ и употребленіе коммунальныхъ капитальныхъ фондовъ для той же цѣли, а тѣмъ болѣе для устройства учрежденій, носящихъ промышленный характеръ. Но въ виду того, что потеря доходовъ отъ употребленнаго такимъ образомъ имущества влечетъ за собою уменьшеніе обыкновенныхъ доходовъ, служившихъ дотолѣ финансовому хозяйству, слѣдуетъ, конечно, стремиться къ постепенному возстановленію соотвѣтствующихъ капиталовъ, въ особенности, если капиталы эти затрачены не на учрежденія, въ свою очередь приносящія чистый доходъ коммунальному хозяйству; само собою разумѣется также, что предпріятія послѣдняго вида должны амортизировать свой основной капиталъ. Во всякомъ случаѣ при употребленіи частей коммунальнаго имущества на покрытіе чрезвычайнаго расхода слѣдуетъ озаботиться о томъ, чтобы этимъ не было нанесено значительнаго ущерба будущему равновѣсію въ коммунальномъ хозяйствѣ. Въ общемъ покрытіе чрезвычайныхъ расходовъ собственнымъ имуществомъ можетъ въ коммунальныхъ единицахъ высшаго порядка и въ крупныхъ мѣстныхъ общинахъ играть лишь второстепенную роль, въ мелкихъ же общинахъ—за исключеніемъ употребленія для публичныхъ цѣлей собственныхъ земельныхъ участковъ—оно является во многихъ случаяхъ не только нераціональнымъ, но и невыполнимымъ благодаря трудности отчужденія имущества какъ разъ въ нужный моментъ.

Чрезвычайныя средства для покрытія расходовъ, сконцентрированныхъ въ небольшомъ промежуткѣ времени, приходится получать главнымъ образомъ изъ налоговыхъ доходовъ посредствомъ разложенія бремени на болѣе или менѣе длинный рядъ финансовыхъ періодовъ. Это можетъ быть сдѣлано или заранѣе путемъ постепеннаго накопленія фондовъ или же въ тотъ моментъ,

ЦАБ "Автограф"

когда приходится произвести расходъ, путемъ займа, т. е. путемъ полученія впередъ доходовъ будущихъ финансовыхъ періодовъ.

*Накопленіе фондовъ* при натуральномъ хозяйствѣ, а также при денежномъ хозяйствѣ до превращенія его въ кредитное хозяйство, было почти единственнымъ средствомъ покрытія чрезвычайныхъ расходовъ, и при тогдашнихъ условіяхъ оно являлось ничѣмъ инымъ, какъ увеличеніемъ имущества въ удобные для того моменты, безотносительно къ будущимъ цѣлямъ расходовъ. Въ финансовомъ хозяйствѣ современныхъ коммунальныхъ единицъ, центромъ тяжести котораго является налоговое обложеніе, накопленіе фондовъ имѣетъ совершенно иной характеръ. Оно можетъ быть осуществлено только путемъ соотвѣтствующаго увеличенія налоговъ. Но средства, отложенныя въ публичный фондъ, приносятъ меньше процентовъ, чѣмъ сколько бы они принесли, будучи употреблены въ хозяйственномъ процессѣ производства; кромѣ того, какъ мы уже упоминали выше, обложеніе, имѣющее цѣлью только накопленіе капитала, недопустимо. Поэтому цѣль всякаго накопленія фонда и его границы должны быть заранѣе опредѣлены въ соотвѣтствіи съ правовыми основами данной организаціи коммунальнаго управленія. Этимъ въ сильной степени ограничивается значеніе накопленія фондовъ для коммунальнаго финансоваго хозяйства: во-первыхъ, должна быть принимаема во вниманіе платежеспособность, которая, если и допускаетъ усиленное обложеніе плательщиковъ въ цѣляхъ накопленія фондовъ, то только въ очень ограниченной мѣрѣ; во-вторыхъ, благодаря различной степени развитія отдѣльныхъ коммунальныхъ единицъ, въ особенности общинъ, и разнообразію коммунальныхъ задачъ, бываетъ весьма трудно опредѣлить, хотя бы съ приблизительной точностью, время будущаго чрезвычайнаго расхода и величину его. Современное развитіе техники и путей сообщенія и идущее съ нимъ рука объ руку развитіе гигіеническихъ и санитарныхъ потребностей поставило и постоянно ставитъ передъ коммунальнымъ управленіемъ задачи, выполненіе которыхъ связано съ большими расходами; и расходы эти не могутъ быть въ отдѣльной коммунальной единицѣ предусмотрѣны столь заблаговременно, чтобы необходимыя для ихъ покрытія большія суммы могли быть получены путемъ накопленія фондовъ [1]).

[1]) Канализація города Берлина, включая пріобрѣтеніе и устройство полей орошенія, стоила круглымъ счетомъ 100 милл. м. Dr.

ЦАБ "Автограф"

Поэтому фонды могутъ служить главнымъ образомъ для покрытія тѣхъ расходовъ, которые, въ связи съ существующими учрежденіями, должны повторяться черезъ опредѣленные промежутки времени и приблизительная высота которыхъ можетъ быть такимъ образомъ опредѣлена на основаніи опыта. Они могутъ служить преимущественно для покрытія расходовъ на возобновленія и крупныя ремонтныя работы; образованіе фондовъ для послѣдней цѣли при хозяйственныхъ промышленныхъ предпріятіяхъ рекомендуется кромѣ того общими правилами хозяйства, а фонды для сохраненія иныхъ публичныхъ сооруженій и учрежденій, напр., административныхъ зданій, школьныхъ зданій, больницъ, улицъ, канализаціонныхъ сооруженій и т. д., могутъ быть полезны въ томъ отношеніи, что, благодаря такому постоянному учету въ чрезвычайныхъ расходовъ этого рода, въ ежегодныхъ бюджетахъ могутъ быть избѣгнуты внезапныя крупныя колебанія въ налоговомъ обложеніи. Послѣднее обстоятельство имѣетъ особенно важное значеніе для мелкихъ сельскихъ общинъ, въ которыхъ возникновеніе потребности въ такомъ чрезвычайномъ расходѣ, если этотъ расходъ долженъ быть покрытъ займомъ, требуетъ, вслѣдствіе этихъ займовъ, совершенно изъ ряду выходящаго повышенія общинныхъ налоговъ, что особенно тяжело ощущается при острыхъ экономическихъ отношеніяхъ; плательщики налоговъ фактически несутъ при этомъ болѣе тяжелое бремя, чѣмъ при накопленіи фонда. Для плательщиковъ налоговъ *отдѣльной* общины полученіе извѣстной суммы путемъ накопленія можетъ представлять изъ себя большую экономію не только сравнительно съ расходами на проценты и погашеніе по займу такой же суммы, но, благодаря наростающимъ во время накопленія процентамъ, также и по отношенію къ самой потребной суммѣ [1]). Но при этомъ не слѣдуетъ упускать изъ виду, что

*J. Jastrow*, „Der städtische Anleihemarkt und seine Organisation in Deutschland“ въ „Jahrb. f. Nat. и Stat“., 3 серія, XX, стр. 290. Соотвѣтствующее рѣшеніе городскихъ органовъ было принято въ 1875 г.; накопленіе фонда для этой цѣли должно было бы начаться въ такое время, когда ни одинъ человѣкъ не могъ еще имѣть представленія о томъ, что когда-нибудь возникнетъ эта потребность, а тѣмъ болѣе о характерѣ и стоимости ея; ежегодное откладываніе въ фондъ суммы, напр., въ 100.000 м. дастъ вмѣстѣ съ сложными процентами (считая по 4%) за 50 лѣтъ капиталъ только въ 16 милл. м.

[1]) Путемъ накопленія, если фондъ приноситъ только 3 % и если въ него вносится ежегодно по 5000 м., капиталъ въ 100,000 м. мо-

ЦАБ "Автограф"

съ точки зрѣнія *народнаго хозяйства* меньшее обремененіе при накопленіи фондовъ—отчасти лишь кажущееся; проценты, присоединяемые къ фонду, берутся вѣдь въ послѣднемъ счетѣ также изъ народнаго хозяйства; неизвѣстнымъ остается лишь, изъ какой части народнаго хозяйства они берутся. Во всякомъ случаѣ они въ значительной части покрываются процентами по облигаціямъ государства и другихъ публичныхъ корпорацій, главнымъ образомъ болѣе широкихъ коммунальныхъ союзовъ, другими словами, они тоже берутся у плательщиковъ налоговъ, но только не той общины, которая накопляетъ фондъ; они являются, слѣдовательно, замаскированной субвенціей.

Съ другой стороны, если заемъ представляетъ изъ себя предварительное обремененіе будущихъ финансовыхъ періодовъ, то накопленіе фондовъ является пользованіемъ доходами предыдущихъ періодовъ для покрытія расходовъ, которые придется сдѣлать въ будущемъ. При займахъ на «будущее поколѣніе» (по излюбленному образному выраженію) возлагается бремя по несенію расхода, результатами котораго оно дѣйствительно пользуется, при накопленіи же фондовъ «прежнее поколѣніе» должно нести расходы, которые не принесутъ ему никакой выгоды. Отсюда ясно, что полученіе чрезвычайныхъ средствъ путемъ накопленія фондовъ можетъ лишь тогда отвѣчать требованіямъ справедливаго распредѣленія бремени расходовъ, когда каждое «поколѣніе» заботится, такъ сказать, одинаковымъ образомъ о будущемъ поколѣніи; слѣдовательно, и съ этой точки зрѣнія къ накопленію фондовъ должно прибѣгать лишь въ ограниченной мѣрѣ для покрытія такихъ расходовъ, которые должны повторяться черезъ меньшіе или большіе промежутки времени. Въ такомъ ограниченномъ объемѣ накопленіе фондовъ занимаетъ вполнѣ законное мѣсто въ финансовомъ хозяйствѣ коммунальныхъ единицъ, въ особенности мѣстныхъ общинъ; главнымъ образомъ, какъ указываетъ Heinle (l. c.), оно можетъ служить средствомъ противъ обреме-

---

жетъ быть полученъ въ 15 лѣтъ, т. е. въ этомъ случаѣ плательщики должны внести только 75,000 м.; при полученіи же этого капитала путемъ займа, если уплачивается $3^3/_4$ % и $1^1$ 4% на погашеніе и если постепенныя сбереженія на процентахъ тоже употребляются на погашеніе, по 5000 м. придется вносить въ теченіе $37^2/_3$ года, всего, слѣдовательно, придется внести 188,333 м. Но этимъ соображеніямъ Heinle („Zur Reform des Gemeindefinanzwesens“, Берлинъ, 1905 г.) особенно рекомендуетъ болѣе широкое пользованіе системой накопленія фондовъ.

ЦАБ "Автограф"

ненія долгами и для постепеннаго оздоровленія финансовъ общинъ, слишкомъ задолженныхъ.

*Заключеніе займовъ* фактически остается однако и для коммунальныхъ единицъ главнымъ способомъ добыванія чрезвычайныхъ средствъ, безразлично, служатъ ли эти средства для покрытія неизбѣжныхъ расходовъ, напр., связанныхъ съ выполненіемъ обязательнаго круга задачъ, или для покрытія дефицита, или же для покрытія расходовъ на сооруженія и учрежденія, которыя полезны для экономическаго развитія отдѣльной общины, а слѣдовательно и для развитія ея платежеспособности.

Займы коммунальныхъ единицъ сами по себѣ,—если ими не пользуются для покрытія недоборовъ въ обыкновенныхъ доходахъ,—не могутъ возбуждать особыхъ сомнѣній, ибо они служатъ весьма часто для устройства хозяйственныхъ сооруженій и учрежденіи культурнаго характера, которыя косвеннымъ образомъ также содѣйствуютъ экономическому прогрессу. По соображеніямъ необходимости и пользы право общинъ заключать займы не могло быть поэтому ограничено тѣми узкими цѣлями, которыя непосредственно связаны съ правомъ владѣнія и управленія имуществомъ, вытекающимъ изъ правъ коммунальной единицы, какъ юридическаго лица.

Право заключать займы для проведенія задачъ, имъ порученныхъ или принятыхъ ими на себя добровольно, дается государствомъ коммунальнымъ единицамъ большею частью въ законахъ, опредѣляющихъ функціи коммунальныхъ и мѣстныхъ единицъ самоуправленія, и при томъ это право дается или въ общей формѣ для всего круга ихъ задачъ или же для опредѣленно обозначенныхъ цѣлей; въ противномъ случаѣ право это должно быть предоставляемо въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ.

Но осуществленіе права заключать займы, подобно коммунальному праву обложенія, должно быть подчинено извѣстнымъ ограниченіямъ. Всякій заемъ представляетъ изъ себя использованіе заранѣе будущихъ доходовъ, и потому онъ во всякомъ случаѣ поглощаетъ финансовыя средства позднѣйшихъ финансовыхъ періодовъ: доходы этихъ періодовъ должны быть затрачиваемы на уплату процентовъ и погашенія и такимъ образомъ въ соотвѣтствующей мѣрѣ отнимаются отъ служенія будущимъ потребностямъ. Опасность, проистекающая отсюда для коммунальнаго финансоваго хозяйства, должна быть наивозможно уменьшена, чтобы финансовое равновѣсіе постоянно сохранялось ненарушеннымъ. Займы

ЦАБ "Автограф"

въ формѣ непогашаемыхъ, такъ называемыхъ вѣчныхъ рентныхъ долговъ, несовмѣстимы съ сущностью коммунальныхъ единицъ, и поэтому должны быть принципіально исключены. Затѣмъ, въ виду ограниченной способности къ развитію коммунальныхъ финансовъ, общая сумма задолженности коммунальной единицы никогда не должна достигать высоты, угрожающей постоянному сохраненію финансоваго равновѣсія. Нужда въ займахъ должна отъ времени до времени вновь появляться, и поэтому необходимо для каждаго займа опредѣлить размѣры погашенія и сроки погашенія займовъ въ зависимости отъ цѣлей ихъ и отъ тѣхъ послѣдствій, которыя будетъ имѣть для доходнаго бюджета употребленіе полученныхъ путемъ займа средствъ; сроки должны быть опредѣляемы съ такимъ разсчетомъ, чтобы отъ времени до времени часть расходовъ на уплату процентовъ и погашенія прекращалась, и чтобы такимъ образомъ освобождалось мѣсто для заключенія въ случаѣ надобности новыхъ займовъ на новыя потребности

Не столько отдѣльный заемъ, сколько вопросъ объ общей задолженности коммунальной единицы требуетъ созданія извѣстныхъ гарантій того, что при каждомъ займѣ будетъ принято въ соображеніе общее финансовое положеніе общины и ея налогоспособность; въ послѣднемъ отношеніи важное значеніе имѣетъ также и то обстоятельство, что плательщикамъ налоговъ приходится вѣдь расплачиваться не только за долги той болѣе тѣсной коммунальной единицы, къ которой они принадлежатъ, но также и за долги государства, высшихъ единицъ самоуправленія, а иногда и за долги параллельно существующихъ цѣлевыхъ союзовъ.

Ограниченія, которымъ по упомянутымъ причинамъ должно быть подвергнуто коммунальное право заключенія займовъ, могутъ быть лишь отчасти установлены законодательнымъ путемъ. Это можетъ быть, во-первыхъ, сдѣлано такимъ образомъ, что задолженности коммунальныхъ единицъ ставятся извѣстныя границы, за которыя можно выйти лишь съ особаго разрѣшенія закона; при этомъ граница задолженности можетъ быть установлена или въ видѣ абсолютной суммы, какъ это дѣлается во Франціи по отношенію къ займамъ коммунъ, или же она можетъ быть установлена въ извѣстномъ отношеніи къ налогоспособности: напр., въ Англіи она устанавливается по отношенію общей задолженности отдѣльныхъ мѣстныхъ единицъ къ обложенному налогомъ доходу отъ всей реальной собствен-

ЦАБ "Автограф"

ности, охватываемой мѣстной единицей. Съ другой стороны законъ можетъ, какъ это опять таки дѣлается во Франціи, въ зависимости отъ сроковъ погашенія отдѣльныхъ займовъ и вытекающаго изъ нихъ обремененія плательщиковъ налоговъ установить—въ предѣлахъ максимальной границы—извѣстную градацію; при краткосрочныхъ мелкихъ займахъ коммунальнымъ единицамъ предоставляется большая свобода, а иногда даже и полная самостоятельность, при займахъ же болѣе крупныхъ и разсчитанныхъ на болѣе долгій срокъ онѣ подчиняются въ соотвѣтственно большей степени вмѣшательству государственыыхъ органовъ надзора.

Тамъ, гдѣ не имѣется законодательныхъ ограниченій, вродѣ только-что упомянутыхъ (напр. въ Пруссіи), тѣ же точки зрѣнія должны быть проводимы въ непрерывно осуществляемой административной опекѣ и въ контролѣ: административная опека и контроль надъ коммунальнымъ кредитомъ, впрочемъ, должны существовать также и наряду съ законодательными ограниченіями и при томъ не только для надзора за формальнымъ соблюденіемъ постановленій закона, но еще болѣе для того, чтобы не допускать злоупотребленій и слишкомъ беззаботнаго пользованія займами.

Поэтому во всѣхъ законодательствахъ для каждаго заима требуется обыкновенно особое разрѣшеніе или одного только органа государственнаго надзора, или же, при займахъ низшихъ коммунальныхъ союзовъ, разрѣшеніе государственнаго органа надзора вмѣстѣ съ органами высшей единицы самоуправленія, напр., съ англійскими совѣтами графствъ при займахъ, заключаемыхъ приходами. Исключеніе изъ этого правила составляютъ лишь временныя кредитныя операціи въ формѣ вексельнаго кредита, текущаго счета или ломбардныхъ ссудъ, которыя бываютъ иногда необходимы для обезпеченія кассового управленія наличностью въ теченіе отдѣльнаго финансоваго періода, а также мелкіе краткосрочные займы, какъ напр. вышеупомянутые займы французскихъ коммунальныхъ единицъ, которые доводятся все-таки до свѣдѣнія и утверждаются государственнымъ органомъ.

Самое разрѣшеніе заключить заемъ,—если только имѣется вообще на лицо чрезвычайный расходъ въ вышеупомянутомъ смыслѣ,—зависитъ прежде всего отъ того, доказана ли необходимость или особенная полезность такого заима. Необходимость должна быть съ одной стороны провѣрена въ качественномъ отношеніи, т. е. она должна находить себѣ оправданіе въ выполнении

ЦАБ "Автограф"

предписанныхъ закономъ задачъ или въ мѣропріятіяхъ, направленныхъ къ устраненію какой-нибудь существующей нужды; но она должна быть оправдываема и количественно по финансовымъ причинамъ, т. е. расходъ на данную потребность долженъ быть столь великъ, что его не могутъ покрыть общіе доходы одного или немногихъ финансовыхъ періодовъ. Особая полезность займа будетъ зависѣть отъ того, можно ли отъ осуществленія цѣли, для которой заключается заемъ ожидать повышенія доходности коммунальнаго имущества или повышенія платежеспособности членовъ коммунальной единицы; въ противномъ случаѣ заемъ допустимъ лишь тогда, когда цѣль его назначенія служитъ важнымъ матеріальнымъ или идеальнымъ интересамъ коммунальной единицы и когда платежеспособность коммунальной единицы дѣлаетъ безопаснымъ происходящее, благодаря займу, увеличеніе налогового бремени.

Затѣмъ, какъ мы уже упоминали выше, срокъ погашенія займа долженъ быть назначаемъ съ одной стороны по соображенію съ характеромъ цѣли, которой служитъ заемъ, и съ другой стороны по соображенію съ общимъ финансовымъ и экономическимъ положеніемъ коммунальной единицы, прибѣгающей къ кредиту. И въ томъ и въ другомъ отношеніи граница сроковъ погашенія бываетъ весьма различна. Многіе указываютъ на 30-лѣтній срокъ погашенія, какъ на наиболѣе подходящій для коммунальныхъ займовъ; этотъ взглядъ выраженъ между прочимъ и во французскомъ законодательствѣ, требующемъ для болѣе долгихъ сроковъ разрѣшенія посредствомъ декрета главы государства. Но не слѣдуетъ забывать, что при современномъ развитіи коммунальной нужды въ кредитѣ, особенно въ среднихъ и крупныхъ городахъ, граница эта по крайней мѣрѣ столько же разъ должна быть преступаема, сколько разъ она можетъ быть соблюдена при займахъ мелкихъ общинъ; заемъ, заключенный на $3^1/_2$ % при основной квотѣ погашенія въ 1% и при присоединеніи къ амортизаціи экономіи на процентахъ, получаемой по мѣрѣ погашенія, можетъ быть погашенъ вѣдь приблизительно лишь въ 44 года. Кромѣ правильнаго опредѣленія срока погашенія, составленіе плана погашенія имѣетъ важное значеніе еще и въ томъ отношеніи, что этотъ планъ долженъ, въ интересахъ обезпеченія дальнѣйшаго хода коммунальнаго финансоваго хозяйства, установить по возможности равномѣрное распредѣленіе между отдѣльными финансовыми періодами бремени уплаты процентовъ и погашенія. Органъ надзора можетъ оказывать вліяніе

ЦАБ "Автограф"

въ этомъ направленіи и долженъ также слѣдить за тѣмъ, чтобы коммунальная единица, заключающая заемъ, сохраняла за собой право досрочнаго погашенія, чтобы быть въ состояніи произвести конверсію займа. Но при конверсіонныхъ займахъ слѣдуетъ заботиться о томъ, чтобы они не были связаны съ чрезмѣрнымъ удлиненіемъ срока погашенія, а въ зависимости отъ финансоваго положенія коммунальной единицы, производящей конверсію, рѣшается вопросъ, слѣдуетъ ли употребить экономію въ процентахъ на другія потребности или же на усиленное погашеніе займа.

Государство едва ли можетъ вліять на другія условія займовъ, заключаемыхъ коммунальными единицами, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда оно само выступаетъ въ роли заимодавца или когда оно устраиваетъ особыя учрежденія коммунальнаго кредита, либо даетъ привилегіи такимъ учрежденіямъ. Всего меньше можетъ государство вліять на то, какимъ путемъ отдѣльная коммунальная единица захочетъ или—вѣрнѣе—сможетъ удовлетворить свою потребность въ кредитѣ. Коммунальныя единицы занимаютъ въ этомъ отношеніи юридическое положеніе, ничѣмъ не отличающееся отъ положенія всѣхъ правоспособныхъ лицъ, подчиненныхъ государственнымъ законамъ; онѣ подчинены тѣмъ же постановленіямъ закона также и въ тѣхъ случахъ, когда желаютъ воспользоваться публичнымъ кредитомъ путемъ выпуска бумагъ на предъявителя. Въ послѣднемъ случаѣ, когда облигаціи становятся предметомъ денежнаго и биржевого оборота, повсюду для выпуска ихъ требуется разрѣшеніе или актомъ государственнаго органа или спеціальнымъ закономъ, при чемъ государственный органъ долженъ провѣрять во всѣхъ подробностяхъ и утверждать планы такихъ коммунальныхъ займовъ.

Ограничительныя условія, которыми опекающій государственный надзоръ обставляетъ коммунальный кредитъ, предназначены прежде всего для обезпеченія безпрепятственнаго развитія самихъ коммунальныхъ единицъ; но они служатъ также для обезпеченія кредиторовъ. Несмотря на это, различныя коммунальныя единицы, въ особенности мелкія и самыя мелкія общины, не могутъ одинаково легко удовлетворять свою потребность въ кредитѣ.

Выпускъ на денежный рынокъ бумагъ на предъявителя фактически доступенъ только коммунальнымъ единицамъ высшаго порядка и крупнымъ городамъ, во-первыхъ, въ виду эмиссіонныхъ расходовъ, которые слишкомъ велики для мелкихъ займовъ, а во-вторыхъ, потому что бумаги на предъявителя, какъ таковыя,

ЦАБ "Автограф"

могутъ лишь тогда исполнить свою цѣль на денежномъ рынкѣ, когда онѣ имѣются въ большомъ количествѣ и фактически регулярно обращаются на немъ. Поэтому публичное обращеніе къ денежному рынку недоступно для общинъ, потребности которыхъ въ кредитѣ невелики.

Изъ обыкновенныхъ формъ займовъ ипотечный кредитъ примѣнимъ опять-таки лишь тамъ, гдѣ имѣется еще очень много коммунальныхъ земель, подъ которыя можетъ быть данъ кредитъ, такъ что и этой формой удовлетворенія коммунальной потребности въ кредитѣ можно пользоваться лишь въ исключительныхъ случаяхъ. Займы у частныхъ лицъ по обыкновеннымъ долговымъ обязательствамъ. передаваемымъ только формальной переуступкой (такой заемъ распредѣляется иногда между нѣсколькими кредиторами, и отдѣльныя частичныя обязательства погашаются путемъ тиража), могутъ разсчитывать лишь на ограниченный кругъ желающихъ оказать такой кредитъ, и получить его бываетъ особенно трудно въ тѣхъ случаяхъ, когда экономическая конъюнктура дѣлаетъ болѣе выгоднымъ употребленіе капиталовъ въ процессѣ производства. Кромѣ того, обѣ эти формы займовъ соединены съ тѣмъ неудобствомъ для коммунальнаго финансоваго хозяйства, что частные заимодавцы только въ исключительныхъ случаяхъ или только въ виду особенно выгодныхъ условій соглашаются отказаться отъ права востребовать капиталъ во всякое время.

Такимъ образомъ коммунальныя единицы фактически вынуждены прибѣгать къ самымъ разнообразнымъ источникамъ для удовлетворенія своей потребности въ кредитѣ. Этими источниками служили въ прежнія времена главнымъ образомъ капиталы мертвой руки, въ особенности капиталы, находившіеся въ завѣдываніи самихъ общинъ и дававшіе общинамъ очень удобный случай для полученія займовъ; однако, такіе займы возбуждаютъ сомнѣніе въ томъ отношеніи, что при нихъ большею частью сами довѣренныя лица становятся должниками порученныхъ имъ фондовъ. Въ настоящее время такими источниками являются разнообразныя учрежденія публичнаго и частнаго характера, въ которыхъ сосредоточиваются капитальные фонды, ищущіе безопаснаго помѣщенія: государственныя депозитныя кассы, сберегательныя кассы, публичныя и частныя страховыя учрежденія, среди послѣднихъ въ особенности общества страхованія жизни и страхованія отъ огня, затѣмъ крупные ипотечные и кредитные банки, которые выступаютъ или въ роли держателей коммунальныхъ облигацій,

ЦАБ "Автограф"

или въ роли прямыхъ заимодавцевъ. Все же и въ настоящее время для отдѣльной коммунальной единицы. особенно для мелкой, бываетъ затруднительно найти въ случаѣ нужды подходящаго заимодавца и обезпечить себѣ наиболѣе выгодныя при данномъ состояніи денежнаго рынка условія; происходитъ это благодаря полному отсутствію въ этой области кредита какой-либо организаціи для урегулированія спроса и предложенія [1]). Особенно ощутителенъ этотъ недостатокъ въ послѣднее время, когда нужда въ кредитѣ для устройства новѣйшихъ коммунальныхъ хозяйственныхъ учрежденій и сооруженій распространяется также и на мелкія общины, которымъ труднѣе найти необходимые капиталы, чѣмъ предпринимателей для устройства соотвѣтствующаго учрежденія; а между тѣмъ съ другой стороны коммунальныя сберегательныя кассы часто испытываютъ затрудненія въ помѣщеніи своихъ денегъ.

Затрудненія, которыя встрѣчало—прежде еще больше, чѣмъ теперь—удовлетвореніе коммунальной потребности въ кредитѣ, могутъ быть до извѣстной степени смягчены государственными мѣропріятіями.

Во-первыхъ, государство можетъ вызвать къ жизни особыя публичныя кредитныя учрежденія, задача которыхъ заключается въ томъ, чтобы давать займы публичноправовымъ корпораціямъ, или оно можетъ придавать соотвѣтствующее направленіе существующимъ уже пригоднымъ для этого учрежденіямъ. Сюда относятся прусскія провинціальныя вспомогательныя кассы, основанныя въ первой половинѣ 19 столѣтія, до развитія современной крупной промышленности, когда вышеуказанныя затрудненія были приблизительно одинаковы для мелкихъ и крупныхъ общинъ; въ Бельгіи—Crédit Communal Belgique для общинъ. взимавшихъ ранѣе октруа и участвующихъ въ бельгійскомъ fonds communal: во Франціи—Caisse des dépôts et consignations, эльзасъ-лотарингское отдѣленіе которой продолжаетъ дѣйствовать съ тѣмъ же назначеніемъ; въ Германіи иногда инвалидные фонды и т. д.

Затѣмъ государство можетъ реагировать на новѣйшее раз-

1) На эту сторону коммунальнаго кредита, въ примѣненіи къ условіямъ германскихъ городовъ, указывалъ J. J a s t r o w; см. его „Verhandlungen der Besprechung über kommunale Anleihen zu Nürnberg, 12. September 1899". Берлинъ 1900 г., и „Der städt. Anleihemarkt und seine Organisation in Deutschland" въ „Jahrb. f. Nat. u. Stat." III серія; т. XX стр. 289 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

витіе кредитнаго хозяйства, стараясь посредствомъ законодательныхъ или административныхъ постановленій побудить подходящія для этого частныя кредитныя учрежденія сдѣлать коммунальный кредитъ главнымъ полемъ своей дѣятельности. Благодаря этому, Crédit foncier въ Парижѣ сдѣлался въ широкой мѣрѣ заимодавцемъ французскихъ коммунъ: въ Германіи ипотечнымъ банкамъ дана возможность содѣйствовать коммунальному кредиту выпускомъ коммунальныхъ кредитныхъ облигацій: но особый банкъ коммунальнаго кредита существуетъ пока только для королевства Саксоніи.

Прямо въ качествѣ заимодавца государство можетъ выступать только въ отдѣльныхъ случаяхъ, отчасти потому, что это повредило бы его собственнымъ финансамъ, отчасти потому, что подобнаго рода финансовая зависимость коммунальныхъ единицъ нанесла бы ущербъ сущности мѣстнаго самоуправленія.

§ 2. **Великобританія.** Въ мѣстномъ кредитѣ *Англіи* опять таки находитъ себѣ ясное выраженіе тотъ фактъ, что въ настоящее время государственное руководительство и государственный надзоръ проникаетъ всю дѣятельность мѣстныхъ коммунальныхъ единицъ самоуправленія и мѣстныхъ органовъ, и что функціи этихъ единицъ представляютъ собою не отдѣленное отъ государства управленіе собственными дѣлами, а скорѣе разсматриваются государствомъ какъ административныя дѣйствія, выполняемыя по его порученію, какъ часть общаго публичнаго управленія.

Право англійскихъ мѣстныхъ органовъ заключать займы, подобно праву назначать налоги, находится въ связи съ ихъ обязанностью выполнять порученныя имъ закономъ задачи; это право по отношенію къ такимъ обязательнымъ цѣлямъ дано имъ въ различныхъ законахъ о мѣстномъ управленіи: въ городовомъ положеніи въ ограниченномъ объемѣ для цѣлей сохраненія и улучшенія городского имущества и содержанія мѣстной полиціи: въ болѣе широкой мѣрѣ—въ Public Health Acts, особенно въ актѣ 1875 г. и позднѣйшихъ дополненіяхъ къ нему, въ Local Government Acts 1888 и 1894 годовъ вмѣстѣ съ дополняющими ихъ новеллами и въ законахъ, нормирующихъ отдѣльные предметы, переданные въ вѣдѣніе мѣстныхъ органовъ (призрѣніе бѣдныхъ, школы, дороги, законы объ освѣщеніи, о библіотекахъ и музеяхъ, кладбищахъ, купальняхъ, газовыхъ за-

ЦАБ "Автограф"

водахъ, водопроводахъ, трамваяхъ и мелкихъ желѣзнодорожныхъ линіяхъ, о жилищахъ для рабочихъ, Allotments, Small Holdings и др.); кромѣ того въ изданныхъ для городовъ и городскихъ округовъ Local Acts, внесеніе которыхъ было разрѣшено совѣтамъ графствъ лишь въ недавнее время

Итакъ, кругъ *цѣлей займовъ* различенъ для различныхъ видовъ мѣстныхъ органовъ. Совѣты графствъ могутъ дѣлать займы для постройки помѣщеній управленія графства, полицейскихъ станцій, домовъ для умалишенныхъ, госпиталей, школьныхъ зданій, для такъ называемаго техническаго обученія, по новому закону 1902 г. также для элементарныхъ среднихъ школъ, для устройства улицъ и мостовъ, для выполненія Small Holdings Acts и др. Городскіе совѣты, *какъ таковые*, могутъ дѣлать займы для постройки городскихъ зданій, полицейскихъ станцій, судебныхъ зданій, домовъ для умалишенныхъ, зданій школъ для техническаго обученія, въ городахъ-графствахъ—для цѣлей народнаго образованія въ томъ же объемѣ, какъ совѣты графствъ, въ другихъ городахъ, имѣющихъ 10,000 и болѣе жителей, для устройства элементарныхъ школъ, для библіотекъ и музеевъ; для постройки рыночныхъ сооруженій, для выполненія законовъ о жилищахъ для рабочихъ; кромѣ того въ качествѣ органовъ народнаго здравія и окружныхъ органовъ они могутъ дѣлать займы для тѣхъ же цѣлей, что и совѣты городскихъ округовъ. Эти послѣдніе могутъ заключать займы для общихъ цѣлей своего округа, а именно, для устройства, водопроводовъ, канализаціи, свалокъ нечистотъ, госпиталей, кладбищъ, Allotments; по новому школьному закону въ округахъ, имѣющихъ 20,000 жителей, также и для постройки народныхъ школъ; затѣмъ для устройства и улучшенія улицъ, для устройства купаленъ, освѣщенія, библіотекъ, рынковъ, жилищъ для рабочихъ и др. Сельскіе окружные совѣты имѣютъ право заключать займы для общихъ цѣлей аналогично совѣтамъ городскихъ округовъ, распредѣленіе же здѣсь спеціальныхъ расходовъ по участкамъ обусловливаетъ соотвѣтствующую мѣстную диференціацію займовъ, дѣлаемыхъ для этихъ расходовъ. Parish Councils могутъ дѣлать займы для тѣхъ общинныхъ задачъ, которыя предоставлены имъ по Local Government Acts 1894 г. и Adoptive Acts, ставшимъ доступными для нихъ на основаніи этого закона, т. е. главнымъ образомъ—займы для постройки общинныхъ домовъ и для покрытія расходовъ, дѣлаемыхъ въ интересахъ общиннаго иму-

ЦАБ "Автограф"

щества, для устройства кладбищъ, освѣщенія, мѣстъ гулянья, для покрытія расходовъ на пріобрѣтеніе земли для Allotments и еще для нѣсколькихъ другихъ цѣлей. Въ столичномъ управленіи органы народнаго здравія (Vestries и District Boards) имѣли право дѣлать займы главнымъ образомъ на устройство прачешныхъ, мертвецкихъ, для улучшенія улицъ, канализаціонныхъ и осушительныхъ сооруженій, для устройства парковъ, мостовъ, электрическаго освѣщенія, для выполненія законовъ о жилищахъ для рабочихъ. Эти полномочія перешли теперь къ совѣтамъ столичныхъ Municipal Boroughs; право дѣлать займы для другихъ цѣлей принадлежитъ въ столицѣ главнымъ образомъ Corpo.ation of City и лондонскому совѣту графства. Коммисіямъ и органамъ, существующимъ для спеціальныхъ цѣлей, принадлежитъ, разумѣется, право дѣлать займы только для этихъ цѣлей и для учрежденій и сооруженій необходимыхъ для ихъ осуществленія: такъ, напр., гаванные санитарные органы могутъ дѣлать займы только на госпитали, Burial Boards только для пріобрѣтенія и приспособленія земель подъ кладбища; при этомъ слѣдуетъ напомнить, что права гаванныхъ санитарныхъ органовъ, а въ настоящее время и права Burial Boards часто осуществляются городскими совѣтами и совѣтами городскихъ округовъ, а также и приходскими совѣтами, частью на основаніи законовъ о народномъ здравіи, частью въ силу адоптированія Burial Acts. Всѣ эти мѣстные органы могутъ по закону дѣлать займы только для такъ называемыхъ «permanent works», т. е. для учрежденій, представляющихъ имущественную цѣнность въ своемъ постоянномъ существованіи, такъ что займы для цѣлей текущаго управленія недопустимы, и если они иногда разрѣшаются, то только парламентомъ, посредствомъ особаго закона для каждаго отдѣльнаго случая. Это общее ограниченіе права мѣстныхъ органовъ дѣлать займы нѣсколько ослаблено для совѣтовъ графствъ закономъ о мѣстномъ управленіи 1888 г. (ст. 69): совѣты графствъ кромѣ займовъ для «permanent works» могутъ дѣлать займы вообще для такихъ цѣлей, расходы на которые по мнѣнію Local Government Board'a (органъ надзора, разрѣшающій заемъ) должны быть распредѣлены на нѣсколько лѣтъ; они могутъ также дѣлать займы для консолидаціи старыхъ долговъ, а также для кредитованія съ своей стороны другихъ мѣстныхъ органовъ (Parish Councils, а также орга-



ЦАБ "Автограф"

новъ призрѣнія бѣдныхъ, окружныхъ или муниципальныхъ органовъ и мѣстныхъ комиссіи столицы).

Осуществленіе этого права дѣлать займы отчасти нормировано вышеприведенными законами, отчасти же, особенно въ томъ, что касается допустимыхъ формъ кредита, условій погашенія и обезпеченія кредиторовъ, оно нормировано Local Loans Act'омъ 1875 г., Public Works Loans Act'ами 1875, 1882, 1887 годовъ и позднѣйшими и наконецъ V частью Public Health Amendment Act'a 1890 года. Законъ предписываетъ слѣдующія условія заключенія займовъ: 1) установленіе срока для каждаго займа и обезпеченіе погашенія займа въ этотъ срокъ; 2) установленіе границы общей задолженности, особенно для коммунальныхъ органовъ въ собственномъ смыслѣ; эта граница можетъ быть преступлена только съ разрѣшенія парламента, въ силу спеціальнаго закона. 3) разрѣшеніе каждаго займа органомъ надзора; иногда требуется утвержденіе этого разрѣшенія парламентомъ или непосредственное разрѣшеніе парламента; 4) постоянный надзоръ Local Government Board'a за соблюденіемъ условій заима.

*Срокъ погашенія* займовъ ограниченъ городовымъ положеніемъ 30 годами; таковъ же крайній срокъ и для займовъ совѣтовъ графствъ, которые кромѣ того могутъ заключать ипотечные займы, т. е. займы, обезпеченіемъ которыхъ служитъ опредѣленное реальное имущество графства, срокомъ только на 5 лѣтъ. Local Loans Act 1875 г. для займовъ, въ условіяхъ которыхъ срокъ не обозначенъ, опредѣлилъ законный срокъ въ 20 лѣтъ. Но по законамъ о народномъ здравіи срокъ для займовъ, заключенныхъ на основаніи этихъ законовъ, можетъ быть продленъ до 60 лѣтъ; обыкновенно они должны быть погашаемы въ 40 – 60 лѣтъ; такіе же удлиненные сроки погашенія предусматриваются спеціальными законами и Local Act'ами, утвержденными для городскихъ органовъ.

Въ расходный бюджетъ должны быть ежегодно вносимы соотвѣтствующія суммы для погашенія долговъ и уплаты процентовъ. Погашеніе производится частью непосредственно изъ ежегоднаго расходнаго бюджета, частью же обезпечивается учрежденіемъ особаго погасительнаго фонда. При займахъ, раздѣленныхъ на облигаціи, ежегодно извѣстное число этихъ облигацій, указанное въ условіяхъ погашенія, погашается либо на основаніи самого текста ихъ, либо путемъ тиража. Учрежденіе и функціонированіе погасительныхъ фондовъ опредѣляется въ

ЦАБ "Автограф"

подробностяхъ Local Loans Act'омъ 1885 г. На основаніи этого закона суммы, остающіяся въ погасительномъ фондѣ послѣ погашенія займа, должны быть прежде всего переводимы въ другой погасительный фондъ, если же такового не имѣется, то они должны быть по постановленію мѣстныхъ органовъ употреблены на публичныя цѣли этихъ органовъ.

Чрезвычайно важное значеніе, въ особенности для разрѣшительныхъ функцій органа надзора, имѣютъ *границы*, которыя поставлены *общей задолженности* различныхъ мѣстныхъ органовъ законодательствомъ о народномъ здравіи и Local Government Act'ами. По этимъ законамъ долги County Council не должны превышать $^1/_{10}$ доходности реальной собственности въ графствѣ, обложенной налогомъ; для новаго займа, благодаря которому эта граница будетъ преступлена, разрѣшеніе Local Government Board'a должно быть утверждено парламентомъ, а въ послѣднее время для этого требуется даже изданіе спеціальнаго закона. Задолженность совѣта городского округа, а также городского совѣта, исполняющаго роль перваго, не должна по законамъ о народномъ здравіи превышать двойной суммы ихъ годовой, подлежащей обложенію, доходности. Та же граница поставлена и совѣтамъ сельскихъ округовъ: ни одинъ участокъ (contributory place) округа не можетъ быть обремененъ спеціальными участковыми долгами и долями въ общихъ долгахъ округа въ суммѣ, превышающей двойную годовую доходность реальной собственности этой части округа. Для Parish Council граница задолжности установлена закономъ 1894 г. въ размѣрѣ половины доходности, подлежащей обложенію. Органы призрѣнія бѣдныхъ могутъ обременять союзы долгами въ размѣрѣ $^1/_4$ части ихъ доходности, подлежащей обложенію; граница эта можетъ быть повышена до $^1/_2$ лишь при условіи утвержденія парламентомъ соотвѣтствующаго разрѣшенія органа надзора. Boards of Guardians могутъ дѣлать долги для округовъ школъ для бѣдныхъ и госпитальныхъ округовъ до $^1/_{16}$ налогового капитала этихъ округовъ, а до $^1/_8$ тоже лишь съ разрѣшенія парламента. Изъ упомянутыхъ границъ задолжности, поставленныхъ мѣстнымъ органамъ (для совѣтовъ графствъ обыкновенно 10% доходности отъ обложенной налогомъ реальной собственности; для городскихъ и сельскихъ органовъ народнаго здравія 200%; для Parish Councils 50%; для unions 25% и въ видѣ исключенія 50%, и кромѣ того 6—12% для округовъ школъ для бѣдныхъ и госпитальныхъ окру-

ЦАБ "Автограф"

говъ). Граница, поставленная управленіямъ графствъ, нѣсколько тѣсна; но все-таки при упомянутыхъ границахъ вполнѣ возможно, чтобы общая задолженность этихъ различныхъ членовъ новѣйшей организаціи мѣстнаго управленія внутри одного графства для отдѣльныхъ приходовъ, являющихся низшими носителями налогового бремени, и стало быть и бремени долговъ, доходила до 300% ихъ дохода отъ реальной собственности. Съ другой стороны граница задолженности, поставленная городскимъ органамъ народнаго здравія, расширяется для городскихъ совѣтовъ полномочіями по заключенію займовъ, предоставленными имъ городовымъ положеніемъ; для большинства же крупныхъ городовъ она нарушается еще благодаря тому, что Local Acts представляютъ имъ обыкновенно еще болѣе широкія полномочія по заключенію займовъ, что возможно теперь и для совѣтовъ графствъ.

*Разрѣшеніе* на всякій новый заемъ, за немногими исключеніями, должно быть получаемо всѣми мѣстными органами отъ Local Government Board'a, право котораго давать такое разрѣшеніе основано не только на общихъ законахъ объ управленіи (городовое положеніе, Health Acts, Local Government Acts, законы объ отдѣльныхъ предметахъ мѣстнаго управленія), но также и на тѣхъ законахъ, которые нормируютъ скорѣе формальную сторону заключенія займовъ, напр., на Local Loans Act'ѣ 1875 г. (ст. 26) для выпуска предусматриваемыхъ въ этомъ законѣ долговыхъ обязательствъ, и на ст. 52 Public Health Amendment Act'a 1890 г., требующей разрѣшенія Local Government Board'a для выпуска облигацій (stock) городскими органами, Local Boards или Improvement Commissioners. Для займовъ школьныхъ совѣтовъ требовалось до сихъ поръ разрѣшеніе Education Department' и Board'a of Education; но Education Act 1902 г. (ст. 19) предписываетъ, чтобы займы на школы дѣлались совѣтами графствъ по правиламъ Local Government Act'a 1888 года, городскими же совѣтами и совѣтами городскихъ округовъ по правиламъ Public Health Act'овъ, такъ что впредь и для займовъ на школы требуется разрѣшеніе Local Government Board'a. Для займовъ особыхъ Burial Boards требуется разрѣшеніе государственнаго казначейства; но, благодаря тому, что кладбищами завѣдуютъ въ настоящее время по большей части городскіе совѣты, совѣты городскихъ округовъ и Parish Councils, разрѣшеніе на займы для этой цѣли дается въ большинствѣ случаевъ также Local Gove-

ЦАБ "Автограф"

rument Board'омъ. Разрѣшительныя функціи Local Government Board'а не распространяются на займы сельскихъ Drainage Boards, разрѣшаемые Board'омъ of Agricutlure, на займы рыболовныхъ Boards и займы для отдѣльныхъ промышленныхъ предпріятій, газовыхъ заводовъ, электрическихъ станцій и трамваевъ, разрѣшаемые Board'омъ of Trade, и наконецъ на займы для столичнаго полицейскаго округа, разрѣшаемые министромъ внутреннихъ дѣлъ.

Органъ надзора даетъ разрѣшеніе на заемъ, разумѣется, лишь въ томъ случаѣ, если будетъ доказана законность цѣли займа и соблюдена граница задолженности. Для этого Local Government Board'у при каждой просьбѣ о разрѣшеніи займа должны быть представлены полный планъ займа, смѣта расходовъ и планы предпріятій, для которыхъ производится новый заемъ, и наконецъ доказательства достаточнаго погашенія старыхъ займовъ. Во всѣхъ болѣе важныхъ случаяхъ органъ надзора производитъ по поводу просьбы о разрѣшеніи займа разслѣдованіе на мѣстѣ черезъ своихъ инспекторовъ, а иногда объявляетъ публичную повѣрочную анкету, въ которой всѣ заинтересованныя лица могутъ представить свои возраженія и сомнѣнія. Такія «local inquiries» должны обязательно имѣть мѣсто въ тѣхъ случаяхъ, когда, благодаря новому займу, будутъ преступлены законныя границы задолженности и когда разрѣшеніе займа органомъ надзора должно еще быть поэтому утверждено парламентомъ. Для тѣхъ же случаевъ, когда мѣстные органы испрашиваютъ разрѣшеніе на заемъ непосредственно у парламента (въ формѣ Local Act), наказъ (Standing Order) палаты общинъ предписываетъ, чтобы доказательства, которыхъ обыкновенно требуетъ Local Government Board, представлялись въ ту особую комиссію (Select Committee), которой переданъ билль для предварительнаго обсужденія; эта комиссія должна кромѣ того истребовать заключеніе органа надзора.

Такія широкія разрѣшительныя полномочія должны были, разумѣется, повлечь за собой *постоянный контроль* надъ соблюденіемъ условій займовъ; отчасти этотъ контроль, особенно въ томъ, что касается соблюденія границъ задолженности и обезпеченія старыхъ долговыхъ обязательствъ, является также условіемъ правильнаго примѣненія разрѣшительныхъ полномочій. Поэтому съ 1873 года почти всякій заемъ разрѣшался лишь подъ тѣмъ условіемъ, чтобы соотвѣтствующій мѣстный органъ ежегодно представлялъ отчеты о проведеніи заемной операціи и

ЦАБ "Автограф"

о функціонированіи существующихъ погасительныхъ фондовъ до тѣхъ поръ, пока погашеніе не будетъ закончено; это условіе было включено также въ Local Loans Act 1875 г., въ Public Works Loans Acts 1875—82 г., въ Public Health Amendment Act 1890 г., а также въ различные Local Acts, особенно въ такіе, которые даютъ полномочіе на выпускъ Corporation Stock» (облигаціи учрежденій). Этотъ постоянный контроль осуществляется во всѣхъ случаяхъ безъ исключенія Local Government Board'омъ, также и по отношенію къ тѣмъ займамъ, которые были финансированы Public Works Loans Board'омъ по ознакомленіи съ заключеніемъ Local Government Board'a. Сами мѣстные органы должны кромѣ того вести публичные списки своихъ долговъ.

Разрѣшеніе всѣхъ займовъ, заключаемыхъ мѣстными органами, и постоянный контроль надъ задолженностью этихъ органовъ со стороны государственнаго органа надзора могутъ до извѣстнои степени служить гарантіей противъ слишкомъ большого обремененія долгами, но въ то же время это служитъ также и для *обезпеченія кредиторовъ* мѣстныхъ органовъ. Кромѣ того, помимо обезпеченія нѣкоторыхъ займовъ опредѣленными реальными имуществами, кредиторы, по городовому положенію, по Local Loans Act'y 1875 г. и по другимъ законодательнымъ постановленіямъ о займахъ мѣстныхъ органовъ имѣютъ преимущественное закладное право надъ доходами и налоговыми поступленіями этихъ органовъ; осуществленіе этого права при извѣстныхъ условіяхъ и обстоятельствахъ совершается путемъ секвестраціи. Если мѣстный органъ не заплатитъ причитающейся съ него доли погашенія и процентовъ дольше 6 мѣсяцевъ, то кредиторы или часть ихъ могутъ получить судебный приказъ объ уплатѣ въ формѣ «Mandamus»; если послѣ этого въ теченіе опредѣленнаго срока (по Local Loans Act'y для суммъ не меньше 500 ф. ст. въ 21 день) не послѣдуетъ уплаты, то кредиторы или часть ихъ могутъ просить у County Court о секвестраціи реальнаго имущества, служащаго обезпеченіемъ займа, или налога, которымъ фундированъ заемъ. Судъ назначаетъ тогда для секвестраціи особаго receiver'a; этотъ receiver собираетъ всѣ доходы, служащіе обезпеченіемъ займа (иногда всѣ доходы мѣстнаго органа), и завѣдуетъ ими до тѣхъ поръ, пока не будутъ удовлетворены претензіи кредиторовъ; для покрытія расходовъ секвестраціи receiver можетъ распорядиться о назначеніи соотвѣтствующей прибавки къ налогамъ.

*Формы заключенія займовъ* не были предусмотрѣны въ

ЦАБ "Автограф"

старыхъ законахъ, такъ что мѣстнымъ органамъ приходилось тогда пользоваться главнымъ образомъ частно-правовыми формами займовъ. Local Loans Act 1875 года былъ изданъ преимущественно съ тою цѣлью, чтобы дать мѣстнымъ органамъ возможность выпускать долговыя обязательства (debentures) съ номинальной стоимостью, именныя или на предъявителя, и въ особенности долевыя облигаціи (debenture stock), а также аннуитеты; но постановленія этого закона, касающіяся правилъ погашенія, мѣшали возникновенію крупныхъ коммунальныхъ займовъ посредствомъ облигацій на предъявителя, могущихъ обращаться на биржѣ. Однако такіе займы всегда могли быть разрѣшаемы и часто разрѣшались крупнымъ муниципальнымъ управленіямъ и совѣту Лондонскаго графства посредствомъ Local Acts, часто въ формѣ Consolidated Corporation Stock, а въ послѣднее время они были сдѣланы доступными городскимъ органамъ вообще (Municipal Corporations, Local Boards или Improvement Commissioners) статьей 52 Public Health Amendment Act'a 1890 г. при условіи разрѣшенія ихъ органомъ надзора. Что эта послѣдняя мѣра, распространенная Local Act'ами даже на нѣкоторыя газовыя и водопроводныя управленія, соотвѣтствовала дѣйствительной потребности, явствуетъ изъ того, что Local Government Board уже за короткій промежутокъ времени, съ изданія упомянутаго закона по 1897 г., разрѣшилъ на основаніи этого закона облигаціонныхъ займовъ на общую сумму въ 8.275,072 ф. ст.

При такомъ положеніи вещей особенно важное значеніе имѣетъ предоставленное мѣстнымъ органамъ, вмѣстѣ съ правомъ заключать займы, «right of reborrowing», т. е. право выпускать позднѣе еще разъ реализованный однажды заемъ, чтобы такимъ образомъ покрыть старый выпускъ. Это право облегчало, особенно для мелкихъ мѣстныхъ органовъ, которымъ недоступенъ выпускъ обращающихся на биржѣ облигацій, возможность помѣщенія ихъ обязательствъ: при займахъ, разрѣшенныхъ на долгій срокъ, обязательства могутъ быть выпускаемы сначала на короткій срокъ и потомъ покрываемы путемъ reborrowing. Съ другой стороны это право даетъ вообще публично-правовую основу для конверсіи займовъ, поскольку оно дополняется правомъ выкупа долговыхъ обязательствъ. Допустимость права выкупа категорически признается въ Public Health Amendment Act'ѣ 1890 г., и выкупъ долговыхъ обязательствъ, выпущенныхъ на основаніи этого закона, можетъ быть произведенъ по курсу al pari по общему правилу черезъ 15—20 лѣтъ.

ЦАБ "Автограф"

Англійское государство уже сравнительно рано пришло на помощь потребности въ кредитѣ мѣстныхъ органовъ управленія. Послѣ того, какъ въ 1817 г. парламентомъ была назначена коммисія для осуществленія займовъ, разрѣшенныхъ для покрытія расходовъ на публичныя работы, коммисія эта получила полномочіе принимать на себя также и подобнаго рода займы, разрѣшенные мѣстнымъ органамъ Local Act'ами или государственнымъ органомъ надзора; коммисія эта предоставляла въ распоряженіе мѣстныхъ органовъ необходимое имъ количество государственныхъ рентныхъ бумагъ, слѣдила за погашеніемъ этихъ коммунальныхъ долговъ и завѣдывала составленнымъ такимъ образомъ Local Loans Fund'омъ. Public Works Loans Act'омъ 1875 г. коммисія была заново организована и дѣятельность ея подробно нормирована позднѣйшими новеллами къ этому закону. По закону 1887 года управленіе государственнаго кредита обязано предоставлять необходимыя суммы этой коммисіи, называемой теперь «Public Works Loans Board», т. е. ставшей самостоятельнымъ министерскимъ органомъ управленія. Этотъ органъ, дѣятельность котораго по Public Works Loans Act'у 1896 г. распространяется на всѣ допущенные закономъ займы совѣтовъ графствъ, городскихъ совѣтовъ, окружныхъ совѣтовъ и приходскихъ совѣтовъ, принимаетъ на себя мѣстные займы лишь послѣ одобренія и разрѣшенія ихъ Local Government Board'омъ (которому эта задача была поручена Public Health Act'омъ 1875 г.) и обладаетъ по отношенію къ мѣстнымъ органамъ, получившимъ отъ него ссуду, преимущественнымъ закладнымъ правомъ и правомъ секвестраціи. Но постоянный контроль надъ этими займами, какъ мы уже упоминали, порученъ Public Works Loans Act'ами также Local Government Board'у, который въ 1897 году долженъ былъ провѣрить отчеты и счета, касающіеся 530 такихъ ссудъ на общую сумму 998.394 ф. ст. Процентъ по ссудамъ, выдаваемымъ Public Works Loans Board'омъ, былъ сначала однообразно установленъ, но потомъ онъ былъ пониженъ Public Works Loans Act'омъ 1897 года, и законъ установилъ лишь минимумъ въ $2^{3}/_{4}\,\%$; распоряженіемъ министерства финансовъ отъ 31 января 1900 г. процентъ былъ установленъ въ $3^{1}/_{4}\,\%$ для займовъ, заключаемыхъ на срокъ до 30 лѣтъ, въ $3^{1}/_{2}\,\%$ для займовъ на срокъ до 40 лѣтъ и въ $3^{3}/_{4}\,\%$ для займовъ на срокъ до 50 лѣтъ.

Кредитованіе низшихъ мѣстныхъ органовъ высшими находится, наоборотъ, еще въ зачаточномъ состояніи. Правда, совѣты

ЦАБ "Автограф"

графствъ были закономъ о мѣстномъ управленіи 1894 г. уполномочены давать ссуды приходскимъ совѣтамъ, а совѣтамъ нѣкоторыхъ крупныхъ городовъ частью Local Act'ами, частью приказами Local Government Board'a, утвержденными парламентомъ, было дано право самихъ реализовать займы другихъ мѣстныхъ органовъ въ предѣлахъ города, преимущественно займы School Boards и Boards of Guardians; но въ обоихъ случаяхъ низшіе мѣстные органы не обязаны удовлетворять свою потребность въ займѣ именно этимъ путемъ. Единственный мѣстный органъ, надѣленный въ этомъ отношеніи принудительной властью, это совѣтъ Лондонскаго графства, который даетъ ссуды своими консолидированными рентными облигаціями цѣлому ряду столичныхъ органовъ, а именно: School Board'y, Board'амъ of Guardians, Manager'амъ округовъ школъ для бѣдныхъ и госпитальныхъ округовъ и совѣтамъ новыхъ Municipal Boroughs, а ранѣе также окружнымъ органамъ, библіотечнымъ, купальнымъ и прачешнымъ коммисіямъ; ему же поручено и разрѣшеніе займовъ на опредѣленныя цѣли муниципальнымъ совѣтамъ (раньше также Vistries и Districts Board'амъ). Но послѣднее право является исключеніемъ, и во всѣхъ другихъ случаяхъ также и здѣсь разрѣшеніе на заемъ должно быть предварительно испрошено у государственнаго органа надзора.

Какъ въ развитіи мѣстныхъ налоговъ, такъ и въ развитіи мѣстныхъ долговъ къ началу 70-тыхъ годовъ 19 столѣтія замѣчается поворотъ, главнымъ образомъ, благодаря расширенію законодательства о народномъ здравіи, затрогивающаго почти всѣ области мѣстнаго управленія. Для цѣлей, предусматриваемыхъ этимъ законодательствомъ, со времени изданія Public Health Act'a 1848 г. и до вступленія въ силу Local Government Act'a 1858 г. тогдашнимъ General Board of Health было разрѣшено займовъ на сумму въ 2.956,178 ф. ст., затѣмъ съ 1858 г. до августа 1871 г. министромъ было разрѣшено займовъ на 7.363,366 ф. ст., всего, слѣдовательно, за 23 года займовъ на сумму только въ 10.319,544 ф. ст. Между тѣмъ Local Government Board'омъ съ 1871 по 1897 г. на основаніи Health Acts для цѣлей, перечисленныхъ въ этихъ законахъ, а также въ спеціальныхъ законахъ о квартирахъ для рабочихъ, о купальняхъ, библіотекахъ и т. д., было разрѣшено займовъ на сумму въ 84.533,996 ф. ст., въ томъ числѣ 65,514,293 ф. ст. совѣтамъ городскихъ округовъ и 4.790 771 ф. ст. совѣтамъ сельскихъ округовъ на основаніи

ЦАБ "Автограф"

общихъ законовъ объ управленіи. Кромѣ того значительная часть 78.226,034 ф. ст., разрѣшенныхъ съ 1872 по 1897 г. городскимъ совѣтамъ и городскимъ органамъ народнаго здравія парламентомъ посредствомъ Local Acts, пошла на эти же цѣли.

Всѣ долги мѣстныхъ органовъ Англіи и Уэльса равнялись въ 1868 г. круглымъ счетомъ только 60 милл ф. ст. [1]), въ концѣ 1874—75 года они равнялись уже 92,8 милл. ф. ст., а къ концу 1896—97 г. возросли до 252 милл. ф. ст., несмотря на обязательное погашеніе, которое для промежутка времени съ 1874—75 по 1896—97 г., когда всѣ доходы, полученные путемъ займовъ, равнялись, согласно нижеслѣдующей таблицѣ, 262,3 милл. ф. ст., при долгѣ въ 1874 г. круглымъ счетомъ въ 86 милл. ф. ст. можетъ быть исчислено по крайней мѣрѣ въ 95—100 милл. ф. ст. Въ послѣдующія шесть лѣтъ съ 1897—98 по 1902—03 г. сумма займовъ возросла необычайно; поэтому и ежегодное погашеніе должно было быть повышено круглымъ счетомъ съ $4^{1}/_{2}$ милл. ф. ст. до 8 милл. ф. ст., но за это же время было сдѣлано новыхъ долговъ на 118,5 милл. ф. ст., и къ концу 1902—03 г. задолженность равнялась 370,6 милл. ф. ст.

Таблица на стр. 539 показываетъ распредѣленіе займовъ по отдѣльнымъ годамъ, начиная съ 1874—75 г., значеніе ихъ во всемъ доходномъ бюджетѣ англійскихъ мѣстныхъ органовъ и ежегодный приростъ задолженности этихъ органовъ.

Въ ростѣ мѣстныхъ расходовъ мы могли констатировать остановку въ періодѣ съ 1882—83 г. приблизительно до 1890 г. [2]), и соотвѣтственно съ этимъ значительно уменьшается за тотъ же періодъ и нужда въ заемныхъ средствахъ: доходы отъ займовъ рявнялись въ періодѣ между 1874—75 и 1881—82 г. обыкновенно 25—28% (только одинъ разъ 23%) всѣхъ мѣстныхъ доходовъ, затѣмъ отношеніе это начинаетъ падать и въ 1890—91 г. равнялось уже только 10,8%. Начиная съ 1891—92 г. значеніе займовъ въ доходныхъ бюджетахъ начинаетъ опять возрастать, но все таки процентное отношеніе до 1898—99 г, не достигло еще высоты 70-хъ годовъ; только въ 1899—1900 г. средства, полученныя путемъ займовъ, равняются опять 23,3% всѣхъ доходовъ, затѣмъ

---

[1]) Priestman на конгрессѣ англійской ассоціаціи для поощренія наукъ, въ Брэдфордѣ, въ 1890 г.; ср. Journal des Econom., октябрь, 1900 г., стр. 149.

[2]) См. въ I т. отд. I, гл. 2, § 2, особенно стр. 314, 323 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

**Всѣ доходы, доходы отъ займовъ и задолженность мѣстныхъ органовъ Англіи и Уэльса съ 1874—75 г. по 1902—03 г., въ ф. ст.**

| ГОДЫ. | Среднее народонаселеніе. | Всѣ доходы, включая займы. | Въ томъ числѣ доходы отъ займовъ. | Задолженность къ концу года. | Приростъ долговъ сравнительно съ предыдущимъ годомъ. |
|---|---|---|---|---|---|
| 1874—75 | 23 724 834 | 42 735 932 | 11 917 288 | 92 820 100 | |
| 1875—76 | 24 045 385 | 43 125 369 | 10 115 535 | 99 407 540 | 6 587 440 |
| 1876—77 | 24 370 267 | 46 722 689 | 12 057 007 | 106 045 465 | 6 637 925 |
| 1877—78 | 24 699 539 | 50 507 139 | 14 367 880 | 114 412 201 | 8 366 736 |
| 1878—79 | 25 033 259 | 52 962 336 | 14 565 052 | 128 189 589 | 13 777 388 |
| 1879—80 | 25 371 489 | 52 742 087 | 13 980 729 | 136 934 070 | 8 744 481 |
| 1880—81 | 25 714 288 | 53 584 218 | 13 351 935 | 144 203 299 | 7 269 229 |
| 1881—82 | 26 046 112 | 57 360 617 | 15 351 914 | 151 704 640 | 7 501 341 |
| 1882—83 | 26 334 776 | 52 746 276 | 10 291 822 | 159 255 776 | 7 551 136 |
| 1883—84 | 26 626 639 | 51 121 010 | 7 928 753 | 164 847 463 | 5 591 687 |
| 1884—85 | 26 921 737 | 54 990 234 | 11 141 053 | 173 207 968 | 8 360 505 |
| 1885—86 | 27 220 105 | 55 954 835 | 11 623 295 | 181 488 720 | 8 280 752 |
| 1886—87 | 27 521 780 | 54 601 979 | 9 270 987 | 186 821 642 | 5 332 922 |
| 1887—88 | 27 827 706 | 54 978 644 | 8 620 479 | 192 222 099 | 5 400 457 |
| 1888—89 | 28 136 258 | 54 976 088 | 7 000 383 | 195 442 397 | 3 220 298 |
| 1889—90 | 28 448 239 | 57 288 005 | 7 050 143 | 198 671 312 | 3 228 915 |
| 1890—91 | 28 763 673 | 57 557 691 | 6 221 989 | 201 215 458 | 2 544 146 |
| 1891—92 | 29 081 962 | 63 270 428 | 10 043 436 | 207 524 093 | 6 308 635 |
| 1892—93 | 29 401 898 | 67 548 653 | 12 114 972 | 215 343 545 | 7 819 452 |
| 1893—94 | 29 725 358 | 72 580 100 | 14 319 838 | 224 158 370 | 8 814 825 |
| 1894—95 | 30 052 397 | 75 937 586 | 15 481 230 | 235 335 049 | 11 176 679 |
| 1895—96 | 30 383 047 | 75 451 886 | 12 208 262 | 243 209 862 | 7 874 813 |
| 1896—97 | 30 717 355 | 79 852 484 | 13 340 217 | 252 135 574 | 8 925 712 |
| 1897—98 | 31 158 245 | 83 627 253 | 14 482 710 | 262 017 152 | 9 881 578 |
| 1898—99 | 31 517 725 | 91 877 337 | 19 698 918 | 276 229 048 | 14 211 896 |
| 1899—1900 | 31 881 365 | 100 640 991 | 23 438 816 | 293 864 224 | 17 635 176 |
| 1900—01 | 32 249 187 | 111 916 666 | 29 931 138 | 316 704 222 | 22 839 998 |
| 1901—02 | 32 621 263 | 121 554 966 | 34 576 115 | 343 416 582 | 26 712 360 |
| 1902—03 | 32 997 626 | 129 206 784 | 35 271 367 | 370 607 493 | 27 190 911 |

въ слѣдующіе три года до 1902—03 г. они равняются 26,7%, 28,2% и 27,3%.

Общая задолженность англійскихъ мѣстныхъ органовъ за 23 лѣтній періодъ съ 1874—75 по 1896—97 г. возросла на 159 милл. ф. ст., т. е. на 172%, а за 29-лѣтній періодъ съ 1874 по 1902—03 г. на 277,8 милл. ф. ст., т. е. на 299%; по сравненію съ народонаселеніемъ ростъ задолженности былъ, правда, нѣсколько ниже, но все таки и этотъ относительный приростъ составлялъ къ 1896—97 г.—110% и къ 1902—03 г.—187,3%, такъ какъ подушная квота долговъ равнялась въ концѣ 1874—75 г. 78,2 м., въ концѣ 1896—97 г.—164,2 м. и въ концѣ 1902—03 г.—224,7 м.

ЦАБ "Автограф"

Въ упомянутый новый періодъ болѣе сильнаго роста долговъ они составляли;

| ГОДЫ. | Доходы отъ займовъ по отношенію ко всѣмъ доходамъ, въ % | Мѣстные долги къ концу года на душу населенія | | |
|---|---|---|---|---|
| | | столицы [1]). марокъ, | остальной Англіи съ Уэльсомъ [1]), марокъ | всей Англіи съ Уэльсомъ, марокъ |
| 1890—91 | 10,8 | 196 7 | 130,3 | 139,8 |
| 1891—92 | 15,8 | 193.9 | 134,0 | 142,8 |
| 1892—93 | 17,9 | 196,8 | 137,9 | 146,5 |
| 1893—94 | 19,7 | 200,8 | 142,3 | 150,8 |
| 1894—95 | 20,4 | 206,8 | 148,2 | 156,6 |
| 1895—96 | 16,2 | 208,3 | 152,0 | 160,1 |
| 1896 97 | 16 6 | 209,8 | 156,5 | 164,2 |
| 1897—98 | 17,3 | 218,7 | 159,75 | 168,2 |
| 1898—99 | 21,4 | 227,8 | 166.6 | 175,25 |
| 1899—1900 | 23.3 | 236,75 | 175,75 | 184,33 |
| 1900—01 | 26,7 | 257,75 | 186,42 | 196,42 |
| 1901—02 | 28,3 | 277,08 | 199,75 | 210,58 |
| 1902—03 | 27,3 | 294,91 | 213,33 | 224,66 |

Отношеніе задолженности мѣстныхъ органовъ къ основѣ всего мѣстнаго обложенія, т. е. къ обложенному налогомъ доходу отъ реальной собственности, за этотъ новѣйшій періодъ показано въ слѣдующей таблицѣ.

На ф. ст. дохода по оцѣнкѣ для Poor Rate (rateable value) приходилось мѣстныхъ долговъ:

| Г О Д Ы | въ столицѣ [1]) | | | въ остальной Англіи съ Уэльсомъ | | | во всей Англіи съ Уэльсомъ | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ф. ст. | шилл. | пенсовъ | ф. ст. | шилл. | пенсовъ | ф. ст. | шилл. | пенсовъ |
| 1890—91 | 1 | 6 | 0 | 1 | 6 | 7 | 1 | 6 | 5 |
| 1893—94 | 1 | 5 | 7 | 1 | 8 | 9 | 1 | 8 | 1 |
| 1896—97 | 1 | 5 | 10 | 1 | 11 | 8 | 1 | 10 | 5 |
| 1901—02 | 1 | 11 | 8 | 1 | 18 | 3 | 1 | 16 | 10 |
| 1902—03 | 1 | 13 | 2 | 2 | 0 | 4 | 1 | 18 | 9 |

[1]) См. нижестѣдующую табл. на стр. 543

ЦАБ "Автограф"

Подушная квота задолженности въ столицѣ всегда выше, чѣмъ въ остальной Англіи, отношеніе же долговъ къ доходности реальной собственности, наоборотъ, благопріятнѣе въ столицѣ, чѣмъ въ среднемъ для остальной Англіи. Для всей Англіи съ Уэльсомъ мѣстная задолженность достигала въ 1896/97 г. немногимъ болѣе 150% а въ 1902/03 г. уже круглымъ счетомъ 195% налогового капитала мѣстнаго обложенія. Выше мы могли указать на то, что на основаніи законодательныхъ постановленій о долгахъ графствъ, округовъ, приходовъ и unions, максимумъ допустимой общей задолженности всѣхъ этихъ органовъ вмѣстѣ равняется круглымъ счетомъ 300% налогового капитала, при чемъ сюда не входятъ еще долги, которые могутъ дѣлать школьные и иные спеціальные органы, а также городскіе совѣты, на основаніи городового положенія и спеціальныхъ законовъ. Поэтому изъ получающейся для 1902 03 г. средней задолженности въ 195% обложенной налогомъ доходности, несмотря на то, что сумма займовъ потомъ еще значительно увеличилась, нельзя сдѣлать заключенія объ общей чрезмѣрной задолженности англійскихъ единицъ мѣстнаго самоуправленія. При этомъ слѣдуетъ принять также во вниманіе, что англійскіе мѣстные органы не могутъ заключать займы сразу общей суммой на нѣсколько цѣлей, и что каждый отдѣльный заемъ долженъ быть разрѣшаемъ на опредѣленную цѣль, при чемъ для каждаго займа должны быть самымъ точнымъ образомъ установлены условія погашенія. Строго проведенное обязательное погашеніе въ опредѣленный срокъ очень скоро обнаружило бы чрезмѣрное обремененіе налогоспособности расходами по уплатѣ процентовъ и погашенія. Изъ разницы между ежегодными доходами отъ займовъ и приростомъ долговъ (табл. на стр. 539) видно, что погашеніе ежегодно равнялось нѣсколькимъ милл. ф. ст.; до 1880/81 г. оно, благодаря преобладанію старыхъ займовъ, разрѣшенныхъ лишь на короткій срокъ, было относительно и абсолютно выше, чѣмъ въ послѣдующіе годы, такъ какъ болѣе долгіе амортизаціонные сроки, разрѣшаемые со времени изданія Public Health Act'a 1875 г., дали возможность понизить квоты погашенія. И все-таки расходы мѣстныхъ органовъ на погашеніе и на отчисленія въ погасительные фонды возросли въ 1896/97 г. до 5.372,699 ф. ст., т. е. до 2,22% суммы долговъ въ началѣ года, а въ 1902/03 г. уже до 8,668,795 ф. ст., т. е. до 2,524% суммы долговъ въ началѣ года [1]); средняя квота погашенія, слѣ-

1) См. т. I, табл. на стр. 315. Дальнѣйшія данныя о расхо-

ЦАБ "Автограф"

ловательно, какъ разъ въ послѣдніе годы, при чрезвычайномъ повышеніи суммы займовъ мѣстныхъ органовъ, скорѣе увеличилась, чѣмъ уменьшилась.

Попытку различенія между городской и сельской задолженностью мы находимъ въ приложеніи къ ежегоднымъ отчетамъ и въ Summaries Local Taxation Returns Local Government Board'a, при чемъ всякій разъ дѣлается сравненіе съ суммами долговъ 1874/75 и 1879/80 г. Такое различеніе, какъ мы уже указывали при разсмотрѣніи расходовъ, можетъ быть проведено лишь приблизительно; но все-таки изъ него видно, насколько преобладаетъ доля мѣстныхъ долговъ, приходящаяся на города и городскіе округа. Упомянутыя данныя для 1874/75 г. и для нѣсколькихъ позднѣйшихъ годовъ мы сопоставляемъ въ таблицѣ на стр. 543.

На основаніи этого различенія въ 27-омъ отчетѣ (Лондонъ, 1898 г.) уже для 1895/96 г. задолженность на 1 ф. ст. обложеннаго налогомъ дохода реальной собственности была высчитана для столицы въ 1 ф. ст. 6 шилл. 7 пенсовъ, для другихъ чисто городскихъ управленій—въ 2 ф. ст. 5 ш. 10 п., для управленій частью городскихъ, частью сельскихъ—только въ 2 шилл. 11 пенсовъ и, наконецъ, для чисто сельскихъ органовъ лишь въ 11 пенсовъ. Цифры отношенія долговъ къ налоговому капиталу, приведенныя на стр. 540, и цифры только-что названной таблицы съ несомнѣнностью показываютъ, что въ 1902/03 г. задолженность городовъ и городскихъ округовъ, включая входящіе въ нихъ спеціальные органы, уже въ значительной степени превысила границу въ 200% налогового капитала, предусмотрѣнную для займовъ Borough Councils и Urban District Councils однимъ только законодательствомъ о народномъ здравіи. Но не слѣдуетъ упускать изъ вида, что значительная часть долговъ именно городовъ и городскихъ округовъ, напр. суммы, затраченныя на гавани, молы и доки, капиталы, вложенные въ газовыя, электрическія, водопроводныя предпріятія, въ рыночныя сооруженія и въ трамваи, погашается не мѣстнымъ обложеніемъ и можетъ вліять на него лишь въ исключительныхъ случаяхъ [1]). Поэтому картина

---

дахъ на погашеніе и проценты см. въ табл. расходовъ, т. I, стр. 354, и тамъ же, стр. 359, 363 и сл.

1) Отчетъ парламентской анкетной комиссіи, „Select Committee", о погашеніи долговъ мѣстныхъ органовъ въ 1902 г. констатируетъ въ нѣкоторыхъ городахъ задолженность даже въ 400—520% налогового капитала, напр. въ Ливерпулѣ 280%, въ Брэдфордѣ и Шеффильдѣ по 400%, въ Лидсѣ 420%, въ Ноттингэмѣ 480%. въ Бирмингэмѣ 485%, въ

ЦАБ "Автограф"

**Долги органовъ мѣстнаго управленія Англіи, съ различіемъ столичныхъ, остальны городскихъ и сельскихъ органовъ управленія, въ концѣ 1874—75, 1894—95, 1896—97 1902—03 годовъ, въ ф. ст.**

| Названія органовъ | 1874/75 | 1894 95 | 1896/97 | 1902 03 |
|---|---|---|---|---|
| 1. *Столичные органы:* | | | | |
| London County Council (раньше Metrop. Board of Works) | 11 174 139 | 22 645 990 | 22 188 054 | 32 999 99 |
| Совѣты столичныхъ Boroughs (раньше окружные и иные спеціальные органы) | 1 659 600 | 3 291 026 | 3 896 131 | 8 759 94 |
| Corporation of London | 4 908 500 | 4 563 400 | 4 505 200 | 6 285 50 |
| Канализаціонная комисія City | 305 000 | 1 597 042 | 1 472 292 | |
| Receiver столичнаго полицейскаго округа | — | 337 667 | 333 099 | 377 66 |
| Органы призрѣнія бѣдныхъ и Overseers | 1 872 370 | 4 187 345 | 4 809 067 | 7 993 06 |
| School Board для Лондона | 1 067 590 | 8 208 602 | 9 126 812 | 11 052 79 |
| Различные органы | 20 600 | 63 293 | 60 185 | 46 25 |
| Итого 1. | 21 007 799 | 44 894 365 | 46 390 840 | 67 515 22 |
| 2. *Чисто городскіе органы:* | | | | |
| Городскіе совѣты — долги для муниципальныхъ цѣлей въ тѣсномъ смыслѣ | 5 758 483 | 14 554 134 | 15 109 397 | 18 455 57 |
| Городскіе совѣты — долги для другихъ цѣлей | 33 737 494 | 97 976 950 | 106 771 592 | 166 568 63 |
| Совѣты Urban Districts | | 16 195 875 | 17 376 022 | 27 916 57 |
| Гаванные и доковые органы (включая городскіе совѣты и совѣты городскихъ округовъ) | 20 959 329 | 32 342 934 | 33 406 497 | 39 517 95 |
| School Boards для городовъ | 903 911 | 8 432 093 | . | 13 733 36 |
| Кладбищенскіе органы въ городскихъ округахъ | . | . | . | 338 47 |
| Различные органы | 156 946 | 620 829 | 1 714 473 | 3 511 98 |
| Итого 2 | 61 516 163 | 170 122 815 | 174 377 981 | 270 042 56 |
| *3. Органы частью городскихъ, частью сельскихъ округовъ управленія:* | | | | |
| Органы призрѣнія бѣдныхъ (исключая Лондонъ) | 1 648 943 | 3 586 159 | 3 807 470 | 6 692 03 |
| School Boards | 493 155 | 5 891 855 | 17 128 574 | 9 030 38 |
| Органы графствъ и совѣты графствъ (исключая Лондонъ) | 3 144 676 | 3 337 119 | 3 826 830 | 6 911 32 |
| Receiver столичныхъ полицейскихъ округовъ (для предмѣстій | — | 96 333 | 94 901 | 129 83 |
| Кладбищенскіе органы (исключая Лондонъ) | 1 228 524 | 1 916 484 | 786 850 | 175 20 |
| Органы для канализаціи, дренажа, содержанія плстинъ и рѣкъ | 1 529 478 | 2 303 677 | 2 179 338 | 2 094 90 |
| Joint Boards и Committees для различныхъ цѣлей | — | 845 194 | 1 022 876 | 3 665 33 |
| Trustees для содержанія шоссейныхъ дорогъ | 1 791 706 | 9 435 | 9 435 | — |
| Различные органы | 277 493 | 31 035 | 36 730 | 12 61 |
| Итого 3. | 10 113 975 | 18 017 291 | 28 893 004 | 28 621 64 |
| *4. Чисто сельскіе органы:* | | | | |
| Сельскіе органы народнаго здравія и Rural District Councils | 139 718 | 2 152 309 | 2 275 675 | 4 180 60 |
| Особые дорожные органы въ сельскихъ округахъ | 42 445 | 39 119 | 53 851 | — |
| Parish Councils и Parish Meetings | — | 104 770 | 140 921 | 200 0 |
| Кладбищенскіе органы | . | . | . | 37 50 |
| Joint Boards и Committees для различныхъ цѣлей | — | 4 380 | . | 9 93 |
| Итого 4. | 182 163 | 2 300 578 | 2 473 749 | 4 428 06 |

задолженности будетъ полной лишь при различеніи займовъ по цѣлямъ назначенія, которое и проводится въ нижеслѣдующей таблицѣ для 1888/89 г., имѣющаго важное значеніе въ развитіи организаціи управленія, и для нѣсколькихъ позднѣйшихъ годовъ (см. стр. 545).

Значительное увеличеніе мѣстныхъ долговъ за послѣднее время меньше всего могло остаться незамѣченнымъ въ самой Англіи, при тамошней тщательной отчетности о мѣстныхъ финансахъ. Двѣ парламентскія анкетныя комиссіи занимались этимъ явленіемъ[1]). Результаты ихъ изслѣдованій могутъ быть вкратцѣ формулированы такъ, что окрещенное противниками именемъ муниципіальнаго соціализма новѣйшее теченіе въ развитіи органовъ англійскаго мѣстнаго управленія, только въ послѣднее время превратившихся въ настоящія коммунальныя единицы, обозначаетъ въ сущности лишь то, что въ Англіи только теперь совершается въ болѣе широкихъ размѣрахъ коммунализація тѣхъ промышленныхъ предпріятій, которыя въ другихъ странахъ и особенно въ Германіи давно уже признаны законнымъ полемъ дѣятельности мѣстныхъ единицъ, но по англійскимъ понятіямъ долгое время считались областью, несомнѣнно принадлежащей частной иниціативѣ [2]). Такимъ образомъ легко объясняется значительное увеличеніе долговъ по займамъ на водопроводы, газовые заводы и въ особенности электри-

---

Манчестерѣ 520%; но повсюду оказывается, что именно въ этихъ городахъ большую половину долговъ составляютъ такъ называемые „trading debts“, т. е. соотвѣтствующія суммы были употреблены на промышленныя предпріятія; напр., въ Бирмингэмѣ и Манчестерѣ такъ называемые „non-trading debts“ составляли только 80% и 120% налогового капитала. Report on Repayment of Loans by Local Authorities, 1902 г., C. P. 293.

[1]) Спеціальная соединенная комиссія (Joint Select Committee) обѣихъ палатъ парламента, представившая свои Reports on Municipal Trading въ 1900 и 1903 г., и упомянутая уже въ предыдущемъ примѣчаніи Select Committee для изслѣдованія погашенія долговъ мѣстными органами.

[2]) Это слѣдуетъ помнить въ виду тѣхъ мнѣній, которыя, на основаніи отчетовъ только-что упомянутыхъ парламентскихъ комиссій, высказываютъ A. Plate („Munizipalsozialismus und städtisches Anleihewesen in England“ въ „Jahrb. f. Gesetzgeb., Verwaltg. u. Volksw.“ 1906 г. стр. 471 и слѣд., см. выше, стр. 63, прим. 1) и J. Hatschek, („Die Entwickelung des kommunalen Anleihewesens in England“ въ „Bank-Archiv“. 1906 г. № 9 и 10).

ЦАБ "Автограф"

**Долги органовъ мѣстнаго управленія Англіи и Уэльса, распредѣленные по цѣлямъ назначенія къ концу 1888—89, 1893—94, 1896—97 и 1902—03 г.г., въ ф. ст.**

| Цѣли назначенія займовъ. | 1888—89 | 1893—94 | 1896—97 | 1902—03 |
|---|---|---|---|---|
| Призрѣніе бѣдныхъ | 6 984 886 | 7 471 443 | 8 616 537 | 12 284 022 |
| Дома для умалишенныхъ | 3 612 031 | 3 756 982 | 4 791 713 | 6 151 721 |
| Школы | 17 669 430 | 21 285 880 | 26 920 921 | 35 245 389 |
| Библіотеки и музеи | 427 164 | 704 481 | 832 829 | 1 134 850 |
| Госпитали | 641 820 | 936 785 | 1 463 234 | 6 018 826 |
| Кладбища | 2 489 149 | 2 692 439 | 2 699 094 | 3 106 088 |
| Канализація и вывозъ нечистотъ | 18 948 237 | 22 309 482 | 26 057 248 | 34 652 048 |
| Купальни, бани и прачешныя | 852 333 | 1 294 015 | 1 729 879 | 2 676 326 |
| Дороги и улицы | 28 736 070 | 29 147 256 | 30 262 886 | 43 918 732 |
| Мосты, паромы, туннели | 4 086 283 | 4 242 113 | 4 294 312 | 6 237 212 |
| Парки, площади, мѣста для гулянья | 3 185 620 | 4 718 471 | 5 322 115 | 7 585 912 |
| Публичное освѣщеніе | 48 920 | 32 809 | 37 474 | 62 362 |
| Электрическіе заводы | — | 835 263 | 3 112 097 | 18 550 120 |
| Газовые заводы | 14 772 825 | 16 128 586 | 17 433 760 | 23 110 919 |
| Водопроводы | 36 697 897 | 41 803 889 | 46 261 013 | 63 130 859 |
| Рыночныя сооруженія | 5 386 888 | 5 540 986 | 5 828 363 | 7 663 708 |
| Гавани, доки, набережныя, пристани | 30 733 291 | 32 716 623 | 33 858 927 | 39 743 881 |
| Трамваи и мѣстн. желѣзныя дороги | 1 309 152 | 1 433 744 | 1 585 295 | 17 413 797 |
| Пожарное дѣло | 446 381 | 611 515 | 767 319 | 1 409 595 |
| Дренажъ, защита отъ наводненій и отъ моря | 3 175 226 | 3 042 349 | 2 923 057 | 2 767 782 |
| Жилища для рабочихъ | 3 851 164 | 4 336 517 | 4 609 041 | 7 215 464 |
| Allotments и Small Holdings | 2 940 | 33 076 | 76 705 | 111 579 |
| Работы на основаніи спеціальныхъ взносовъ (Private Improvement) | 944 657 | 1 234 665 | 1 071 129 | 1 525 405 |
| Бойни | 92 711 | 126 321 | 185 185 | 254 809 |
| Субвенція на манчестерскій судоходный каналъ [1] | — | 4 628 600 | 5 127 980 | 5 089 226 |
| Полицейскія зданія и арестныя помѣщенія | 1 006 621 | 1 209 995 | 1 312 923 | 1 718 994 |
| Зданія публичнаго управленія | 4 229 877 | 4 731 360 | 5 280 329 | 6 726 249 |
| Другія цѣли | 5 110 824 | 7 152 725 | 9 674 209 | 8 646 084 |
| Итого | 195 442 397 | 224 158 370 | 252 135 574 | 370 94 9703 |

ческія станціи, вытекающее изъ сравненія цифръ 1902/03 г. съ цифрами 1896/97 г. по только-что приведенной таблицѣ; коммунализація трамваевъ подъ вліяніемъ этого новѣйшаго теченія также

[1] Городской совѣтъ Манчестера заключилъ соотвѣтствующій заемъ, какъ долю въ расходахъ на проведеніе канала, въ четыре срока съ 1891—92 по 189—95 г., Реализованный посредствомъ займа капиталъ составлялъ 4,993,025 ф. ст.



ЦАБ "Автограф"

подвинулась въ послѣднее время значительно впередъ. Съ финансовой точки зрѣнія большая часть новѣйшихъ долговъ не внушаетъ никакихъ опасеній, такъ какъ если соотвѣтствующія предпріятія и не всегда даютъ чистую прибыль, то доходы отъ нихъ во всякомъ случаѣ покрываютъ расходы на уплату погашенія и процентовъ. Въ отчетахъ Local Government Board'a къ такимъ займамъ, не обременяющимъ плательщиковъ налоговъ, причисляются займы для газовыхъ заводовъ и электрическихъ станцій, для водопроводовъ, рыночныхъ сооруженій, гаваней, доковъ и пристаней, для трамваевъ, мелкихъ желѣзныхъ дорогъ, кладбищъ и купальныхъ заведеній. На такія предпріятія изъ всей суммы долговъ приходилось въ концѣ 1896/97 г. 112,7 милл. ф. ст., т. е. 44,7%, а въ концѣ 1902/03 г.—175.395,698 ф. ст., т. е. 47,3% всѣхъ мѣстныхъ долговъ. Такимъ образомъ изъ долговъ городовъ и городскихъ округовъ слѣдуетъ вычесть по крайней мѣрѣ 50%, чтобы получить приблизительную сумму долговъ, покрываемую налоговыми доходами, не говоря о томъ, что и расходы на жилища для рабочихъ, Allotments, Small Holdings и займы для Private Improvements должны быть по большей части разсматриваемы только какъ временная затрата капитала.

Наконецъ, и здѣсь слѣдуетъ опять-таки указать на то, что англійское мѣстное управленіе должно выполнять и такія задачи, которыя въ другихъ странахъ выполняются мѣстными органами внутренняго государственнаго управленія, и что этотъ излишекъ бремени, лежащаго на англійскихъ „local Authorities“, особенно благодаря новѣйшимъ требованіямъ въ области народнаго здравія, охраны труда и т. д., долженъ былъ отразиться и на суммѣ займовъ этихъ органовъ. Только этимъ можно объяснить тотъ фактъ, что англійскій государственный долгъ, равнявшійся въ 1874 75 г. 767,268,559 ф. ст. (включая рентные и нефундированные долги), могъ къ концу 1898/99 г. упасть до 635.393,734 ф. ст. и что въ 1902/03 г., несмотря на займы для покрытія расходовъ южно-африканской войны, онъ былъ лишь немногимъ выше, чѣмъ въ 1864 г. и равнялся 798.349,180 ф. ст.; мѣстные же долги Англіи [1]), равнявшіеся въ 1874/75 г. только 92,8 милл. ф. ст., т. е. 12,1% тогдашняго государственнаго долга, достигли къ

1) Безъ шотландскихъ и ирландскихъ мѣстныхъ долговъ, высота которыхъ для 1874/75 г. не можетъ быть установлена; см. 34-й отчетъ Local Government Board'a для Англіи, стр. CCXVII.

ЦАБ "Автограф"

концу 1902/03 г. 370,6 милл. ф. ст., т. е. почти половины (46,42%) государственнаго долга.

Аналогично съ англійскимъ мѣстнымъ кредитомъ организованъ и кредитъ мѣстныхъ органовъ Шотландіи и Ирландіи; поэтому о долгахъ послѣднихъ органовъ мы можемъ привести здѣсь лишь краткія статистическія данныя для послѣднихъ лѣтъ.

Долги *шотландскихъ* мѣстныхъ органовъ равнялись въ концѣ 1893/94 г. 31,8 милл. ф. ст., въ концѣ 1896/97 г.— 35,7 милл. ф. ст. и въ концѣ 1901/02 г. 49,2 милл. ф. ст. Слѣдующая таб-

**Долги шотландскихъ мѣстныхъ органовъ къ концу 1893—94, 1896—97 и 1901—02 годовъ, въ ф. ст.**

| Названія органовъ. | 1893/94 | 1896/97 | 1901/02 |
|---|---|---|---|
| 1. Городскіе органы: | | | |
| Города | 16 717 665 | 18 743 240 | 29 201 820 |
| Boards округовъ домовъ для умалишенныхъ 1) | 181 509 | 289 963 | 720 793 |
| Гаванные органы | 9 564 484 | 10 093 369 | 11 096 376 |
| Итого 1 | 26 463 658 | 29 126 572 | 41 018 989 |
| 2. Сельское управленіе: | | | |
| Графства | 891 609 | 1 374 560 | 2 127 122 |
| Boards округовъ домовъ для умалишенныхъ 1) | 257 150 | 414 647 | 523 007 |
| Рыболовные Boards | . | . | 4 925 |
| Итого 2 | 1 148 759 | 1 789 207 | 2 655 054 |
| 3. Приходскіе органы: | | | |
| Parish Councils | 376 265 | 395 144 | 449 353 |
| School Boards | 3 810 264 | 4 361 794 | 5 081 345 |
| Heritors (церковные органы) | 11 148 | 10 736 | 7 128 |
| Итого 3 | 4 197 677 | 4 767 674 | 5 537 826 |
| Всего | 31 810 094 | 35 683 453 | 49 211 869 |

1) Доли участія городовъ и сельскихъ округовъ.

ЦАБ "Автограф"

лица показываетъ распредѣленіе этихъ долговъ между различными видами органовъ.

Кромѣ того городскіе газовые заводы и водопроводы обременены еще рентными долгами (interminable annuities), капитальная сумма которыхъ равнялась въ 1896/97 г. 5.117,487 ф. ст. и въ 1901/02 г.—4.987,927 ф. ст., такъ что вся задолженность равнялась въ концѣ этихъ годовъ 40,8 милл. ф. ст. и 54,2 милл. ф. ст. Въ концѣ 1902/03 г. шотландскіе мѣстные долги (включая аннуитеты) равнялись 56.473,732 ф. ст. [1]).

На душу населенія задолженность, включая и рентные долги, равнялась въ 1896/97 г. 194,25 м. и въ 1901/02 г.—240,0 м.; слѣдовательно, и здѣсь задолженность въ послѣднее время значительно увеличилась.

По отношенію къ налогоспособности, масштабомъ которой въ Шотландіи считается валовая доходность, такъ называемая „Gross Rental“ реальной собственности, задолженность (исключая рентные долги) въ среднемъ для всей Шотландіи равнялись 1 ф. ст. 14 шилл. 1 пенсу на 1 ф. ст. налогового капитала; для городскихъ же органовъ эта средняя цифра равнялась 2 ф. ст. 8 шилл. 11 пенсовъ на ф. ст., т. е. задолженность во всякомъ случаѣ значительно превышала 200% налогового капитала; для сельскаго управленія отношеніе это равнялось только 3 шилл. 6 пенсамъ на ф. ст. Gross Rental.

Изъ 54,2 милл. ф. ст. мѣстныхъ долговъ Шотландіи къ концу 1901—03 г. (включая и рентные долги) 34,744,837 ф. ст. приходилось на газовые заводы и электрическія станціи, на водопроводы, на рыночныя сооруженія, на бойни, трамваи и мелкія желѣзныя дороги и на гавани, кромѣ того 1,965,223 ф. ст. на такъ наз. Dwelling House Improvements, 288,814 ф. ст. на купальни и прачешныя, 181,293 ф. ст. на кладбища, такъ что и здѣсь почти двѣ трети долговъ приходится на учрежденія промышленнаго характера, или по крайней мѣрѣ на такія, которыя сами оплачиваютъ свои долги.

*Ирландскіе* мѣстные долги равнялись въ концѣ 1896—97 г. 10,548,265 ф. ст., изъ коихъ на городскіе органы приходилось 4,860,862 ф. ст., на Бельфастскую водопроводную комиссію—1,068,902 ф. ст., на гаванные органы 2,621,947 ф. ст., на Boards of Guardians 1,990,305 ф. ст. и на нѣсколько Joint Boards—

[1]) По примѣчанію въ 34-мъ отчетѣ Local Government Board'a для Англіи, 1904/05 г., стр. CCXVII

ЦАБ "Автограф"

6,249 ф. ст. Потомъ мѣстное управленіе Ирландіи было реорганизовано, были введены совѣты графствъ, совѣты сельскихъ округовъ и Committes округовъ домовъ для умалишенныхъ, такъ что распредѣленіе всего долга между мѣстными органами въ настоящее время нѣсколько иное, чѣмъ въ 1896—97 г. и сравненіе съ прежними годами не всегда возможно. Въ концѣ 1902-03 г. ирландскіе мѣстные долги представляютъ слѣдующую картину:

| | |
|---|---|
| Совѣты графствъ . . . . . | 291,052 ф. ст. |
| Городскіе органы . . . . . | 6,824,953 „ „ |
| Belfast Water Commissioners . | 1,725,128 „ „ |
| Гаванные органы . . . . . | 2,726,384 „ „ |
| Boards of Guardians . . . . | 248,562 „ „ |
| Сельскіе окружные совѣты . . | 2,190,411 „ „ |
| Committees домовъ для умалишенныхъ . . . . . | 1,228,235 „ „ |
| Joint Boards . . . . . | 163,956 „ „ |
| Итого . . . | 15,398,681 ф. ст. |

Изъ долговъ городскихъ органовъ 1,560,255 ф. ст. приходилось на водопроводы, 1,104,286 ф. ст. на освѣщеніе; обѣ эти статьи вмѣстѣ съ долгами гаванныхъ органовъ и Бельфастской водопроводной комиссіи составляютъ болѣе 7 милл. ф. ст., затраченныхъ на предпріятія промышленнаго характера, на которыя слѣдовательно и въ Ирландіи приходится приблизительно половина мѣстныхъ долговъ.

§ **3. Франція.** Уже Кольберъ въ 1662 году поставилъ право *французскихъ* коммунъ заключать займы въ зависимость отъ государственнаго разрѣшенія; муниципальный законъ 1837 г. (ст. 41) постановилъ, что всякій заемъ коммуны, имѣющей менѣе 100,000 фр. доходовъ, долженъ быть разрѣшаемъ королевскимъ ордоннансомъ въ формѣ Réglement d'administration publique, и что каждый заемъ коммуны, имѣющей болѣе высокіе доходы, долженъ быть разрѣшаемъ законодательнымъ порядкомъ. Впослѣдствіи это права муниципальныхъ и генеральныхъ совѣтовъ были постепенно расширены аналогично ихъ праву обложенія, а разрѣшительныя функціи были отчасти переданы низшимъ органамъ государственнаго надзора.

ЦАБ "Автограф"

По закону 24 іюля 1867 г. (ст. ст. 3—7) муниципальные совѣты имѣли право самостоятельно заключать займы срокомъ на 12 лѣтъ, если уплата процентовъ и погашенія по этимъ займамъ могла быть произведена изъ ихъ обыкновеннаго бюджета; въ противномъ же случаѣ они могли заключать только такіе займы, для которыхъ требовалось не больше 5 чрезвычайныхъ добавочныхъ сантимовъ и только въ теченіе 5 лѣтъ. Для займовъ послѣдняго рода срокомъ болѣе чѣмъ на 5 лѣтъ, равно какъ для займовъ, для которыхъ требуется болѣе 5 чрезвычайныхъ добавочныхъ сантимовъ, однако не болѣе числа, установленнаго генеральнымъ совѣтомъ согласно постановленіямъ бюджетнаго закона, требовалось разрѣшеніе префекта, если срокъ погашенія также не превышалъ 12 лѣтъ; всѣ займы, заключаемые на срокъ болѣе, чѣмъ въ 12 лѣтъ, а также такіе займы, для погашенія которыхъ требовалось число добавочныхъ сантимовъ, превышающее законный максимумъ, нуждались въ разрѣшеніи посредствомъ декрета главы государства; для коммунъ, имѣющихъ болѣе 100.000 франковъ дохода, декретъ этотъ долженъ былъ къ тому же быть издаваемъ въ государственномъ совѣтѣ. Коммунальные займы, превышающіе одинъ милліонъ франковъ, и займы, благодаря которымъ весь непогашенный еще долгъ коммуны превыситъ эту границу, нуждались въ разрѣшеніи посредствомъ спеціальнаго закона.

Законъ 5 апрѣля 1884 г. (ст. ст. 141—143) видоизмѣнилъ эти правила: онъ продлилъ до 30 лѣтъ срокъ для тѣхъ займовъ, которые могли быть заключены самостоятельно муниципальными совѣтами и должны были быть погашаемы *обыкновенными* доходами, а также для займовъ, для погашенія коихъ требовалось 5 чрезвычайныхъ сантимовъ въ теченіе болѣе чѣмъ 5 лѣтъ или болѣе пяти чрезвычайныхъ добавочныхъ сантимовъ (до законнаго максимума) и которые нуждались поэтому въ разрѣшеніи префекта. Разрѣшеніе въ формѣ обыкновеннаго декрета требовалось теперь только для займовъ, для погашенія коихъ необходимы чрезвычайные добавочные сантимы свыше установленнаго максимума; разрѣшеніе же въ формѣ декрета, изданнаго въ государственномъ совѣтѣ, необходимо для всѣхъ займовъ, заключаемыхъ на срокъ болѣе, чѣмъ въ 30 лѣтъ; различеніе въ формѣ разрѣшенія посредствомъ декрета въ зависимости отъ того, имѣетъ ли община менѣе или болѣе 100,000 фр. доходовъ, было уничтожено. Разрѣшеніе посредствомъ спе-

ЦАБ "Автограф"

ціальнаго закона попрежнему требовалось при превышеніи максимальной границы задолженности (1 милл. фр.). Точно также было сохранено и ограниченіе права муниципальныхъ совѣтовъ принимать самостоятельно рѣшенія о заключеніи займовъ, погашаемыхъ чрезвычайными прибавками къ налогамъ (5 сантимовъ на 5 лѣтъ).

Новеллой 7 апрѣля 1902 г. (Bull. de stat. 1902 г., т. 51, стр. 413) къ муниципальному закону 1884 года полномочія муниципальныхъ совѣтовъ и префектовъ относительно займовъ были измѣнены такъ же, какъ и полномочія ихъ, касающіяся добавочныхъ сантимовъ. По этой новеллѣ муниципальные совѣты могутъ теперь принимать самостоятельныя рѣшенія о всѣхъ займахъ, срокъ погашенія которыхъ не превышаетъ 30 лѣтъ, если для погашенія ихъ не требуется чрезвычайныхъ сантимовъ, свыше ежегодно устанавливаемаго максимума. Займы съ такимъ же предѣльнымъ срокомъ, для погашенія которыхъ необходимы прибавки къ налогамъ, превышающія упомянутую границу, нуждаются въ разрѣшеніи префекта. Всѣ займы, для которыхъ необходимо назначеніе прибвакъ къ налогамъ срокомъ болѣе, чѣмъ на 30 лѣтъ, и вообще всѣ займы съ болѣе чѣмъ 30-ти лѣтнимъ срокомъ погашенія, должны быть разрѣшаемы декретомъ президента республики, издаваемымъ въ государственномъ совѣтѣ; для всѣхъ же займовъ, которыми преступается граница задолженности въ 1 милл. фр., безотносительно къ сроку погашенія, попрежнему требуется разрѣшепіе посредствомъ спеціальнаго закона.

Точно также, какъ теперь муниципальные совѣты, такъ генеральные совѣты уже раньше могли принимать самостоятельныя рѣшенія относительно займовъ, которые могутъ быть покрыты ихъ обыкновенными доходами или числомъ чрезвычайныхъ сантимовъ, ежегодно разрѣшаемымъ имъ въ бюджетномъ законѣ, если только погашеніе этихъ займовъ не превышаетъ опредѣленнаго срока; этотъ срокъ закономъ о генеральныхъ совѣтахъ отъ 18 іюля 1866 года былъ установленъ въ 12 лѣтъ, а въ настоящее время онъ по закону 10 августа 1871 г. равняется 15 годамъ. Для всѣхъ займовъ, преступающихъ этотъ срокъ, а также для тѣхъ займовъ, для которыхъ должно быть взимаемо число добавочныхъ сантимовъ, выше допущеннаго для генеральныхъ совѣтовъ максимума, требуется разрѣшеніе спеціальнаго закона. Вслѣдствіе этого свобода генеральныхъ совѣтовъ дѣлать займы довольно стѣснена, и при всѣхъ крупныхъ займахъ, погашеніе которыхъ

ЦАБ "Автограф"

безъ слишкомъ сильнаго обремененія плательщиковъ налоговъ не можетъ быть произведено въ 15 лѣтъ, рѣшающее слово принадлежитъ законодательной власти.

Но то же самое можно сказать и относительно всѣхъ крупныхъ городовъ, займы которыхъ, благодаря установленной границѣ задолженности въ 1 милл. фр., почти всегда нуждаются въ законодательной санкціи. Установленіе столь низкой границы задолженности оправдывается тѣмъ, что иначе болѣе крупные города имѣли бы возможность съ помощью своихъ октруа, прибавочныя ставки которыхъ нуждаются лишь въ утвержденіи префекта, заключать весьма крупные займы съ разрѣшенія одного низшаго органа надзора, или же, если срокъ погашенія превышаетъ 30 лѣтъ, съ разрѣшенія посредствомъ декрета, изданіе котораго главнымъ образомъ также зависитъ отъ заключенія префекта. Хотя къ просьбѣ о разрѣшеніи займа закономъ или декретомъ долженъ быть представленъ кромѣ плана займа цѣлый рядъ документовъ, выясняющихъ все финансовое положеніе общины и указывающихъ на цѣль назначенія займа, заключительнымъ документомъ въ рядѣ этихъ приложеній является все-таки мнѣніе префекта, которое большею частью имѣетъ главное значеніе для высшихъ административныхъ инстанцій, разрѣшающихъ заемъ.

Простое разрѣшеніе префекта испрашивается теперь на практикѣ только для займовъ среднихъ и мелкихъ городовъ и сельскихъ общинъ; самостоятельно принимаютъ рѣшенія о заключеніи займовъ обыкновенно муниципальные совѣты только такихъ общинъ, задолженность которыхъ до сихъ поръ очень незначительна, и которыя еще въ состояніи покрыть въ теченіе 30 лѣтъ погашеніе и проценты по новымъ займамъ съ помощью нормальнаго обложенія, установленнаго для нихъ закономъ. Но число такихъ общинъ, свободныхъ или почти свободныхъ отъ долговъ, постоянно уменьшается, число же задолженныхъ общинъ за послѣднія 40 лѣтъ, наоборотъ, чрезвычайно возросло. По даннымъ о коммунальныхъ долгахъ до 1890 г., опубликованнымъ въ «Bulletin de statistique» (1892 г., т. 32, стр. 275 и слѣд.) въ 1862 г. [1])

[1]) Въ 1836 году по статистическимъ даннымъ министерства внутреннихъ дѣлъ кромѣ Парижа имѣли долги (всего на сумму 19,532,102 фр.) только 374 коммуны; затѣмъ до 1862 года не имѣется официальной статистики французскихъ коммунальныхъ долговъ. Позднѣе 1890 года не имѣется къ сожалѣнію спеціальныхъ работъ, подобныхъ приведенной выше.

ЦАБ "Автограф"

изъ 37,505 общинъ, существовавшихъ тогда во Франціи, только 4486 общинъ, т. е. 11,9% были обременены долгами, въ 1868 году такихъ общинъ было уже 13,592, т. е. 36,1%; въ 1877 г. изъ 36,055 общинъ были обременены долгами 17979 общинъ, т. е. 49,8% и въ 1890 г. изъ 36,144 общинъ—26,434 общины, т. е. 73,1%; въ настоящее время число задолженныхъ общинъ вѣроятно значительно превышаетъ 80%.

Контроль за соблюденіемъ предписаній закона при займахъ, не нуждающихся въ особомъ разрѣшеніи, осуществляется такъ, что рѣшенія муниципальныхъ совѣтовъ вступаютъ въ законную силу лишь черезъ мѣсяцъ послѣ сообщенія ихъ префекту, если только въ теченіе этого срока они не будутъ опротестованы или отмѣнены префектомъ вслѣдствіе нарушенія предписаній закона.

Относительно способа заключенія займовъ коммунальныя единицы пользуются полной свободой, при чемъ время и способъ реализаціи департаментскихъ займовъ опредѣляется департаментскими комиссіями, если только генеральный совѣтъ не принялъ насчетъ этого какихъ-нибудь обязательныхъ рѣшеній.

Публичное заключеніе займа можетъ быть произведено субмиссіоннымъ порядкомъ или же путемъ выпуска облигацій на предъявителя; въ обоихъ случаяхъ условія должны быть сначала установлены и утверждены префектомъ. Но облигаціонные займы доступны только для большихъ городовъ съ общепризнанной кредитоспособностью; въ 1890 г. они, если не считать Парижа, составляли только 18% всѣхъ остальныхъ коммунальныхъ займовъ.

Вторую форму коммунальныхъ займовъ преставляютъ изъ себя займы у кредитныхъ учрежденій, получившихъ отъ государствъ право на выдачу такихъ ссудъ. Всего прежде получила такое право (въ 1838 г.) Caisse des dépôts et consignations, остававшаяся до 1852 года единственнымъ учрежденіемъ этого рода. Но учрежденіе это можетъ выдавать изъ имѣющихся въ его распоряженіи средствъ только сравнительно краткосрочныя ссуды на 15—20 лѣтъ, по 4—4½%; поэтому суммы заключенныхъ у него коммунальныхъ займовъ колебались всегда въ сравнительно узкихъ границахъ и составляли въ 1890 г. круглымъ счетомъ только 3% всѣхъ коммунальныхъ долговъ.

Въ 1852 г. наряду съ Caisse des dépôts сталъ выдавать займы и Crédit foncier; законъ 6 іюля 1860 г. предоставилъ ему право за счетъ выданныхъ имъ коммунальнымъ единицамъ ссудъ съ

ЦАБ "Автограф"

своей стороны выпускать облигаціи. Ссуды могутъ быть выдаваемы на срокъ отъ 5 до 50 лѣтъ. Взимаемый процентъ мѣняется въ зависимости отъ состоянія денежнаго рынка; такъ какъ процентъ этотъ до 1877 года былъ высокъ—за коммунальные займы приходилось платить 5—6,3% - то коммуны рѣдко прибѣгали къ услугамъ Crédit foncier. Положеніе измѣнилось, когда процентъ началъ падать и когда Crédit foncier въ 1876 г. конвертировалъ свои 5-процентныя 500-франковыя облигаціи (реальный процентъ равнялся 5,23%) въ облигаціи 3-процентныя; послѣ этой операціи онъ понизилъ и взимаемый имъ процентъ за коммунальныя займы, съ 5,50% до 4,50%, чѣмъ побудилъ многія общины погашать также и старые свои займы посредствомъ новыхъ дешевыхъ ссудъ, полученныхъ отъ Crédit foncier. Въ 1890 г. долги общинъ Crédit foncier равнялись круглымъ счетомъ 45% всѣхъ долговъ ихъ. Процентъ равнялся тогда по министерскому циркуляру отъ 4 апрѣля 1889 г. 4.35—4,60%. Общая сумма коммунальныхъ займовъ, которые Crédit foncier реализовалъ посредствомъ своихъ облигацій, возросла съ 1889 по 1895 г. съ 1940,2 милл. фр. до 4035,3 милл. фр. Кромѣ того Crédit foncier давалъ общинамъ ссуды на незначительныя суммы (въ 1889 г. отъ 4 до 5 милл. фр.) и изъ своихъ собственныхъ средствъ.

Особый кредитъ общины получали одно время отъ государства, которое само ссужало ихъ суммами спеціально на устройство дорогъ и постройку школъ; для этого были учреждены два отдѣленія генеральной государственной кассы—Caisse des chemins vicinaux (законъ 11 іюля 1868 г.) и Caisse des lycées, colléges et écoles primaires (законъ 1 іюня 1878 и 3 іюля 1880 г.). Ссуды, выдаваемыя изъ этихъ кассъ общинамъ, должны были быть погашаемы въ теченіе 30 лѣтъ посредствомъ аннуитетовъ, размѣры которыхъ опредѣлялись съ такимъ разсчетомъ, чтобы погашеніе вмѣстѣ съ процентами равнялось 4%; одни проценты составляли при этомъ не болѣе 1,22—1, 25%. Такъ какъ государство со своей стороны частью брало необходимыя для этихъ ссудъ суммы изъ Dette flottante, частью получало ихъ посредствомъ выпуска облигацій, погашаемыхъ въ 30 лѣтъ, такъ называемыхъ trentenaires, то ему самому приходилось доплачивать большіе проценты; поэтому вся операція представляла изъ себя не только кредитованіе коммунъ, но и прямое субвенціонированіе ихъ. Ссуды эти по соотвѣтствующимъ законамъ 1868, 1879 и 1883 гг. равнялись круглымъ счетомъ 520 милл. фр. на устройство дорогъ, а по за-

ЦАБ "Автограф"

конамъ 1878 и 1880 г. 60 милл. фр. на постройку народныхъ школъ и 65 милл. фр. на постройку гимназій и лицеевъ. Въ восьмидесятыхъ годахъ прошлаго столѣтія государственные финансы переживали кризисъ и тогда государство прекратило прямую выдачу ссудъ; закономъ 20 іюня 1885 г. была предписана ликвидація Caisse des écoles, а въ девяностыхъ годахъ также и Caisse des chemins vicinaux. Государство предпочло прямо выдавать коммунамъ субвенціи для покрытія расходовъ на устройство дорогъ и постройку школъ; вообще сильный ростъ департаментскихъ и коммунальныхъ долговъ съ нѣкотораго времени возбудилъ во Франціи опасенія, и министръ внутреннихъ дѣлъ, чтобы задержать ростъ департаментскихъ долговъ, издалъ 8 марта 1899 г. циркуляръ префектамъ, согласно которому взносы, дѣлаемые департаментами на устройство вициналъныхъ дорогъ на основаніи закона 12 марта 1880 года, должны быть впредь покрываемы не займами, а непосредственно прибавками къ прямымъ налогамъ [1]).

Долги департаментовъ составляли къ концу годовъ:

| | |
|---|---|
| 1871 — 196,001,472 фр. | 1900 — 497,155,755 фр. |
| 1882 — 352,483,473 » | 1901 — 496,433,053 » |
| 1896 — 423,716.228 » | 1902 — 528,093,140 » |
| 1899 — 478,242,268 » | |

Съ 1871 по 1882 г. было заключено новыхъ займовъ на сумму 191,7 милл. фр.; погашено же было за этотъ періодъ только 35,2 милл. фр.; департаментскіе долги увеличились, слѣдовательно, на 156,5 милл. фр., т. е. на 80% въ 11 лѣтъ. Затѣмъ къ 1902 г., въ 20 лѣтъ, они возрасли еще на 175 милл. фр., т. е. на 50%. Сумма вообще разрѣшенныхъ департаментскихъ займовъ равнялась въ 1896 г.—769,4 милл. фр., въ 1899 г. она возросла до 869,8 милл. фр., въ 1900 г. до 916,3 милл. фр., въ 1901 г. до 959,4 милл. фр. и въ 1902 г. до 979,3 милл. фр., изъ которыхъ въ послѣднемъ году 88,8 милл. фр. было еще не реализовано; но въ эти суммы входятъ и тѣ займы, которыя являются только конверсіями старыхъ займовъ.

[1]) Въ связи съ этимъ находится и имѣвшее вскорѣ мѣсто повышеніе максимума департаментскихъ прибавокъ къ прямымъ налогамъ, которое только и дало возможность осуществить упомянутую мѣру, см. выше стр. 240, прим. 1 и стр. 257 и сл.

ЦАБ "Автограф"

Конверсіи коммунальныхъ займовъ, какъ мы уже упоминали выше, производились послѣ 1878 г. неоднократно. Въ упомянутомъ первомъ періодѣ пониженія процента Марсель напр. конвертировалъ 89 милл. фр., Ліонъ 64,8 милл. фр., Руанъ 24,6 м. фр., Бордо 16,9 милл. фр.. Сумма конвертированныхъ за эти годы городскихъ займовъ (кромѣ Парижа) оцѣнивается въ цитированномъ выше отчетѣ въ «Bull. de Stat.» за 1892 г. круглымъ счетомъ въ 280 милл. фр. Паденіе процента въ девяностыхъ годахъ способствовало дальнѣйшему развитію конверсій, въ которыхъ на этотъ разъ принимали живое участіе также и департаменты; благодаря, этому ежегодные кредитные расходы департаментовъ были въ 1897 г. (29,6 милл. фр.) лишь немногимъ выше, чѣмъ въ 1885 г. (27,6 милл. фр.), а къ 1899 г., благодаря нѣсколькимъ конверсіямъ, произведеннымъ въ 1898 году, опять уменьшились на 10 милл. фр. (съ 41,4 до 31,4 милл. фр.). Но для роста коммунальныхъ долговъ такія операціи имѣли важное значеніе, потому что коммунальныя единицы старались посредствомъ ихъ уменьшить не только свои расходы на уплату процентовъ, но часто также и расходы погашенія путемъ удлиненія амортизаціонныхъ сроковъ [1]).

Удлиненіе амортизаціонныхъ сроковъ при конверсіяхъ и вообще за послѣдніе 30 лѣтъ тѣмъ болѣе способствовало росту коммунальныхъ долговъ, что при предпочитаемомъ во Франціи способѣ уплачивать погашеніе и проценты постоянно одинаковыми аннуитетами, содержащаяся въ послѣднихъ амортизаціонная квота тѣмъ позднѣе достигаетъ достаточной высоты, чѣмъ дольше амортизаціонный срокъ. При заключеніи займовъ коммунами въ періодѣ 1830—1877 г. срокъ погашенія колебался между 8 и 15 годами; затѣмъ онъ постепенно повысился для крупныхъ займовъ до 20—30 лѣтъ, наконецъ до 40 лѣтъ и при многихъ городскихъ займахъ до 50 лѣтъ. Муниципальный законъ 1884 г. и постановленія о дорожной и школьной кассахъ старались пойти на встрѣчу этой потребности общинъ въ удлиненіи сроковъ займовъ. Правда, циркуляръ 15 мая 1884 г., изданный въ разъясне-

1) Послѣ 1881 г. дѣлались даже отдѣльныя попытки еще разъ возобновлять уже конвертированные займы, т. е. добиваться дальнѣйшаго удлиненія амортизаціоннаго фонда, но правительство воспротивилось этому; при этомъ вспомнили, что Парижъ въ 1789 г. долженъ былъ еще нести расходы по долгамъ, сдѣланнымъ 200 лѣтъ тому назадъ. "Bull. de stat"., 1892 г. т. 32, стр. 280.

ЦАБ "Автограф"

ніе муниципальнаго закона, подчеркиваетъ, что было бы «благоразумно» не разрѣшать удлиненія сроковъ погашенія коммунальныхъ займовъ свыше 25—30 лѣтъ; но это было исполнимо только по отношенію къ займамъ небольшихъ городовъ и сельскихъ общинъ, которые разрѣшались только префектомъ или посредствомъ декрета; относительно же большихъ городовъ, займы которыхъ вслѣдствіе достигнутой скоро максимальной границы задолженности въ 1 милл. фр., должны были быть разрѣшаемы посредствомъ закона, уже тогда часто приходилось преступать тридцатилѣтній срокъ погашенія. Такими спеціальными законами было съ 1851 по 1890 г. (за исключеніемъ займовъ города Парижа) разрѣшено 1214 займовъ на сумму въ 1,471,140.519 фр. Въ слѣдующей таблицѣ эти займы распредѣлены по періодамъ (до и послѣ 1870 г., и въ частности до и послѣ 1877 г.) и по срокамъ погашенія.

**Коммунальные (городскіе) займы, за исключеніемъ парижскихъ, разрѣшенные спеціальными законами.**

| СРОКИ ЗАЙМОВЪ. | 1851—1862 | | 1863—1870 | | 1871—1877 | | 1878—1890 | | всего 1851- | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | число | сумма въ 1000 фр. | число | сумма въ 1000 фр. | число | сумма въ 1000 фр. | число | сумма въ 1000 фр. | число | су 100 |
| до 5 лѣтъ | 63 | 8 717 | 23 | 4 478 | 13 | 4 879 | 4 | 2 278 | 103 | 2 |
| отъ 6 до 12 „ | 182 | 66 126 | 82 | 41 871 | 42 | 44 286 | 33 | 28 926 | 339 | 18 |
| отъ 13 до 20 „ | 62 | 56 395 | 59 | 60 850 | 36 | 48 474 | 56 | 62 431 | 213 | 22 |
| отъ 21 до 30 „ | 23 | 21 311 | 57 | 62 376 | 29 | 36 050 | 251 | 198 072 | 360 | 31 |
| отъ 30 до 50 „ | 21 | 101 895 | 7 | 32 690 | 6 | 124 496 | 165 | 467 539 | 199 | 72 |
| Итого . . . | 351 | 254 443 | 228 | 202 265 | 126 | 255 185 | 509 | 759 247 | 1214 | 1 47 |

Такимъ образомъ изъ числа займовъ періода 1878—90 г. почти третья часть, а изъ суммы займовъ этого періода значительно болѣе половины, разрѣшена на срокъ дольшій, чѣмъ 30 лѣтъ. Послѣднему нечего особенно удивляться, ибо уже изъ суммы займовъ періода 1871/77 г. почти половина, а въ періодѣ 1851/62 г. круглымъ счетомъ три восьмыхъ приходилось на долго-

ЦАБ "Автограф"

срочные займы. Сумма займовъ этого послѣдняго періода сравнительно велика даже для того времени. Это было время великой перестройки Парижа, примѣру котораго пытались послѣдовать въ нѣкоторыхъ мѣстахъ. Не даромъ правительство добилось въ 1853 г. права простымъ декретомъ, изданнымъ въ государственномъ совѣтѣ (а не закономъ), удлинять до 50 лѣтъ амортизаціонный срокъ текущихъ коммунальныхъ займовъ! Но въ общемъ сами коммуны проявляли тогда сдержанность въ заключеніи займовъ. Относительно же займовъ 1878—90 г. слѣдуетъ замѣтить, что у многихъ изъ нихъ фактическій срокъ погашенія превышалъ даже срокъ установленный въ законахъ, которыми они были разрѣшены, потому что это были въ сущности старые, конвертированные долги.

Относительно *общей задолженности* французскихъ коммунъ до 1862 г. имѣются лишь нѣкоторыя недостаточныя данныя. Въ 1836 г., какъ мы уже упоминали, долги общинъ безъ Парижа исчислялись въ 19,532,102 фр; долги города Парижа равнялись по Cadoux (l. c., стр. 32) въ концѣ 1830 года 39,403,878 фр., которые были потомъ отчасти погашены посредствомъ облигаціоннаго займа 1832 года въ суммѣ 40 милл. фр. Въ 1849 г. долгъ коммунъ депозитной кассѣ равнялся только 23 милл. фр., такъ что весь коммунальный долгъ (кромѣ Парижа) не превышалъ тогда, вѣроятно, 50—60 милл. фр. (Bull. de Stat. 1892 г. стр. 288).

**Съ 1862 г. задолженность французскихъ коммунъ выражается слѣдующими суммами (въ франкахъ).**

| Годы; начиная съ 1899 г. конецъ года. | Сумма коммунальныхъ долговъ | | | Подушная квота коммунальныхъ долговъ | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Парижъ | остальныя общины | вмѣстѣ | вообще | всѣхъ общинъ кромѣ Парижа. |
| 1862 | 342 560 273 | 341 428 560 | 683 988 833 | 18,30 | 9,50 |
| 1868 | 1 475 799 082 | 573 749 892 | 2 049 548 974 | 53,80 | 15,80 |
| 1877 | 1 988 276 523 | 757 477 783 | 2 745 754 306 | 74,40 | 21,70 |
| 1886 | 1 777 914 586 | 1 242 535 942 | 3 020 450 528 | 80,20 | 35,10 |
| 1890 | 1 872 336 971 | 1 351 751 861 | 3 224 088 832 | 84,30 | 37,60 |
| 1896 | 2 043 883 752 | 1 468 100 500 | 3 511 984 252 | 91,59 | 41,00 |
| 1899 | 2 387 216 295 | 1 494 135 905 | 3 881 352 204 | 101,23 | 41,73 |
| 1900 | 2 357 187 661 | 1 491 785 817 | 3 848 973 478 | 100,38 | 41,66 |
| 1901 | 2 327 895 570 | 1 510 695 540 | 3 838 591 110 | 98,52 | 41,68 |
| 1902 | 2 297 698 891 | 1 536 404 291 | 3 834 103 182 | 98,41 | 42,39 |

ЦАБ "Автограф"

Если не считать Парижа, то средній ежегодный приростъ остальныхъ коммунальныхъ долговъ равнялся въ періодѣ 1862—68 г. 35,7 милл. фр., съ 1868 по 1877 г.—21,6 милл. фр., съ 1877 по 1886 г.—53,8 милл. фр., съ 1886 по 1890 г.—36 4 милл. фр. Подушная квота долговъ этихъ общинъ возросла съ 1862 по 1877 г. на 128,3%, а затѣмъ до 1890 г. еще на 73,2%.; въ послѣдующіе десять лѣтъ, до 1900 г., приростъ ея равнялся уже только 4,06 фр. т. е. 10,8%. Въ 1890 г. изъ 1351,7 милл. фр. долговъ всѣхъ общинъ кромѣ Парижа на города, имѣющіе болѣе 10,000 жителей, на главные города департаментовъ и на города съ задолженностью болѣе 1 милл. фр., приходилось 854,846,34 фр. или 63%, на мелкія же общины 496,905,519 фр. или 37%. Подушная квота равнялась для крупныхъ городовъ 118,80 фр., для мелкихъ общинъ 17,30 фр., долги же города Парижа равнялись въ 1890 г. уже 798,20 фр. на душу населенія. Подушная квота долговъ остальныхъ крупныхъ городовъ (въ среднемъ 118,80 фр.) равнялась 83,20 фр. въ городахъ, имѣющихъ 10—11,000 жителей, 67,50 фр. въ городахъ, имѣющихъ 11—20,000 жителей, 76,10 фр.; въ городахъ, имѣющихъ 20—31,000 жителей, 130,80 фр.; въ городахъ, имѣющихъ 31—51,000 жителей, 114,90 фр.; въ городахъ, имѣющихъ 51—100,000 жителей, и 193,80 фр. въ городахъ, имѣющихъ болѣе 100,000 жителей. Изъ крупныхъ городовъ особенно высокими подушными квотами задолженности отличались Руанъ (389 фр.), Марсель (285 фр.), Гавръ (246 фр.), затѣмъ Ницца, Реннъ и Монпелье (немногимъ болѣе, чѣмъ по 200 фр. въ каждомъ); въ Бордо же подушная квота задолженности равнялась только 142 фр., въ Ліонѣ только 136 фр.

Подушная квота парижскихъ долговъ (въ 1890 г.—798,20 фр.) возросла къ 1899 г. до 941,02 фр., послѣ того какъ въ 1894/96 г. былъ произведенъ новый выпускъ облигацій на номинальную сумму въ 179,2 милл. фр., а въ 1898 г. еще одинъ выпускъ на номинальную сумму въ 344,8 милл. фр. Вмѣстѣ съ тѣмъ тогда не былъ еще реализованъ разрѣшенный уже заемъ на электрическую городскую желѣзную дорогу, метрополитэнъ, на сумму въ 190 милл. фр. Включая и этотъ заемъ, займы, заключенные путемъ выпуска облигацій, начиная съ 1865 г., составляли къ 1900 г. номинальную сумму въ 2,448,3 милл. фр., давшихъ реализованный капиталъ въ 2,062 милл. фр.; къ этому слѣдуетъ прибавить 279,5 милл. фр., полученныхъ отъ Crédit foncier и другіе аннуитетные долги, капитальная стоимость которыхъ равня-

ЦАБ "Автограф"

лась 182,5 милл. фр.; такимъ образомъ реализованный посредствомъ займовъ капиталъ равнялся къ началу 1900 г. 2,524,1 м. фр., и городъ Парижъ долженъ былъ уплатить въ этомъ году процентовъ и погашенія, вмѣстѣ съ побочными расходами, 112 м. фр., т. е. приблизительно одну треть своего годового бюджета. Изъ этой массы долговъ оставалось еще погасить 2,189,8 милл. фр.; проценты, которые предстояло еще уплатить до погашенія отдѣльныхъ серій долговъ, составляли 2,272 милл. фр., къ которымъ слѣдуетъ прибавить еще 377,6 милл. фр. выигрышныхъ премій, такъ что существовавшее въ концѣ столѣтія бремя долговъ круглымъ счетомъ въ 2,2—2,3 милліарда фр. фактически обязывало городъ къ уплатѣ 4,839,3 милл. фр., которые могутъ быть выплачены приблизительно къ 1975 году [1]).

§ 4. **Пруссія.** Прусскимъ коммунальнымъ единицамъ провинціальными, уѣздными, городовыми и сельскими общинными положеніями вмѣстѣ съ правомъ управленія имуществомъ и съ правомъ обложенія дано также и право дѣлать долги для удовлетворенія своихъ потребностей и для выполненія своихъ обязательствъ. Право принимать рѣшенія о заключеніи займовъ принадлежитъ представительнымъ органамъ коммунальныхъ единицъ [2]), но рѣшенія эти подлежатъ утвержденію со стороны компетентнаго органа надзора въ тѣхъ случаяхъ, когда, благодаря имъ, коммунальная единица впервые обременяется долгами или когда они увеличиваютъ существующее уже бремя долговъ; для временныхъ ссудъ, служащихъ лишь для поддержанія кассовой наличности въ текущемъ управленіи, никакого разрѣшенія, слѣдовательно, не требуется. Разрѣшеніе на заемъ дается сельскимъ общинамъ уѣзднымъ присутствіемъ, въ районѣ дѣйствія рейнскаго сельскаго общиннаго положенія, а также городамъ и уѣздамъ окружнымъ присутствіемъ, городу Берлину оберъ-президентомъ, провинціальнымъ союзамъ министромъ внутреннихъ дѣлъ.

---

1) *Cadoux*, „Les finances de la ville de Paris“, стр. 315.

2) Провинціальное положеніе 29 іюня 1875 г., § 119; уѣздное положеніе 13 дек. 1872 г., § 116, 3 и о разрѣшеніи займовъ сельскихъ общинъ § 135, IX, 6; городовое положеніе, восточн. 1853 г. и висбаденское § 50, вестфальское § 49, рейнское § 46, ганноверское §§ 97, 117, 119, шлезв.-гольштинское § 71; сельское общинное положеніе 1891 г. § 114, вестф. § 53, рейнск. § 97. — Коммунальнымъ союзамъ высшаго порядка право обложенія и заключенія займовъ было дано различными королевскими приказами первой половины 19-аго столѣтія.

ЦАБ "Автограф"

Относительно выполненія рѣшеній о заключеніи займовъ и относительно видовъ займовъ въ законахъ о коммунальной организаціи не содержится болѣе подробныхъ правилъ; только ганноверскія общинныя положенія предписываютъ, чтобы погашеніе долговъ совершалось регулярно, по опредѣленному плану, а по рейнскому сельскому общинному положенію разрѣшеніе на заемъ можетъ быть даваемо лишь тогда, когда обезпеченъ «фондъ для уплаты процентовъ и погашенія»; для продолженія же срока займа и для измѣненія плана погашенія требуется разрѣшеніе уѣзднаго присутствія. Заключеніе займовъ въ формѣ выпуска облигацій на предъявителя нормировано особымъ закономъ 17 іюня 1833 г., который ставитъ выпускъ такихъ облигацій въ зависимость отъ королевской привилегіи, выдаваемой по представленію министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ; постановленія этого закона подтверждены для всей имперіи Германскимъ Гражданскимъ Уложеніемъ: § 795 этого уложенія ставитъ выпускъ облигацій на предъявителя (за исключеніемъ выпуска ихъ самой имперіей или самими союзными государствами) въ зависимость отъ разрѣшенія того союзнаго государства, въ которомъ находится выпускающій облигаціи.[1]) Королевская привилегія содержитъ, кромѣ данныхъ о суммѣ разрѣшеннаго займа, о количествѣ и номинальной цѣнѣ облигацій и т. д., также постановленія о высотѣ процента (въ этомъ отношеніи иногда дается нѣкоторый просторъ), и квотѣ погашенія или же весь планъ погашенія и порядокъ исполненія его; въ послѣднемъ отношеніи въ новѣйшихъ привилегіяхъ предоставляется право выбора между тиражемъ и свободнымъ выкупомъ количества облигацій, необходимаго для ежегоднаго погашенія.

Установленіе принциповъ, которыми слѣдуетъ руководствоваться при разрѣшеніи всякаго рода коммунальныхъ займовъ, включая и займы въ видѣ выпуска облигацій на предъявителя, предоставлено въ Пруссіи вполнѣ административнымъ распоряженіямъ. Циркуляръ министра внутреннихъ дѣлъ отъ 1 ноября 1879 года для уѣздныхъ займовъ въ формѣ выпуска бумагъ на предъявителя и циркуляръ 21 февраля 1880 г. для такихъ же городскихъ займовъ установилъ въ качествѣ нормы, чтобы квота

[1]) Кромѣ Пруссіи другія союзныя государства въ спеціальныхъ или общихъ законахъ, напр., Саксонія въ Саксонскомъ Гражданскомъ Уложеніи, тоже требуютъ государственнаго разрѣшенія для выпуска бумагъ на предъявителя.



ЦАБ "Автограф"

погашенія равнялась по крайней мѣрѣ 1%, когда заемъ предназначается для «общеполезныхъ» учрежденій, и по крайней мѣрѣ 1½%, когда онъ долженъ служить для устройства предпріятій, приносящихъ прибыль; при этомъ не только увеличивающаяся по мѣрѣ погашенія экономія на процентахъ, но во второмъ случаѣ и чистая прибыль должна быть употребляема на погашеніе. Согласно министерскому циркуляру отъ 6 авг. 1882 г. подъ общеполезными учрежденіями сдѣдуетъ понимать также и такія учрежденія, которыя выходятъ изъ круга коммунальныхъ задачъ въ тѣсномъ смыслѣ, въ томъ числѣ и такія, которыя, какъ напр. театры, концертныя залы, залы собраній, магистратскіе погреба и т. п. предназначены служить потребностямъ роскоши. Этого рода предпріятія могутъ быть учреждаемы на заемныя средства въ тѣхъ случаяхъ, когда они сами могутъ покрыть проценты и погашеніе основного капитала, или въ тѣхъ случаяхъ, когда этому «соотвѣтствуетъ» все финансовое положеніе общины. Указъ отъ 31 мая 1890 г. уничтожилъ вышеупомянутое различіе и установилъ въ качествѣ нормальнаго процента погашенія 1% съ присоединеніемъ экономіи на процентахъ, получающейся по мѣрѣ погашенія; но въ отдѣльныхъ случаяхъ при установленіи процента погашенія должно быть принимаемо въ соображеніе время, въ теченіе котораго изнашивается сооруженіе, устроенное на заемный капиталъ: напр. заемъ, сдѣланный для устройства улицы, долженъ быть погашенъ прежде, чѣмъ станетъ необходимымъ устройство новой мостовой. Кромѣ того согласно только-что упомянутому приказу на чрезвычайное (сверхъ нормальнаго) погашеніе должны быть употребляемы всѣ чрезвычайные доходы, получаемые благодаря данному предпріятію, напр., взносы прилегающихъ владѣній или заинтересованныхъ лицъ; наоборотъ доходы прибыльныхъ предпріятій, превышающіе проценты и нормальное погашеніе, не должны теперь, какъ этого требовали указы 1879 и 1880 г., быть употребляемы для чрезвычайнаго погашенія и остаются въ свободномъ распоряженіи коммунальнаго хозяйства. Соблюденіе назначеннаго съ самаго начала срока погашенія должно быть обезпечено и при конверсіяхъ займовъ, такъ что достигнутая путемъ конверсіи экономія въ процентахъ должна быть цѣликомъ или частично употребляема на усиленіе погашенія. Эти постановленія были дополнены указомъ 1 іюня 1891 г., согласно которому займы въ формѣ выпуска облигацій на предъявителя допустимы лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда невозможно заключить на столь

ЦАБ "Автограф"

же выгодныхъ условіяхъ заемъ въ иной формѣ; при этомъ сумма, которую желаютъ получить путемъ выпуска бумагъ на предъявителя, не должна быть слишкомъ мала Вообще же, согласно этому указу, заемныя средства могутъ быть употребляемы только на «чрезвычайныя и общеполезныя новыя сооруженія, которыя принесутъ пользу также и въ отдаленномъ будущемъ»; ремонтныя же работы, связанныя съ ростомъ общины, постоянно повторяющіяся расширенія уличной сѣти и проводовъ и постройки школьныхъ зданій не считаются чрезвычайными расходами, которые могутъ быть покрываемы займами. Послѣдніе расходы разрѣшается покрывать займами лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда соотвѣтствующія общеполезныя учрежденія сами могутъ оплатить процентъ и погашеніе по займу. Въ послѣднее время (въ 1902 г.) министръ финансовъ установилъ для городскихъ займовъ, особенно для крупныхъ займовъ въ видѣ выпуска облигацій на предъявителя, еще такое правило, что разрѣшеніе на такіе заимы должно быть даваемо лишь въ томъ случаѣ, если будутъ представлены подробныя доказательства крайней необходимости займа и смѣта учрежденій, которыя устраиваются на заемныя средства; кромѣ того расходы, для покрытія коихъ дѣлается заемъ, должны предстоять въ ближайшемъ будущемъ.

О задолженности прусскихъ коммунальныхъ единицъ не имѣется подробныхъ статистическихъ данныхъ а относительно расходовъ по займамъ, которые имъ приходится нести, мы можемъ извлечь также лишь немного данныхъ изъ спорадическихъ офиціальныхъ изслѣдованій коммунальныхъ финансовъ. Болѣе полную картину сможетъ дать только недавно предпринятое изслѣдованіе, часть котораго, касающаяся провинцій и уѣздовъ, будетъ скоро закончена [1]). Работа В. Келера (Die preuss. Komunnalanleihen mit besonderer Rucksicht auf eine Zentralisation des Komunnalkredits, Iena 1897) даетъ лишь свѣдѣнія о займахъ, сдѣланныхъ въ видѣ выпуска облигацій на предъявителя, и о займахъ, полученныхъ отъ имперскаго инвалиднаго фонда провинціями, уѣздами, городами и сельскими общинами въ періодѣ отъ изданія закона 1833 года по 1896 г.; но она не принимаетъ во вниманіе суммъ, погашенныхъ за это время, и не можетъ вообще служитъ для установленія цифры долговъ для какого-нибудь опредѣленнаго момента. Работа Келера даетъ такимъ образомъ свѣдѣнія лишь о части

[1]) См конецъ примѣчанія въ 1 т., стр. 304

ЦАБ "Автограф"

коммунальныхъ займовъ, между тѣмъ цитированныя выше (стр. 526, прим. 1) работы Ястрова показали, что для значительной части займовъ имѣются еще и другіе денежные источники.

Мы приведемъ здѣсь сначала немногія общія данныя о прусской коммунальной задолженности.

Долги *провинціальныхъ союзовъ* и обоихъ окружныхъ союзовъ Касселя и Висбадена, согласно даннымъ, приведеннымъ барономъ фонъ-деръ-Гольцомъ въ засѣданіи палаты депутатовъ 1 мая 1900 г. на основаніи сводки, произведенной по его почину Landesdirektor'ами, равнялись въ 1876 г. только 20 милл. м. и возросли къ 1899 г. до 106 милл. м.

Долги *уѣздовъ* равнялись по изслѣдованію 1869 г.—70 милл. м. и по изслѣдованію 1877 г.—93 милл. м.; но въ послѣднюю сумму входили также и остатки расходовъ. По упомянутымъ сообщеніямъ барона фонъ-деръ-Гольца долги эти возросли за періодъ 1876—1899 г. съ 84 милл. м. до 203 милл. м. При этомъ значительная часть прироста долговъ высшихъ коммунальныхъ единицъ приходилась на восточную часть государства, гдѣ задолженность провинцій Восточной Пруссіи, Западной Пруссіи, Помераніи и Силезіи возросла съ 1885 г. на 519%, а задолженность уѣздовъ этихъ провинцій на 113%. Это подтверждается также упомянутыми нами выше (стр. 441) данными министерства внутреннихъ дѣлъ, относящимися къ финансамъ сельскихъ уѣздовъ 7 восточныхъ провинцій. Въ слѣдующей таблицѣ мы приводимъ изъ этого источника данныя о задолженности упомянутыхъ уѣздовъ и о главныхъ способахъ употребленія соотвѣтствующихъ займовъ.

**Долги сельскихъ уѣздовъ въ 7 восточныхъ провинціяхъ Пруссіи въ 1899—1900 гг., въ маркахъ.**

| ПРОВИНЦІИ. | Сумма долговъ. | Изъ нихъ употреблено на | | | Долги на душу населенія. |
|---|---|---|---|---|---|
| | | пути сообщенія | зданія уѣзднаго управленія | иныя общеполезныя учрежденія. | |
| Восточная Пруссія | 22 616 426 | 22 001 476 | 250 242 | 364 708 | 12,52 |
| Западная Пруссія. | 18 901 513 | 18 498 800 | 319 557 | 33 156 | 14,29 |
| Бранденбургъ . . | 21 475 719 | 17 412 365 | 2 272 574 | 1 790 780 | 9,07 |
| Померанія . . . . | 18 925 627 | 17 877 179 | 470 273 | 81 450 | 13,48 |
| Познань . . . . . | 16 184 820 | 14 612 562 | 584 528 | 826 330 | 9,47 |
| Силезія . . . . | 41 883 245 | 38 278 907 | 1 558 463 | 1 550 275 | 10,80 |
| Саксонія . . . . . | 15 780 226 | 14 817 788 | 668 646 | 237 850 | 7,20 |
| Итого . . . | 155 767 576 | 143 499 077 | 6 124 283 | 4 884 549 | 10,61 |

ЦАБ "Автограф"

Согласно этимъ даннымъ изъ уѣздныхъ долговъ, равнявшихся въ 1899 г. немногимъ болѣе 200 милл. м., три четверти приходилось на 7 восточныхъ провинцій. За послѣднее время долги нѣкоторыхъ уѣздовъ вѣроятно еще болѣе увеличились; самымъ яркимъ примѣромъ для этого можетъ служить уѣздъ Тельтовъ, долги котораго въ 1899 г. равнялись 6,66 милл. м., а къ 1905 г., благодаря сооруженію Тельтовскаго канала и устройству связанныхъ съ этимъ каналомъ предпріятій, возросли до 45,5 милл. м.

Расходы на уплату процентовъ и на погашеніе провинціальныхъ долговъ равнялись въ 1869 г. 1.452,792 м., или 8,2% обыкновенныхъ расходовъ и 23,3% тогдашнихъ провинціальныхъ налоговъ; въ 1901/02 г. провинціальные союзы израсходовали на этотъ предметъ 5.585,057 м. или 8,4% обыкновенныхъ расходовъ, но только 20,5% провинціальныхъ налоговъ, равнявшихся тогда 27,2 милл. м. Относительно выше были по изслѣдованіямъ 1869 г. и 1877/78 г. расходы на проценты и погашеніе уѣздныхъ долговъ: они равнялись въ 1869 г. 5.836,488 м. или 44,7% дохода отъ уѣздныхъ налоговъ и въ 1877/78 г.—7.748,221 м. или 34% дохода отъ налоговъ.

Относительно *городовъ* и *сельскихъ общинъ* изъ оффиціальной статистики можно почерпнуть только нѣкоторыя данныя о всей совокупности ихъ расходовъ по уплатѣ процентовъ и погашенія.

По изслѣдованію 1883/84 г. мы имѣемъ (въ маркахъ):

| | въ городахъ | въ сельскихъ общинахъ | вмѣстѣ |
|---|---|---|---|
| обыкновенные расходы на уплату процентовъ и погашеніе долговъ . . . . | 25.320,677 | 6.935,214 | 32.255,891 |
| чрезвычайное погашеніе . . | 1.603,304 | 786,640 | 2.389,944 |
| всѣ расходы на уплату процентовъ и погашенія . . | 26.923,981 | 7.721,851 | 34.645,835 |
| тоже на душу населенія . . | 2,84 | 0,49 | 1,38 |

Если исключить Берлинъ, то подушная квота расходовъ равнялась въ городахъ 3,03 м.

Обыкновенные расходы на уплату процентовъ и погашенія равнялись въ 1883/84 г. въ городахъ 10,5%, въ сельскихъ общинахъ 7,6%, а въ среднемъ 9,7% всѣхъ обыкновенныхъ расходовъ. По отношенію къ доходамъ отъ коммунальныхъ налоговъ обыкновен-

ЦАБ "Автограф"

ные расходы на уплату процентовъ и погашенія составляли въ городахъ 24,3%, въ сельскихъ общинахъ 10,97%, а въ среднемъ 18,8%.

Для городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, соотвѣтствующія данныя могутъ быть почерпнуты изъ изслѣдованій 1876 и 1891/92 г. Для этихъ городовъ мы имѣемъ (въ маркахъ):

| | 1876 г. | 1891-92 г. |
|---|---|---|
| обыкновенные расходы на уплату процентовъ и на погашеніе . . . . . | 19.350,200 | 34.982,432 |
| чрезвычайное погашеніе . | 1.359,753 | 2.151,183 |
| всѣ расходы на уплату процентовъ и погашенія . | 20.709,953 | 37.133,615 |
| тоже на душу населенія . | 3,86 | 4,475. |

Обыкновенные расходы на уплату процентовъ и погашенія равнялись въ этихъ городахъ въ 1876 г. 11,7% и въ 1891/92 г. 11,4% всѣхъ обыкновенныхъ расходовъ, и 27,5% и 27,4% дохода отъ коммунальныхъ налоговъ; такимъ образомъ ихъ относительное значеніе въ бюджетѣ городовъ осталось неизмѣннымъ, несмотря на то, что они возросли не только абсолютно, но и сравнительно съ народонаселеніемъ.

Для трехъ группъ городовъ (10—20,000 жителей, 21—100.000 жителей и болѣе 100,000 жителей) подушныя квоты всѣхъ расходовъ на уплату процентовъ и погашенія опредѣляются для 1876 г. въ 2,26 м., 3,87 м. и 5,29 м., подушныя квоты обыкновенныхъ расходовъ на уплату процентовъ и погашенія въ 1,86 м. 3,59 м. и 5,22 м.

Новѣйшія данныя о задолженности и о расходахъ на уплату процентовъ и погашенія въ большихъ городахъ можно извлечь изъ «Statist. Jahrbuch deutscher Städte». По таблицѣ, имѣющейся въ VIII т. этого ежегодника (стр. 256) долги по займамъ 33 прусскихъ городовъ, имѣющихъ болѣе 50,000, жителей равнялись въ 1897/98 г. въ общей сложности 873.663,400 м. [1]); про-

[1]) Общій пассивъ этихъ городовъ равнялся согласно той же таблицѣ 950,2 милл. м.; но, въ эту цифру входятъ также и остатки расходовъ, залоги, депозиты и т. п., такъ что мы ею пользоваться не можемъ. Таблица содержитъ данныя не обо всѣхъ прусскихъ городахъ, имѣющихъ болѣе 50,000 жителей, поэтому мы будемъ въ дальнѣйшемъ пользоваться лишь приведенными въ таблицѣ данными о городахъ, имѣющихъ болѣе 100,000 жителей.

ЦАБ "Автограф"

цнеты и погашеніе равнялись 55.146,633 м., включая и 2.915,789 м. чрезвычайнаго погашенія. Въ частности долги 22 городовъ, имѣющихъ болѣе 100,000 жителей, равнялись въ 1897/98 г. 797.677,876 м. [1]), а расходы ихъ на проценты и погашеніе равнялись 50.104,587 м., включая и 2.380,314 м. чрезвычайнаго погашенія. Народонаселеніе этихъ 22 городовъ равнялось 5.466,033 душамъ (*средняя цифра переписей 1895 и 1900 г.*), такъ что средняя задолженность на душу населенія равнялась круглымъ числомъ 145,75 м., а средняя подушная квота расходовъ на проценты и погашеніе—9,16 м., а безъ чрезвычайнаго погашенія—8,73 м., т. е. она была на 3,85 м. и на 3,51 м. выше, чѣмъ въ 1876 г. Въ отдѣльныхъ городахъ высота расходовъ на проценты и погашеніе и отношеніе ихъ къ бремени коммунальныхъ налоговъ весьма различны. Таблица на стр. 568 содержитъ подушныя квоты 1896/97 г. для городовъ, имѣющихъ болѣе 100,000 жителей, и для Эрфурта и Висбадена, имѣвшихъ тогда нѣсколько болѣе 80,000 жителей (по «Stat. Jahrbuch deutscher Städte» т. VI) [2]).

Изъ вышеприведенныхъ отрывочныхъ данныхъ мы можемъ во всякомъ случаѣ убѣдиться въ томъ, что центръ тяжести прусскихъ коммунальныхъ долговъ лежитъ въ развитіи городовъ и что задолженность ихъ какъ и задолженность англійскихъ мѣстныхъ единицъ, особенно сильно возросла въ послѣднее время. Мы установили выше цифру задолженности 22 прусскихъ городовъ для 1897/98 г. въ 797,7 милл. м. и среднюю подушную квоту задолженности въ 145,75 м.; по вычисленіямъ Зильберглейта [3]) въ 1901 году цифра задолженности 16 изъ тѣхъ же городовъ и еще 4 городовъ, имѣющихъ болѣе 50,000 жителей, равнялась 912 милл. м., при подушной квотѣ въ 179,52 м., а черезъ четыре года въ 1905 г., облигаціонный долгъ тѣхъ же 20 городовъ равнялся уже 985 милл. м. Особенный интересъ представляетъ таблица на стр. 569, которою Зильберглейтъ иллюстрируетъ задолженность этихъ 20 городовъ въ 1849, 1876 и 1901 г.:

---

[1]) Въ томъ числѣ въ Берлинѣ 269.826,623 м.

[2]) Таблица эта (только абсолютныя цифры) перепечатана и въ „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“, 2 изд., IV, стр. 144.

[3]) *Dr. Silbergleit* (Schöneberg), „Die Entwickelung der deutschen Kommunalanleihen“ въ „Bank-Archiv“, 1906 г., № 19.

ЦАБ "Автограф"

## Задолженность прусскихъ крупныхъ городовъ въ 1896—97 г.

| Прусскіе крупные города. | На душу населенія въ маркахъ: | | | | | Отношеніе бремени долговъ къ коммунальнымъ налогамъ въ % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | долги вообще | расходы на | | | коммунальные налоги | |
| | | проценты | погашеніе | вмѣстѣ | | |
| Берлинъ. . . . | 158,33 | 5,62 | 4,88 | 10,50 | 27,38 | 38,3 |
| Бреславль . . . | 133,04 | 3,98 | 4,22 | 8,20 | 25,57 | 32,1 |
| Кельнъ . . . . | 128,04 | 4,18 | 2,94 | 7,12 | 22,92 | 31,1 |
| Франкфуртъ на М. | 273,41 | 9,37 | 4,97 | 14,34 | 39,97 | 35,9 |
| Магдебургъ. . . | 272,20 | 9,93 | 5,80 | 15,73 | 30,99 | 50,7 |
| Ганноверъ . . . | 228,36 | 7,48 | 2,52 | 10,00 | 19,99 | 50,0 |
| Дюссельдорфъ. . | 154,86 | 5,66 | 2,99 | 8,65 | 25,08 | 34,5 |
| Кенигсбергъ . . | 109,34 | 3,59 | 2,75 | 6,34 | 22,18 | 28,4 |
| Альтона . . . . | 199,99 | 6,92 | 3,85 | 10,77 | 26,29 | 40,9 |
| Штеттинъ . . . | 151,73 | 5,41 | 2,85 | 8,26 | 21,26 | 38,8 |
| Эльберфельдтъ . | 195,05 | 6,79 | 3,94 | 10,73 | 26,16 | 41,0 |
| Шарлоттенбургъ. | 136,06 | 5,10 | 1.82 | 6,92 | 25,32 | 27,3 |
| Барменъ. . . . | 191,42 | 5,21 | 2,77 | 7,98 | 22,60 | 35,2 |
| Данцигъ. . . . | 70,08 | 2,85 | 4,76 | 7,61 | 20,20 | 37,8 |
| Галле . . . . . | 121,02 | 4,15 | 2,40 | 6,55 | 20,01 | 32,7 |
| Дортмундъ. . | 124,31 | 4,31 | 2,42 | 6,73 | 21,47 | 31,3 |
| Ахенъ . . . . | 111,91 | 4,28 | 3,08 | 7,36 | 24,65 | 29,8 |
| Крефельдъ . . . | 84,52 | 3,11 | 3,42 | 6,53 | 20,94 | 31,2 |
| Эссенъ . . . . | 133,77 | 4,52 | 3,18 | 7,70 | 23,53 | 32,7 |
| Киль . . . . . | 99,68 | 3,38 | 1,75 | 5,13 | 21,26 | 24,1 |
| Кассель . . . . | 189,11 | 6,61 | 4,91 | 11,52 | 26,10 | 44,1 |
| Эрфуртъ. . . . | 92,99 | 3,30 | 1,29 | 4,59 | 17,60 | 26,1 |
| Висбаденъ . . . | 195,28 | 6,80 | 5,62 | 12,42 | 35,22 | 35,3 |

Чтобы дополнить картину роста задолженности столицы въ послѣднее время, слѣдуетъ прибавить еще долги 16 пригородныхъ общинъ Берлина, которыя только послѣ 1876 г. достигли теперешняго ихъ значенія, и среди которыхъ находится три крупныхъ города Шарлоттенбургъ, Риксдорфъ и Шенебергъ. Долги этихъ 16 пригородныхъ общинъ равнялись къ 31 марта 1903 года по даннымъ статистическаго бюро города Берлина [1]) 128.211,000 м. при народонаселеніи въ 638,254 души (вычисленномъ для 1902/03 года), такъ что подушная квота долговъ этихъ общинъ равнялась круглымъ счетомъ 200 м. Долги Берлина вмѣстѣ съ этими пригородными общинами равнялись къ 31 марта 1903 г. 446,455,500 м., т. е. 175,6 м. на душу населенія.

Провинціальные и коммунальные долги (въ 1899 г.—309 милл.

1) „Berliner Statistik", вып. 4. Beitrage zur Finanrstatistk der Stadt Berlin und der benachbaren gemeinden, Berlin 1906 г. ст. 773.

ЦАБ "Автограф"

## Долги 20 крупныхъ прусскихъ городовъ въ 1849, 1876 и 1901 г.г. (въ маркахъ).

| ГОРОДА. | 1849 г. | | | 1876 г. | | | 1901 г. [2]). | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Населеніе | городской долгъ | | Населеніе | городской долгъ | | Населеніе | городской долгъ | |
| | | абсолютныя цифры | на душу населенія | | абсолютныя цифры | на душу населенія | | абсолютныя цифры | на душу населенія |
| 1. Берлинъ | 401 800 | 14 756 625 | 36,87 | 966 858 | 101 540 620 | 105,01 | 1 896 052 | 329 654 719 | 173,86 |
| 2. Бреславль | 104 222 | 4 281 786 | 42,41 | 239 050 | 24 201 623 | 101,26 | 429 993 | 60 910 745 | 141,66 |
| 3. Кельнъ | 88 356 | 3 188 085 | 36,21 | 135 371 | 18 976 864 | 140,89 | 383 888 | 69 935 344 | 182,18 |
| 4. Кенигсбергъ | 70 000 | 4 574 799 | 65,35 | 122 636[1]) | 7 450 004[1]) | 60,75 | 190 228 | 40 291 955 | 211,81 |
| 5. Данцигъ | 58 012 | 1 528 272 | 26,35 | 97 931[1]) | 6 080 710[1]) | 62,09 | 145 340 | 14 208 598 | 97,76 |
| 6. Магдебургъ | 51 003 | 1 073 493 | 21,04 | 87 925 | 8 402 062 | 95,55 | 227 350 | 49 694 223 | 218,58 |
| 7. Ахенъ | 48 687 | 834 291 | 17,13 | 79 606 | 1 473 992 | 18,52 | 138 201 | 19 186 105 | 138,83 |
| 8. Эльберфельдъ | 47 131 | 962 466 | 20,43 | 80 589 | 4 256 800 | 53,20 | 157 800 | 49 062 417 | 310,92 |
| 9. Штеттинъ | 42 980 | 1 917 501 | 44,59 | 80 972 | 5 214 458 | 64,38 | 221 960 | 46 112 784 | 207,75 |
| 10. Дюссельдорфъ | 39 741 | 933 621 | 23,45 | 80 695 | 9 160 657 | 113,51 | 222 720 | 51 383 856 | 230,71 |
| 11. Познань | 38 400 | 177 939 | 4,63 | 60 998 | 2 275 596 | 37,31 | 121 280 | 18 912 972 | 155,94 |
| 12. Крефельдъ | 36 111 | — | — | 62 905 | 3 521 580 | 55,90 | 107 600 | 18 140 605 | 168,59 |
| 13. Барменъ | 35 984 | 616 395 | 17,12 | 86 504 | 4 383 606 | 50,67 | 145 117 | 36 770 220 | 253,38 |
| 14. Галле | 32 493 | 508 869 | 15,66 | 60 503 | 5 469 567 | 90,41 | 161 990 | 26 848 367 | 165,74 |
| 15. Потсдамъ | 31 000 | 1 280 628 | 41,31 | 45 003 | 1 492 427 | 33,16 | 60 090 | 4 658 542 | 77,53 |
| 16 Франкфуртъ на М. | 28 460 | 1 349 451 | 47,35 | 47 180 | 903 906 | 19,16 | 62 460 | 4 861 810 | 77,84 |
| 17. Эрфуртъ | 26 663 | 470 679 | 17,63 | 48 030 | 1 942 498 | 40,46 | 87 050 | 11 060 143 | 127,06 |
| 19. Герлицъ | 17 756 | 1 128 705 | 63,57 | 45 310 | 5 917 583 | 130,60 | 81 239 | 10 023 548 | 123,38 |
| 18. Дюисбургъ | 11 546 | 89 658 | 7,72 | 37 380 | 2 964 893 | 79,31 | 93 650 | 17 898 354 | 191,12 |
| 20. Дортмундъ | 10 515 | 18 000 | 1,71 | 57 742 | 5 217 781 | 89,90 | 148 065 | 32 709 665 | 220,91 |
| Итого | 1 220 860 | 39 691 263 | 32,51 | 2 523 188 | 220 845 227 | 87,53 | 5 082 073 | 912 324 972 | 179,52 |
| Итого безъ Берлина | 819 060 | 24 934 638 | 30,44 | 1 556 330 | 119 304 607 | 76,66 | 3 186 021 | 582 670 253 | 182,88 |

ЦАБ "Автограф"

мар.), долги 20 городовъ упомянутыхъ въ таблицѣ на стр. 569 (въ 1901 г.—912 милл. м.), долги 16 пригородовъ Берлина (въ 1902/03 г.—128 милл. м.) и долги 12 другихъ городовъ изъ упомянутыхъ 33 имѣющихъ болѣе 50,000 жителей (въ 1897/98 г.—242 милл. м.) даютъ сумму долговъ всѣхъ этихъ коммунальныхъ единицъ ко времени около 1900 года круглымъ числомъ въ 1600 милл. м. Изъ приведенныхъ данныхъ явствуетъ, что средняя задолженность прусскихъ крупныхъ городовъ, имѣющихъ приблизительно 100,000 и болѣе жителей, равнялась къ 1901 году приблизительно 180 м. на душу населенія; но отсюда нельзя сдѣлать никакого заключенія относительно величины долговъ всѣхъ городовъ; цифры эти не даютъ также никакой точки опоры для опредѣленія, хотя бы только приблизительнаго, теперешней суммы долговъ сельскихъ общинъ, которые уже въ 1883/84 г., судя по цифрѣ тогдашнихъ расходовъ на проценты и погашеніе, равнялись болѣе 100 милл. м.

Несомнѣнно, что мелкимъ городамъ и сельскимъ общинамъ гораздо труднѣе, чѣмъ крупнымъ городамъ, удовлетворять свои чрезвычайныя потребности, такъ что въ мелкихъ общинахъ часто самыя настоятельныя нужды должны быть отодвигаемы на второй планъ и оставляемы безъ удовлетворенія даже вопреки требованіямъ хозяйственнаго содержанія общинныхъ учрежденій. Это зло предполагается въ будущемъ по возможности уменьшить по крайней мѣрѣ хоть въ области народнаго образованія. Законъ 1906 г. о содержаніи народныхъ школъ (§ 14) обязываетъ общины или школьные союзы, имѣющіе 25 или менѣе штатныхъ учителей къ заблаговременному *накопленію фондовъ* съ цѣлью «покрытія расходовъ по постройкѣ народныхъ школъ, выходящихъ изъ рамокъ мелкаго текущаго ремонта». Для этой цѣли общины должны накапливать и класть на проценты на одно или первое учительское мѣсто 60 м. ежегодно, на второе—50 м., на третье—40 м., и на каждое дальнѣйшее мѣсто—по 30 марокъ; накопленіе въ принципѣ должно быть продолжаемо до тѣхъ поръ, пока фондъ вмѣстѣ съ государственной субвенціей, которая согласно § 17 должна быть выдаваема общинамъ, имѣющимъ не болѣе 7 учительскихъ мѣстъ, и вмѣстѣ съ законными повинностями третьихъ лицъ, не покажется достаточнымъ «для покрытія расходовъ на постройки въ теченіе 50 лѣтъ». Община съ трехклассной народной школой должна, слѣдовательно, откладывать ежегодно по 150 м. въ свой

ЦАБ "Автограф"

строительный фондъ, который при $3^1/_2{}^0/_0$ возрастетъ въ 10 лѣтъ до 1,971 м. и въ 20 л. до 4,540 м.; община съ шестиклассной народной школой при ежегодномъ накопленіи въ 240 м. будетъ имѣть черезъ 10 лѣтъ фондъ въ 3,154 м., а черезъ 20 лѣтъ фондъ въ 7,265 м. Но въ теченіе 20 лѣтъ каждое школьное зданіе можетъ потребовать крупныхъ ремонтныхъ работъ, благодаря которымъ часть накопленной суммы будетъ истрачена. Поэтому, согласно тому, что мы сказали въ § 1 настоящей главы, накопленіе фондовъ должно будетъ, вѣроятно, продолжаться постоянно.

---

## ГЛАВА ШЕСТАЯ.

## Всѣ доходы коммунальныхъ единицъ.

Въ предыдущихъ главахъ мы разсмотрѣли въ подробностяхъ отдѣльные элементы доходовъ коммунальныхъ единицъ трехъ изслѣдуемыхъ нами государствъ. Въ настоящей главѣ мы намѣрены дать общую картину этихъ доходовъ и должны при этомъ сдѣлать нѣсколько оговорокъ. Во первыхъ, сводки уже не будутъ касаться детально отдѣльныхъ видовъ дохода; по плану второго отдѣла нашего труда объ этомъ уже была рѣчь въ отдѣльныхъ главахъ отдѣла, гдѣ былъ приведенъ и цифровой матеріалъ, такъ что въ настоящей главѣ мы дадимъ только общій обзоръ. Затѣмъ необходимо опять подчеркнуть, что для такого общаго обзора, охватывающаго всю совокупность доходовъ коммунальныхъ единицъ, не имѣется (кромѣ Англіи) достаточнаго матеріала, какъ нѣтъ его и для полной статистики расходовъ. То, что мы говорили въ § 1 второй главы перваго отдѣла о недостаточности статистическихъ данныхъ о расходахъ, относится mutatis mutandis и къ статистикѣ доходовъ.

§ 1. **Великобританія** [1]). Говоря о расходахъ (т. I, стр. 330 и слѣд.) мы привели обзоры счетовъ отдѣльныхъ категорій тѣхъ англійскихъ мѣстныхъ единицъ, которыя соотвѣтствуютъ въ то же

[1]) О большемъ сравнительно съ коммунальными единицами Франціи и Пруссіи размѣрѣ финансовъ англійскихъ мѣстныхъ органовъ см. т. I, введеніе къ § 2.

ЦАБ "Автограф"

время нашему понятію коммунальныхъ единицъ и представляютъ изъ себя въ настоящее время стройную систему единицъ управленія; эти обзоры мы снабдили объяснительными примѣчаніями, чтобы показать, какимъ способомъ англійская финансовая статистика при помощи ежегодной отчетности получаетъ постоянную общую картину мѣстныхъ финансовъ, при чемъ принимаются во вниманіе всѣ переносы и двойныя занесенія въ счета. При составленіи общихъ обзоровъ доходовъ намъ незачѣмъ вдаваться въ такія подробности; приводимыя ниже таблицы соотвѣтствуютъ поэтому только главнымъ своднымъ таблицамъ расходной главы и содержатъ подобно послѣднимъ цифры безъ переносовъ и двойныхъ занесеній въ счета.

Соотвѣтственно таблицѣ расходовъ мѣстныхъ органовъ *Соединеннаго Королевства*, приведенной нами по «Statistical Abstract for the United Kingdom» въ главѣ о расходахъ (т. I, стр. 310), мы даемъ на стр. 573 такую же таблицу доходовъ; къ этой таблицѣ относятся тѣ же замѣчанія, которыя мы сдѣлали по поводу первой таблицы (т. I, стр. 305 и слѣд.), въ особенности замѣчаніе о приблизительной лишь точности цифръ 1867/68 г. и о несоотвѣтствіи съ цифрами, приводимыми въ дальнѣйшихъ таблицахъ, и взятыми изъ Local Taxation Returns.

Въ нашемъ распоряженіи имѣются, начиная съ 1874—75 г. для всѣхъ годовъ безъ перерыва цифры главныхъ видовъ доходовъ мѣстныхъ органовъ *Англіи съ Уэльсомъ* (мѣстныхъ rates государственныхъ субвенцій различнаго рода, другихъ собственныхъ доходовъ и займовъ). Таблица эта ежегодно продолжается въ Annual Reports Local Government Board'a, въ сравнительныхъ же таблицахъ Summary въ Local Taxation Returns имѣются всякій разъ цифры начальнаго года ихъ и послѣднихъ пяти отчетныхъ годовъ. Этотъ интересный общій обзоръ мы предпосылаемъ дальнѣйшимъ нашимъ таблицамъ (см. табл. стр. 574).

ЦАБ "Автограф"

| НАЗВАНІЯ ДОХОДОВЪ. | 1867—68 Англія и Уэльсъ | Шотландія | Ирландія | Всего. |
|---|---|---|---|---|
| Мѣстные налоги (rates) . . . . . | | | | |
| Отъ водопроводовъ . . . . . | | 1 500 | 2 284 | |
| Отъ газовыхъ заводовъ . . . . . | 16 430 | | | 20 214 |
| Отъ электрическихъ сооруженій | | — | — | |
| Взносы за Priv. Jmprovements[1]). . | | — | — | |
| Отъ трамваевъ . . . . . | — | — | — | — |
| Пошлины (tolls, dues, fines, fees) . | 4 350 | 500 | 283 | 5 133 |
| Доходы отъ имущества (ренты, проценты и т. д. . . . . | 1 354 | 450 | 69 | 1 873 |
| Отъ продажи имущества . . . . . | | | | |
| Государственныя субвенціи . . | 957 | 200 | 78 | 1 235 |
| Займы . . . . . | 5 517 | 250 | 237 | 6 004 |
| Другіе доходы . . . . . | 1 833 | 100 | 104 | 2 037 |
| Итого . . . | 30 441 | 3 000 | 3 055 | 36 496 |

| НАЗВАНІЯ ДОХОДОВЪ. | 1893—94 Англія и Уэльсъ | Шотландія | Ирландія | Всего. |
|---|---|---|---|---|
| Мѣстные налоги (rates) . . . . . | 31 224 | 3 356 | | |
| Отъ водопроводовъ . . . . . | 2 825 | 547 | 2 990 | |
| Отъ газовыхъ заводовъ . . . . . | 1 511 | 1 162 | | 48 701 |
| Отъ электрическихъ сооруженій. | 44 | 21 | — | |
| Взносы за Priv. Jmprovements. | 1 021 | — | — | |
| Отъ трамваевъ . . . . . | 163 | 49 | — | 212 |
| Пошлины (tolls, dues, fines, fees) | 4 163 | 973 | 444 | 5 580 |
| Доходы отъ имущества (ренты, проценты и т. д. . . . . | 1 736 | 196 | 108 | 2 040 |
| Отъ продажи имуществъ . . . . . | 381 | 28 | — | 409 |
| Государственныя субвенціи . . . . | 8 814 | 1 675 | 400 | 10 890 |
| Займы . . . . . | 14 320 | 2 061 | 589 | 16 970 |
| Другіе доходы . . . . . | 2 377 | 338 | 171 | 2 886 |
| Итого . . . | 72 580 | 10 408 | 4 702 | 87 690 |

ЦАБ "Автограф"

| 1883—84 | | | | 1885—89 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Англія и Уэльсъ | Шотландія | Ирландія | Всего. | Англія и Уэльсъ | Шотландія | Ирландія | Всего. |
| 24 935 | | | | 27 420 | | | |
| 2 002 | 3 312 | 2 937 | | 2 400 | 3 499 | 2 912 | |
| 3 381 | | | 37 298 | 3 678 | | | 40 647 |
| — | — | — | | — | — | — | |
| 731 | — | — | | 737 | — | — | |
| — | — | — | — | 126 | — | — | 126 |
| 4 958 | 1 032 | 433 | 6 424 | 4 889 | 997 | 416 | 6 302 |
| 1 495 | 215 | 63 | 1 773 | 1 400 | 248 | 90 | 1 738 |
| 686 | — | — | 686 | 579 | 46 | — | 625 |
| 3 507 | 617 | 118 | 4 239 | 4 791 | 825 | 120 | 5 736 |
| 7 210 | 1 718 | 349 | 9 277 | 7 000 | 1 501 | 705 | 9 207 |
| 2 343 | 377 | 391 | 3 112 | 1 955 | 392 | 194 | 2 541 |
| 51 248 | 7 271 | 4 290 | 62 809 | 54 976 | 7 508 | 4 437 | 66 922 |

| 1896—97 | | | | 1902—03 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Англія и Уэльсъ | Шотландія | Ирландія | Всего. | Англія и Уэльсъ | Шотландія [2] | Ирландія | Всего. |
| 37 542 | 3 807 | | | 50 329 | 4 987 | | |
| 3 167 | 644 | 3 136 | | 4 185 | 819 | 3 007 | |
| 4 864 | 1 273 | | 55 924 | 7 169 | 1 841 | | 76 450 |
| 330 | 66 | — | | 1 881 | 338 | — | |
| 1 094 | — | — | | 1 851 | 44 | — | |
| 303 | 395 | — | 698 | 3 798 | 845 | — | 4 643 |
| 4 415 | 1 065 | 466 | 5 946 | 5 115 | 1 226 | 463 | 6 804 |
| 1 712 | 274 | 122 | 2 108 | 2 412 | 251 | 189 | 2 852 |
| 650 | . | . | 697 | 473 | 189 | — | 662 |
| 9 635 | 1 670 | 371 | 11 676 | 12 783 | 2 136 | 1 327 | 16 246 |
| 13 340 | 3 104 | 881 | 17 325 | 35 271 | 3 473 | 1 029 | 39 774 |
| 2 800 | 347 | 275 | 3 422 | 3 940 | 498 | 422 | 4 860 |
| 79 852 | 12 694 | 5 251 | 97 797 | 129 207 | 16 647 | 6 437 | 152 291 |

ЦАБ "Автограф"

## 2. Доходы мѣстныхъ органовъ Англіи и Уэльса, распредѣленные по главнымъ видамъ ихъ, съ 1874—75 по 1902—03 г., въ ф. ст.

| ГОДЫ. | Среднее народонаселеніе. | Мѣстные налоги (public rates). | Государственныя субвенціи, включая предоставленные доходы отъ налоговъ. | Другіе собственные доходы. | Сумма доходовъ безъ займовъ. | Займы. | Всѣ доходы. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1874/75 | 23 724 834 | 19 198 579 | 1 681 399 | 9 938 666 | 30 818 644 | 11 917 288 | 42 735 932 |
| 1875/76 | 24 045 385 | 19 510 029 | 2 140 360 | 11 359 445 | 33 009 834 | 10 115 535 | 43 125 369 |
| 1876/77 | 24 370 267 | 20 147 170 | 2 343 314 | 12 174 519 | 34 665 682 | 12 057 007 | 46 722 689 |
| 1877/78 | 24 699 539 | 21 109 170 | 2 460 322 | 12 569 767 | 36 139 259 | 14 367 880 | 50 507 139 |
| 1878/79 | 25 033 259 | 21 789 423 | 2 697 626 | 13 910 235 | 38 397 284 | 14 565 052 | 52 962 336 |
| 1879/80 | 25 371 489 | 22 160 099 | 2 751 724 | 13 849 535 | 38 761 358 | 13 980 729 | 52 742 087 |
| 1880/81 | 25 714 288 | 22 907 790 | 2 845 015 | 14 479 478 | 40 232 283 | 13 351 935 | 53 584 218 |
| 1881 82 | 26 046 112 | 23 904 860 | 2 888 772 | 15 215 071 | 42 008 703 | 15 351 914 | 57 360 617 |
| 1882/83 | 26 334 776 | 24 477 086 | 3 327 760 | 14 649 608 | 42 454 454 | 10 291 822 | 52 746 276 |
| 1883/84 | 26 626 639 | 24 934 147 | 3 493 353 | 14 764 757 | 43 192 257 | 7 928 753 | 51 121 010 |
| 1884 85 | 26 921 737 | 25 666 552 | 3 621 508 | 14 561 121 | 43 849 181 | 11 141 053 | 54 990 234 |
| 1885/86 | 27 220 105 | 26 142 891 | 3 788 126 | 14 400 523 | 44 331 540 | 11 623 295 | 55 954 835 |
| 1886/87 | 27 521 780 | 26 637 017 | 3 975 896 | 14 718 079 | 45 330 992 | 9 270 987 | 54 601 979 |
| 1887 88 | 27 827 706 | 27 194 836 | 4 268 222 | 14 895 107 | 46 358 165 | 8 620 479 | 54 978 644 |
| 1888 89 | 28 136 258 | 27 420 223 | 4 790 860 | 15 764 622 | 47 975 705 | 7 000 383 | 54 976 088 |
| 1889/90 | 28 448 239 | 27 713 409 | 6 525 395 | 15 999 058 | 50 237 862 | 7 050 143 | 57 288 005 |
| 1890/91 | 28 763 673 | 27 818 642 | 7 083 880 | 16 433 180 | 51 335 702 | 6 221 989 | 57 557 691 |
| 1891/92 | 29 081 962 | 28 507 119 | 8 006 542 | 16 713 331 | 53 226 992 | 10 043 436 | 63 270 428 |
| 1892 93 | 29 401 898 | 30 201 903 | 8 926 916 | 16 304 862 | 55 433 681 | 12 114 972 | 67 548 653 |
| 1893 94 | 29 725 358 | 32 223 972 | 8 817 575 | 17 218 715 | 58 260 262 | 14 319 838 | 72 580 100 |
| 1894/95 | 30 052 397 | 33 855 233 | 8 996 775 | 17 604 298 | 60 456 356 | 15 481 230 | 75 937 586 |
| 1895 96 | 30 383 047 | 35 898 042 | 9 242 887 | 18 102 695 | 63 243 624 | 12 208 262 | 75 451 886 |
| 1896 97 | 30 717 355 | 37 542 016 | 9 634 933 | 19 335 318 | 66 512 267 | 13 340 217 | 79 852 484 |
| 1897 98 | 31 158 245 | 37 605 368 | 10 968 722 | 20 570 453 | 69 144 543 | 14 482 710 | 83 627 253 |
| 1898/99 | 31 517 725 | 38 602 673 | 11 790 960 | 21 784 786 | 72 178 419 | 19 698 918 | 91 877 337 |
| 1899 1900 | 31 881 365 | 40 734 219 | 12 249 083 | 24 218 873 | 77 202 175 | 23 438 816 | 100 640 991 |
| 1900 01 | 32 249 187 | 42 993 668 | 12 656 393 | 26 335 467 | 81 985 528 | 29 931 138 | 111 916 666 |
| 1901 02 | 32 621 263 | 46 438 764 | 12 531 353 | 28 208 734 | 87 178 851 | 34 376 115 | 121 554 966 |
| 1902 03 | 32 997 626 | 50 328 412 | 12 782 803 | 30 824 202 | 93 935 417 | 35 271 367 | 129 206 784 |

Только-что приведенная таблица даетъ ясное представленіе о могучемъ развитіи англійскихъ мѣстныхъ финансовъ за послѣднія 30 лѣтъ, развитіи, объясняемомъ ростомъ именно тѣхъ задачъ, которыя въ Англіи, точно также, какъ и во Франціи и въ Пруссіи, являются задачами специфически коммунальными. Въ этой цифровой картинѣ бросается прежде всего въ глаза значеніе, пріобрѣтенное съ теченіемъ времени государственными финансами. Въ 1874—75 г. мѣстныя rates составляли 62.3% всѣхъ доходовъ,

ЦАБ "Автограф"

**3. Доходы мѣстныхъ управленій Англіи съ Уэльсомъ распредѣленные по источникамъ дохода, съ 1884—85 г. по 1902—03 г. въ ф. ст.** (Local Taxation Returns **1902—03** г. Part VII стр. 76.)

| Названія доходовъ. | 1884/85 | 1889/90 | 1894/95 | 1896/97 | 1899/1900 | 1902/03 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. Мѣстныя налоги (public rates) . . . . . | 25 666 552 | 27 713 409 | 33 855 283 | 37 542 016 | 40 734 219 | 50 328 412 |
| 2. Государ. субвенціи . | 3 621 508 | 6 522 279 | 8 993 680 | 9 634 933 | 12 249 083 | 12 782 803 |
| 3. Пошлины (включая штрафы) . . . . . | 1 841 447 | 1 801 331 | 965 701 | 1 017 294 | 1 189 166 | 1 318 117 |
| пошлины за гавани, доки и пристани . . | 2 177 113 | 2 378 973 | 2 578 694 | 2 642 461 | 2 703 457 | 2 934 719 |
| пошлины за рыночныя сооруженія . . | 584 905 | 635 467 | 702 109 | 755 161 | 802 554 | 862 560 |
| итого пошлинъ | 4 603 465 | 4 815 771 | 4 246 504 | 4 414 916 | 4 698 177 | 5 115 396 |
| 4. Взносы заинтересованныхъ лицъ (Private Improvements) | 766 348 | 773 438 | 1 011 528 | 1 094 361 | 1 373 571 | 1 850 845 |
| 5. Доходы отъ промышленныхъ и общеполезныхъ предпріятій: водопроводовъ . . . | 2 086 249 | 2 515 217 | 2 875 984 | 3 166 824 | 3 730 219 | 4 184 611 |
| газовыхъ заводовъ . | 3 302 119 | 3 867 416 | 4 750 738 | 4 864 381 | 6 035 526 | 7 168 705 |
| электрическ. станцій | — | — | 123 580 | 329 819 | 910 329 | 1 881 265 |
| трамваевъ . . . . . | 107 190 | 128 923 | 225 688 | 303 355 | 1 575 922 | 3 797 758 |
| гаванныхъ сооруженій (включая доходы *пошлиннаго характера*) . . . . . | 48 935 | 106 297 | 111 068 | 141 634 | 260 605 | 293 947 |
| рыночныхъ сооруженій (тоже) . . . | 32 870 | 19 424 | 21 732 | 21 090 | 24 857 | 33 034 |
| другихъ общеполезныхъ предпріятій . . | 555 072 | 695 856 | 835 026 | 934 373 | 1 153 543 | 1 198 903 |
| Всего отъ промыш. и проч. предпріятій . | 6 132 485 | 7 333 133 | 8 943 816 | 9 761 476 | 13 691 001 | 18 558 228 |
| 6. Доходы отъ имущест. | 1 095 714 | 1 379 823 | 1 769 951 | 1 708 148 | 2 014 962 | 2 412 144 |
| 7. Отъ отчужденія имущества . . . . . | 663 599 | 513 001 | 265 128 | 650 330 | 445 948 | 473 035 |
| 8. Другіе доходы . . . | 1 294 510 | 1 187 008 | 1 370 466 | 1 706 087 | 1 995 214 | 2 414 554 |
| Всѣ доходы безъ займовъ . . . . . | 43 849 181 | 50 237 862 | 60 456 356 | 66 512 267 | 77 202 175 | 93 935 417 |
| Займы . . . . . | 11 092 333 | 7 050 143 | 15 481 230 | 13 430 217 | 23 438 816 | 35 271 367 |
| Всѣ доходы . . . . . | 54 941 514 | 57 288 005 | 75 937 586 | 79 942 484 | 100 640 991 | 129 206 784 |

за исключеніемъ займовъ, государственныя же субвенціи только 5,5%, черезъ двадцать лѣтъ (въ 1893—94 г.) rates составляли уже только 55,2%, а государственныя субвенціи 15,3%, въ 1902—03 г. первыя составляли 53,5%, вторыя 13,6% всѣхъ мѣстныхъ доходовъ, за исключеніемъ займовъ. Развитіе мѣстныхъ налоговъ и государственныхъ субвенцій (состоящихъ послѣ большой

ЦАБ "Автограф"

## 4. Доходы мѣстныхъ управленій Англіи и Уэльса въ 1902—03 г., распредѣленные (Local Taxation Returns 1902—03 г.

| НАЗВАНІЯ ДОХОДОВЪ. | Overseers (включая Лондонъ). | Органы призрѣнія бѣдныхъ (включ. Лондонъ) | Столица совѣтъ графства полицейскій округъ, Borough councils и corporation ofzthe coty. | Совѣты графствъ (исключая Лондонъ). | Городскіе (исключая города. Графства— |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. Мѣстные налоги (public rates) . . . . . | 499 685 | 11 575 854 | 7 620 916 | 2 947 721 | 9 256 881 |
| 2. Государствен. субвенціи и предоставленные доходы отъ налоговъ . . . . . | — | 507 845 | 1 654 047 | 4 304 643 | 1 628 721 |
| 3. Пошлины, включая штрафы, но безъ пошлинъ за гаванныя и рыночныя сооруж. . | 5 408 | 1 447 | 209 253 | 302 604 | 373 182 |
| 4. Взносы заинтересованныхъ лицъ (Private Improvements) | — | — | 198 092 | — | 745 208 |
| 5. Отъ промышленныхъ и общеполезн. предпріятій: | | | | | |
| водопроводовъ . . . . | — | — | — | — | 2 533 004 |
| газовыхъ заводовъ . . | — | — | — | — | 4 955 786 |
| электрическ. станцій . | — | — | 267 931 | — | 1 236 210 |
| трамваевъ . . . . | — | — | 532 164 | — | 3 065 113 |
| рыночныхъ сооруженій (включая пошлины) . | — | — | 259 020 | — | 437 927 |
| гаванныхъ сооруженій (тоже) . . . . . | — | — | — | — | 8 253[1] |
| бань и прачешныхъ . | — | — | 94 446 | — | 94 186 |
| кладбищъ . . . . . | — | — | 64 148 | — | 113 529 |
| пожарныхъ обозовъ . . | — | — | 42 263 | — | 18 748 |
| госпиталей . . . . | — | — | — | — | 14 175 |
| библіотекъ и музеевъ . | — | — | 10 954 | — | 30 616 |
| домовъ для умалишен. . | — | — | 322 | — | — |
| канализаціи и полей орошенія . . . . . | — | — | — | — | 101 641 |
| боенъ . . . . . | — | — | — | — | 28 554 |
| Сумма . . | — | — | 1 271 293 | — | 12 640 742 |
| 6. Доходы отъ имуществъ . | 23 84[illegible] | 34 101 | 631 704 | 60 147 | 952 990 |
| 7. Отъ отчужденія имуществъ | — | 29 993 | 136 367 | 4 669 | 202 681 |
| 8. Другіе доходы . . . . | 20 579 | 594 456 | 405 832 | 136 797 | 573 173 |
| Итого доходовъ безъ займовъ . . . . | 549 521 | 12 743 696 | 12 117 454 | 7 756 581 | 26 373 578 |
| Займы . . . . . | — | 2 205 860 | 4 897 774 | 1 150 644 | 13 960 574 |
| Всѣ доходы . . . . . | 549 521 | 14 949 556 | 17 015 228 | 8 907 225 | 40 334 152 |

1) Изъ суммы 3,2 милл. ф. ст. въ графѣ 12 420,088 ф. ст. приходится на Councils графствъ городовъ, 97,636 ф. ст. на Councils другихъ городовъ и 7,166 ф. ст. на Councils городскихъ округовъ, которые получали эти суммы въ роли гаванныхъ, домовыхъ приистанкихъ округовъ.

ЦАБ "Автограф"

по источникамъ дохода, съ различеніемъ важнѣйшихъ мѣстныхъ органовъ, въ ф. ст. Part. VII стр. 48 и слѣд.).

| Совѣты. Лондонъ). / Другія города. | Councils городскихъ округовъ. | Councils сельскихъ округовъ. | Сельскія общины (Parish Councils и Meetings). | School Boards (включая Лондонъ). | Другіе спеціальные органы. | Всего. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 |
| 3 367 965 | 4 942 856 | 2 791 999 | 169 970 | 6 744 173 | 410 482 | 50 328 412 |
| 46 495 | 20 288 | 362 372 | — | 4 253 139 | 5 253 | 12 782 803 |
| 98 213 | 100 268 | 1 481 | — | 104 651 | 121 603 | 1 318 117 |
| 291 214 | 565 333 | 50 998 | — | — | — | 1 850 845 |
| 624 656 | 586 689 | 102 802 | — | — | 337 460 | 4 184 611 |
| 1 348 685 | 764 204 | — | — | — | 100 030 | 7 168 705 |
| 266 535 | 110 539 | — | — | — | — | 1 881 265 |
| 103 874 | 91 573 | — | — | — | 5 029 | 3 797 758 |
| 133 908 | 47 250 | — | — | — | 17 489 | 895 594 |
| 8 524[4]) | 2 291[1]) | — | — | — | 3 209 598[1]) | 3 228 666 |
| 45 383 | 13 179 | — | 91 | — | — | 247 285 |
| 44 713 | 48 414 | 1 413 | 9 759 | — | 101 501 | 383 507 |
| 5 498 | 5 874 | 289 | — | — | 74 | 72 746 |
| 5 264 | 4 415 | 2 291 | — | — | 5 274 | 31 419 |
| 7 885 | 7 167 | — | 90 | — | 52 | 56 764 |
| — | — | — | — | — | 120 785 | 121 107 |
| 60 335 | 47 348 | 11 280 | — | — | 24 844 | 248 448 |
| 5 752 | 3 322 | 4 | — | — | — | 37 632 |
| 2 661 042 | 1 732 270 | 118 079 | 9 940 | — | 3 922 136 | 22 355 507 |
| 275 597 | 75 970 | 10 318 | 32 316 | 5 570 | 309 582 | 2 412 144 |
| 23 375 | 23 368 | 4 632 | 1 099 | 30 231 | 26 680 | 473 035 |
| 171 815 | 177 286 | 49 512 | 16 137 | 117 180 | 151 787 | 2 414 554 |
| 6 935 716 | 7 637 639 | 3 389 301 | 229 462 | 11 254 944 | 4 947 525[2]) | 93 935 417 |
| 2 802 592 | 3 932 119 | 694 027 | 28 330 | 2 320 774 | 3 278 673 | 35 271 367 |
| 9 738 308 | 11 569 758 | 4 083 328 | 257 792 | 13 575 718 | 8 226 198 | 129 206 784 |

[1]) Въ томъ числѣ 42,195 ф. ст. доходовъ Corporation of London, городскихъ совѣтовъ и совѣтовъ городскихъ округовъ въ качествѣ санитарныхъ гаванныхъ органовъ.



ЦАБ "Автограф"

реформы 1888—1894 г. также преимущественно изъ переданныхъ мѣстнымъ единицамъ налоговыхъ доходовъ) отставало отъ роста всей суммы доходовъ безъ займовъ. Въ этой суммѣ относительно большее значеніе пріобрѣли иные собственные доходы, составлявшіе въ 1893—94 г. 29,5% ея, а въ 1902—03 г. уже 32,9%, при абсолютномъ повышеніи суммы доходовъ (безъ займовъ) съ 17,2 милл. ф. ст. до 30,8 милл. ф. ст.

Какіе элементы способствовали главнымъ образомъ этому повышенію прочихъ собственныхъ доходовъ (помимо rates и государственныхъ субвенцій) видно изъ табл. 3, въ которой эти доходы распредѣлены по главнымъ группамъ (пошлины и доходы пошлиннаго характера, взносы заинтересованныхъ лицъ, промышленныя предпріятія, доходы отъ имущества. (См. стр. 575).

Приростъ пошлинъ и доходовъ пошлиннаго характера не великъ, тѣмъ болѣе, что съ 1893 г. уничтожена плата за ученіе въ начальныхъ школахъ. Наоборотъ, взносы заинтересованныхъ лицъ по поводу такъ называемыхъ Private improvement Works возрасли съ 1884—85 г. круглымъ счетомъ на 140%, доходы отъ промышленныхъ и общеполезныхъ предпріятій даже на 200%, также и другіе доходы отъ имущества круглымъ счетомъ на 120%. Въ этихъ цифрахъ ясно проявляется развитіе коммунальныхъ экономическихъ задачъ, а также то обстоятельство, что это развитіе пошло особенно быстрымъ темпомъ со времени великой реформы англійскаго мѣстнаго управленія и происшедшей благодаря этой реформѣ демократизаціи. Это явствуетъ также изъ цифръ ежегодныхъ доходовъ отъ займовъ, приведенныхъ выше въ табл. 2. Эти доходы возросли съ 1897—98 г. въ такой мѣрѣ, что при дальнѣйшемъ столь же быстромъ ихъ ростѣ мѣстныя единицы скоро должны достигнуть крайнихъ предѣловъ своей платежеспособности, не смотря на то, что онѣ получаютъ все большіе и большіе доходы отъ предоставленныхъ имъ государственныхъ налоговъ. Эта отрицательная сторона современнаго развитія проявляется уже, повидимому, и въ ростѣ мѣстныхъ налоговъ (rates), которые за 10-лѣтній періодъ 1877—80—1897—98 г. возрасли только на 10 милл. ф. ст., а въ слѣдующія пять лѣтъ до 1902—03 г.—на 12,7 милл. ф. ст.

Къ вышеприведеннымъ ретроспективнымъ таблицамъ мы присоединяемъ четвертую таблицу на стр. 576—577, которая составлена по образцу расходной табл. въ т. I, прил. къ стр. 351, и въ которой показано распредѣленіе доходовъ между главными мѣст-

ЦАБ "Автограф"

ными органами съ различеніемъ видовъ доходовъ, перечисленныхъ уже въ табл. 3. Табл. 4, какъ и упомянутая расходная таблица, показываетъ въ какой степени выполненіе коммунальныхъ задачъ сосредоточилось теперь въ рукахъ совѣтовъ графствъ, городскихъ совѣтовъ, окружныхъ совѣтовъ и сельскихъ общинъ, т. е. она показываетъ, что эти мѣстные органы стали коммунальными единицами, аналогичными нашимъ коммунальнымъ единицамъ, наряду съ которыми существуютъ только еще органы призрѣнія бѣдныхъ и школьные совѣты, какъ спеціальные органы общаго значенія; функціи послѣднихъ органовъ послѣ 1902—03 г. также должны перейти къ органамъ мѣстныхъ единицъ, ставшихъ коммунальными единицами. На городскіе органы (столичные органы, городскіе совѣты, совѣты городскихъ округовъ) приходилось (включая и доходы, упомянутые въ прим. 1 и 2 къ табл. 4), изъ всѣхъ доходовъ 79,2 милл. ф. ст., т. е. 61,3% изъ суммы доходовъ безъ займовъ—53,6 милл. ф. ст., т. е. 57,1, изъ суммы доходовъ отъ промышленныхъ и общеполезныхъ предпріятій—18,8 милл. ф. ст., т. е. 84,2%.

Пятая таблица (стр. 580—81) показываетъ распредѣленіе всѣхъ мѣстныхъ доходовъ, съ выдѣленіемъ займовъ, между столицей, чисто городскими управленіями, чисто сельскими управленіями и тѣми управленіями, которыя функціонируютъ для округовъ одновременно городскихъ и сельскихъ; таблица эта составлена по образцу расходной таблицы въ 1 т. стр. 326—7, и къ ней относятся данныя тамъ объясненія.

ЦАБ "Автограф"

## 5. Доходы (исключая двойныя занесенія въ счета) мѣстныхъ органовъ Англіи и Уэльса съ раздѣленіемъ органовъ на органы столичные, городскихъ округовъ и сельскихъ округовъ, въ 1893—94, 1896—97 и 1902—03 гг., въ ф. ст.

| НАЗВАНІЯ ОРГАНОВЪ [1] | 1893/94 | | | 1896/97 | | | 1902/03 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Доходы исключая займовъ. | Займы. | Всего. | Доходы исключая займовъ. | Займы. | Всего. | Доходы исключая займовъ. | Займы. | Всего. |
| 1. Чисто городскія управленія: | | | | | | | | | |
| a. Столичныя: | | | | | | | | | |
| Overseers of the City | 2 606 741 | 365 161 | 2 971 902 | 2 914 726 | 601 006 | 3 515 732 | 19 540 | — | 19 540 |
| Органы призрѣнія бѣдныхъ | | | | | | | 4 077 831 | 1 355 772 | 5 433 603 |
| Visiting Committees домовъ для умалишенныхъ | 4 927 | — | 4 927 | 9 419 | — | 9 419 | 31 672 | — | 31 672 |
| Лондонскій совѣтъ графства | 2 540 460 | 1 203 817 | 3 744 277 | 2 947 247 | 365 572 | 3 312 819 | 4 036 593 | 3 120 750 | 7 157 343 |
| Сборщики столичнаго полицейскаго округа | 1 446 795 | — | 1 446 795 | 1 437 807 | — | 1 437 807 | 1 622 386 | — | 1 622 386 |
| Лондонская corporation of the City | 796 475 | 60 | 796 535 | 736 608 | 20 500 | 757 108 | 1 342 921 | 470 000 | 1 812 921 |
| Канализаціонная комиссія City | 367 547 | — | 367 547 | 421 744 | — | 421 744 | | | |
| Vestries Boards и столичныхъ округовъ (Съ 1900/01г. Councils столичныхъ Boroughs) | 2 457 990 | 374 390 | 2 832 380 | 2 843 823 | 538 799 | 3 382 622 | | | |
| Кладбищенскіе Boards и Vestries въ качествѣ кладбищенскихъ органовъ. (Съ 1900/01г. Councils столичныхъ Boroughs) | 64 884 | 25 000 | 89 884 | 69 670 | 4 350 | 74 020 | 4 569 130 | 1 307 024 | 5 876 154 |
| Комиссіи бань и прачешныхъ (Съ 1900/01г. Councils столичныхъ Boroughs) | 121 004 | 96 650 | 217 654 | 77 457 | 86 950 | 164 407 | | | |
| Библіотечныя и музейныя комиссіи (Съ 1900/01г. Councils столичныхъ Boroughs) | 58 570 | 26 170 | 84 740 | 51 677 | 8 800 | 60 477 | | | |
| Лондонскія School Boards | 2 076 383 | 400 000 | 2 476 383 | 2 410 837 | 750 000 | 3 160 837 | 3 303 270 | 600 000 | 3 903 270 |
| Различные мелкіе мѣстные органы для отдѣльныхъ цѣлей | 20 774 | 20 430 | 41 204 | 22 049 | — | 22 049 | 18 672 | — | 18 672 |
| Итого доходовъ столичныхъ управленій. | 12 562 550 | 2 511 678 | 15 074 228 | 13 943 064 | 2 375 977 | 16 319 041 | 19 022 015 | 6 853 546 | 25 875 561 |
| b. Другія чисто городскія управленія: | | | | | | | | | |
| Городскіе совѣты графствъ—городовъ | 18 711 767 | 6 715 316 | 25 427 083 | 16 551 652 | 3 471 731 | 20 023 383 | 26 379 934 | 13 960 574 | 40 340 503 |
| Городскіе совѣты другихъ городовъ. | | | | 4 714 475 | 1 237 588 | 5 952 063 | 6 936 428 | 2 802 592 | 9 739 020 |
| Совѣты остальныхъ городскихъ округовъ. | 4 001 705 | 1 957 447 | 5 959 152 | 4 785 040 | 1 713 912 | 6 498 952 | 7 638 495 | 3 932 119 | 11 570 614 |
| Гаванные, доковые и проч. органы (включая городскіе и окружные совѣты въ ихъ роли такихъ органовъ) | 2 904 875 | 806 269 | 3 711 144 | 3 039 429 | 1 020 396 | 4 059 825 | 3 604 980 | 1 775 764 | 5 380 744 |
| School Boards | . | . | . | . | . | . | 4 625 476 | 1 029 026 | 5 654 502 |
| Кладбищенскіе Boards и Joint Committees | . | . | . | 195 028 | 8 286 | 203 314 | 100 997 | 27 270 | 128 267 |
| Joint Boards и Committees для другихъ цѣлей | 131 970 | 34 858 | 166 128 | 212 899 | 378 708 | 591 207 | 868 998 | 321 587 | 690 589 |
| *Visiting Committees* городскихъ домовъ для умалишенныхъ | — | | | — | — | — | 23 280 | — | 23 280 |
| Различные органы для отдѣльныхъ цѣлей | 4 801 | — | 4 801 | 4 251 | — | 4 251 | 5 846 | — | 5 846 |
| Итого доходовъ чисто городскихъ управленій за исключеніемъ Лондона | 25 754 418 | 9 513 890 | 35 268 308 | 29 502 774 | 7 830 221 | 37 332 995 | 49 684 429 | 23 848 932 | 73 533 361 |
| 2. Чисто сельскія управленія: | | | | | | | | | |
| Совѣты сельскихъ округовъ; прежде отдѣльные (Органы народнаго здравія.) | 634 687 | 321 308 | 955 995 | 2 424 956 | 286 210 | 2 711 166 | 3 389 874 | 694 027 | 4 083 901 |
| (Дорожные органы) | 1 554 113 | 5 050 | 1 559 163 | | | | | | |
| Parish Councils и Parish Meetings (Сельскія общины). | — | — | — | 190 037 | 18 229 | 208 266 | 229 462 | 28 330 | 257 792 |
| Инспектора и Committees завѣдующіе освѣщеніемъ | 23 278 | — | 23 278 | 4 395 | — | 4 395 | 3 476 | — | 3 476 |
| Кладбищенскіе Boards и Joint Committees | . | . | . | . | . | . | 8 686 | 6 310 | 14 996 |
| Другіе Joint Boards и различные органы для отдѣльныхъ цѣлей | 59 | — | 59 | 432 | — | 432 | 2 581 | 10 125 | 12 706 |
| Итого доходовъ чисто сельскихъ управленій | 2 212 137 | 326 358 | 2 538 495 | 2 619 820 | 304 439 | 2 924 259 | 3 634 079 | 738 792 | 4 372 871 |
| 3. Смѣшанныя городскія и сельскія управленія: | | | | | | | | | |
| Overseers (приходскіе податные чиновники). | 6 066 590 | 314 976 | 6 381 566 | 7 163 890 | 371 266 | 7 535 156 | 529 981 | — | 529 981 |
| Органы призрѣнія бѣдныхъ | | | | | | | 8 665 865 | 850 088 | 9 515 953 |
| School Boards | 4 300 467 | 1 077 334 | 5 377 801 | 5 541 556 | 1 712 364 | 7 253 920 | 3 326 198 | 691 748 | 4 017 946 |
| Совѣты графствъ. | 6 116 287 | 450 037 | 6 566 324 | 6 581 281 | 580 001 | 7 161 282 | 7 756 581 | 1 150 644 | 8 907 225 |
| Visiting Committees домовъ для умалишенныхъ | 79 518 | — | 79 518 | 88 827 | — | 88 827 | 103 320 | — | 103 320 |
| Полицейскій округъ столицы для нѣкоторыхъ предмѣстій | 412 578 | — | 412 578 | 409 635 | — | 409 635 | 557 771 | — | 557 771 |
| Joint Boards и Committees для канализаціи, госпиталей и т. д. | — | — | — | 28 469 | 119 949 | 148 418 | 171 960 | 1 117 417 | 1 289 377 |
| Кладбищенскіе Boards и Joint Committees | 409 809 | 95 074 | 504 883 | 189 165 | 25 893 | 215 058 | 41 654 | — | 41 654 |
| Гаванные санитарные органы | [2]792 | 13 621 | 13 413 | 1 447 | 3 000 | 4 447 | 446 | 1 075 | 1 521 |
| Органы завѣдующіе осушеніемъ, плотинами, содержаніемъ рѣкъ | 444 972 | 17 870 | 462 842 | 424 281 | 17 107 | 441 388 | 423 923 | 18 825 | 442 748 |
| Различные органы для отдѣльныхъ цѣлей. | 17 562 | — | 17 562 | 18 058 | — | 18 058 | 17 195 | 300 | 17 495 |
| Итого доходовъ смѣшанныхъ, городскихъ и сельскихъ управленій | 17 848 575 | 1 967 912 | 19 816 487 | 20 446 609 | 2 829 580 | 23 276 189 | 21 594 894 | 3 830 097 | 25 424 991 |
| Общая сумма | 58 377 680 | 14 319 838 | 72 697 518 | 66 512 267 | 13 340 217 | 79 852 484 | 93 935 417 | 35 271 367 | 129 206 784 |

[1] См. прим. къ первому столбцу соотвѣтствующей расходной табл. въ т. I, стр. 227.

ЦАБ "Автограф"

Слѣдующая таблица содержитъ цифры (по Local Taxation Returns) доходовъ *шотландскихъ* мѣстныхъ органовъ для цѣлаго ряда годовъ, начиная съ 1886 г. Доходы раздѣлены на главные виды ихъ, какъ и въ табл. 2 для Англіи и Уэльса, приведенной на стр. 574.

**Доходы шотландскихъ мѣстныхъ органовъ съ 1886/87 по 1902/03 г. въ ф. ст.**

| ГОДЫ. | Мѣстные налоги (rates). | Государственныя субвенціи. | Другіе собственные доходы. | Сумма доходовъ безъ займовъ. | Займы. | Всѣ доходы. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1886—87 | 3 254 370 | 696 485 | 1 686 749 | 5 637 604 | 1 800 380 | 7 437 984 |
| 1887—88 | 3 300 213 | 738 565 | 1 718 636 | 5 757 414 | 1 804 748 | 7 562 162 |
| 1888—89 | 3 322 089 | 809 021 | 1 867 787 | 5 998 897 | 1 558 154 | 7 557 051 |
| 1889—90 | 3 386 129 | 797 863 | 1 909 263 | 6 093 255 | 1 357 514 | 7 450 769 |
| 1890—91 | 3 484 917 | 1 098 838 | 1 654 655 | 6 238 410 | 1 759 939 | 7 998 349 |
| 1891—92 | 3 550 680 | 1 305 061 | 1 689 977 | 6 545 718 | 1 991 850 | 8 537 568 |
| 1892—93 | 3 630 325 | 1 316 617 | 1 834 040 | 6 780 982 | 2 257 726 | 10 038 708 |
| 1893—94 | 3 660 078 | 1 597 723 | 3 046 253 | 8 304 054 | 2 061 307 | 10 365 361 |
| 1894—95 | 3 758 480 | 1 551 421 | 3 642 170 | 8 952 071 | 2 033 903 | 10 985 974 |
| 1895—96 | 3 995 373 | 1 573 059 | 3 798 015 | 9 166 447 | 1 897 144 | 11 063 691 |
| 1896—97 | 4 147 189 | 1 629 365 | 3 563 573 | 9 540 127 | 3 103 848 | 12 643 975 |
| 1897 98 | 4 173 902 | 1 806 780 | 4 203 706 | 10 184 388 | 2 255 099 | 12 439 487 |
| 1898—99 | 4 343 211 | 1 878 945 | 4 308 936 | 10 531 092 | 3 059 238 | 13 590 330 |
| 18991900 | 4 599 248 | 1 965 038 | 4 516 106 | 11 080 392 | 4 072 118 | 15 152 510 |
| 1900—01 | 4 890 677 | 1 992 622 | 4 881 736 | 11 765 035 | 4 658 443 | 16 423 478 |
| 1901—02 | 5 284 390 | 2 061 415 | 5 345 826 | 12 691 631 | 4 181 687 | 16 873 318 |
| 1902—03 | 5 426 617 | 2 130 339 | 5 453 760 | 13 010 716 | 3 661 905 | 16 672 621 |

Local Taxation Returns для *Ирландіи* содержатъ такія таблицы только для собственныхъ доходовъ ирландскихъ мѣстныхъ органовъ, безъ государственныхъ субвенцій и безъ займовъ (см. таблицу на слѣд. стр.).

Государственныя субвенціи для Ирландіи, значительно повышенныя послѣ 1898 г (см. выше, стр. 486 и слѣд.), равнялись въ 1902—03 г.—1.282,949 ф. ст., доходы отъ займовъ, насколько можно опредѣлить по счетамъ этого года, равнялись 976,660 ф. ст., такъ что всѣ доходы ирландскихъ мѣстныхъ органовъ равнялись въ 1902—03 г.—6.911,268 ф. ст.

ЦАБ "Автограф"

**Доходы ирландскихъ мѣстныхъ органовъ (безъ государственныхъ субвенцій и безъ займовъ) съ 1885 по 1902/03 г. въ ф. ст.**

| ГОДЫ. | Мѣстные налоги (rates). | Пошлины. | Другіе собственные доходы. | Сумма собственныхъ доходовъ безъ займовъ. |
|---|---|---|---|---|
| 1885 | 2 868 115 | 463 854 | 289 151 | 3 621 120 |
| 1886 | 2 797 451 | 447 622 | 247 599 | 3 492 672 |
| 1887 | 2 833 796 | 448 553 | 257 754 | 3 540 103 |
| 1888 | 2 872 760 | 446 464 | 256 248 | 3 575 472 |
| 1889 | 2 958 529 | 447 919 | 256 759 | 3 663 297 |
| 1890 | 2 797 311 | 464 028 | 297 754 | 3 559 093 |
| 1891 | 2 776 021 | 462 917 | 264 581 | 3 503 519 |
| 1892 | 2 832 992 | 471 868 | 285 379 | 3 590 239 |
| 1893 | 2 960 785 | 472 512 | 271 137 | 3 704 434 |
| 1894 | 2 941 540 | 490 557 | 317 325 | 3 749 422 |
| 1895 | 3 005 455 | 486 844 | 349 706 | 3 842 005 |
| 1896 | 3 095 187 | 494 851 | 585 613 | 3 975 651 |
| 1897 | 3 058 794 | 512 206 | 407 136 | 3 978 136 |
| 1898 | 3 199 841 | 505 471 | 411 249 | 4 116 651 |
| 1899—1900 | 2 889 431 | 504 694 | 512 792 | 3 906 917 |
| 1900—01 | 2 883 002 | 494 210 | 498 073 | 3 875 285 |
| 1901—02 | 2 936 963 | 478 690 | 473 368 | 3 773 690 |
| 1902—03 | 2 993 308 | 488 133 | 506 563 | 3 931 659 |

§ 2. **Франція.** О всей совокупности французскихъ *коммунъ* имѣются только данныя по анкетамъ 1877 и 1885 г. (см. объясненія по поводу этихъ анкетъ, данныя нами въ т. I, стр. 373 и слѣд.). По суммарнымъ сравненіямъ въ «Bulletin de Statistique», т. 25 (1889 г.), стр. 197 и слѣд.,

| | 1877 г. | 1885 г. |
|---|---|---|
| всѣ обыкновенные доходы равнялись: | 624.855,048 | 733.538,853 фр. |
| всѣ чрезвычайные доходы « | 383.604,711 | 285.521,537 » |
| всѣ доходы вообще . . . « | 1.008,459,759 | 1.019,060,390 » |

Но по этому поводу тамъ же сдѣлано замѣчаніе, что эта цифровая картина, по крайней мѣрѣ для 1885 г., не совсѣмъ полна, ибо не принятъ во вниманіе переносъ остаточнаго счета отъ 1884 г., давшій избытокъ въ 271,8 милл. фр.

Въ цитированномъ мѣстѣ Bulletin de statistique имѣется слѣдующая сравнительная таблица главныхъ составныхъ частей, изъ которыхъ слагаются доходы:

ЦАБ "Автограф"

| Доходы: | Въ 1885 г. | | | Въ 1877 г. |
|---|---|---|---|---|
| | Обыкновенные доходы. | Чрезвычайные доходы. | Всѣ доходы | Всѣ доходы. |
| Налоги (cent. addit. и octrois) | 371 171 925 | 84 915 198 | 456 087 123 | 391 381 264 |
| Отъ имущества и отъ земельныхъ участковъ . . . . . | 169 819 052 | — | 169 819 052 | 174 143 119 |
| Займы и отчужденія . . . | — | 105 644 311 | 105 644 311 | 256 293 225 |
| Другіе доходы . . . . . | 192 547 876 | 94 962 028 | 287 509 904 | 186 642 151 |
| Итого . . . | 733 538 853 | 285 521 537 | 1 019 060 390 | 1 008 459 759 |

Мы неоднократно указывали на то, что своеобразное французское различеніе между обыкновенными и чрезвычайными доходами и расходами не допускаетъ сравненія съ другими государствами; изъ только-что приведенной таблицы только займы и отчужденія могутъ быть выдѣлены какъ чрезвычайные доходы въ собственномъ смыслѣ. Но въ виду того, что въ ежегодной статистикѣ «Situation financiére des communes» приводятся новыя цифры только обыкновенныхъ доходовъ въ смыслѣ французскаго законодательства, то съ этими новѣйшими цифрами, приводимыми нами въ нижеслѣдующей таблицѣ для ряда послѣднихъ лѣтъ, могутъ быть сравниваемы лишь вышеупомянутые, такъ называемые «обыкновенные» доходы.

**«Обыкновенные» доходы французскихъ коммунъ съ 1891 по 1902 г. въ фр.**

| Годы. | Парижъ. | Остальныя коммуны. | Всѣ коммуны. |
|---|---|---|---|
| 1891 | 264 691 174 | 410 318 358 | 675 009 532 |
| 1892 | 271 770 047 | 416 296 421 | 688 066 468 |
| 1893 | 283 253 008 | 426 430 059 | 709 593 067 |
| 1894 | 286 943 050 | 432 146 996 | 719 090 046 |
| 1895 | 291 831 810 | 438 548 583 | 730 380 393 |
| 1896 | 297 582 078 | 442 564 748 | 740 146 826 |
| 1897 | 302 271 967 | 449 498 273 | 751 770 240 |
| 1898 | 298 854 415 | 456 606 912 | 755 461 327 |
| 1899 | 304 372 669 | 459 509 618 | 763 882 287 |
| 1900 | 321 221 758 | 472 898 914 | 794 120 672 |
| 1901 | 310 950 716 | 483 360 346 | 794 311 062 |
| 1902 | 313 635 214 | 492 608 807 | 806 244 021 |

ЦАБ "Автограф"

Изъ этихъ цифръ невозможно непосредственно вывести заключеніе объ общихъ суммахъ новѣйшихъ бюджетовъ французскихъ коммунъ, тѣмъ болѣе, что въ статистическихъ изслѣдованіяхъ не имѣется данныхъ о ежегодныхъ займахъ. Даже та часть бюджета, которая ложится на населеніе непосредственнымъ бременемъ въ формѣ прямыхъ и косвенныхъ налоговъ, пошлинъ, доходовъ пошлиннаго характера и сборовъ, а также въ формѣ дорожныхъ повинностей, тоже можетъ быть, начиная съ 1877 г., опредѣляема лишь по приблизительной оцѣнкѣ. Эта часть бюджета 1877 года, включая 54 милл. фр. дорожныхъ повинностей и 104 милл. фр. различныхъ сборовъ, пошлинъ и т. д., равнялась 550.098,682 фр., а безъ Парижа 372.692,000 фр. Стоимость дорожныхъ повинностей (prestations) оцѣнивается съ 1891 г. ежегодно круглымъ счетомъ въ 60 милл. фр. Сумму доходовъ отъ остальныхъ пошлинъ и доходовъ пошлиннаго характера *Paul Dubois* въ своемъ «Essài sur les finances communales» (1898 г., стр. 190) оцѣниваетъ для 1891 г. круглымъ счетомъ въ 107 м. фр.; все бремя французскихъ коммунальныхъ бюджетовъ онъ опредѣляетъ для 1891 г. въ 633.397,937 фр. или въ 15,30 фр. на душу населенія, а безъ Парижа въ 439.697,252 фр. Въ 1902 г. налоговые доходы коммунъ (включая и prestations) равнялись 604,6 милл. фр. (см. выше стр. 332); съ причисленіемъ опять таки 107—110 *милл. фр. доходовъ* пошлиннаго характера—бремя ихъ бюджетовъ равнялось въ 1902 г. круглымъ счетомъ 715 м. фр., т. е. 18,35 фр. или 14,68 мар. на душу населенія.

Доходы *департаментовъ*, точно также, какъ и расходы ихъ, публикуются ежегодно въ Bulletin de Statistique. Таблица на стр. 586 содержитъ данныя объ этихъ доходахъ для цѣлаго ряда лѣтъ отъ 1877 по 1902 г.; мы измѣняемъ при этомъ схему упомянутыхъ офиціальныхъ изданій лишь въ томъ отношеніи, что ставимъ налоговые доходы и субвенціи впереди остальныхъ категорій доходовъ.

Если изъ общихъ суммъ вычесть займы, то остальные доходы равнялись въ 1891 г.—227 милл. фр. и въ 1901 г.—284 м. фр.; изъ этихъ суммъ на доходы отъ налоговъ приходилось въ 1891 г. 72,8% и въ 1901 г.—68,6%, а на субвенціи и взносы въ 1891 г.—23,7% и въ 1901 г.—25,7%. Но цифры займовъ за послѣднее время увеличились, какъ и у англійскихъ мѣстныхъ органовъ; такое же увеличеніе слѣдуетъ предполагать и у французскихъ коммунъ, по крайней мѣрѣ у болѣе крупныхъ.

ЦАБ "Автограф"

| НАЗВАНІЕ ДОХОДОВЪ. | 1887 | 1891 | 1895 | 1897 | 1900 | 1901 | 1902 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. Налоговые доходы (centimes additionnels): | | | | | | | |
| a. Обыкновенные на дороги . . . | 25 511 078 | 26 299 403 | 27 028 492 | 27 425 484 | 28 171 712 | 40 435 154 | 40 744 524 |
| a. Обыкновенные на элементарное обученіе . . . . | 14 577 759 | — | — | — | — | — | — |
| a. Обыкновенные на кадастровыя работы . . . . . | 61 088 | 62 751 | 26 306 | 26 504 | 38 774 | 49 119 | 50 984 |
| a. Обыкновенные на всѣ другія работы. | 64 187 797 | 66 020 847 | 67 539 231 | 68 397 186 | 69 789 611 | 98 550 790 | 99 323 669 |
| b. Чрезвычайные на основаніи финансоваго закона. | 35 692 514 | 36 692 774 | 37 686 570 | 38 139 792 | 39 052 668 | 33 290 760 | 33 770 757 |
| b. Чрезвычайные по специальнымъ законамъ . . . | 35 463 648 | 36 288 421 | 44 617 624 | 47 072 418 | 52 167 508 | 22 734 834 | 25 119 612 |
| Всего налоговыхъ доходовъ . | 175 493 884 | 165 364 197 | 176 898 223 | 181 061 384 | 189 220 273 | 195 060 657 | 199 009 546 |
| 2. Субвенціи и взносы: | | | | | | | |
| a. Государства, коммунъ и частныхъ лицъ на содержаніе дорогъ . . . . . | 30 952 418 | 30 413 711 | 29 743 788 | 29 941 092 | 29 576 716 | 29 944 325 | 30 789 767 |
| b. Другія субвенціи и взносы на обыкновенные расходы государства. . . | 6 189 473 | 9 967 467 | 14 111 125 | 14 818 976 | 16 991 918 | 17 879 142 | 17 748 449 |
| b. Другія субвенціи и взносы на обыкновенные расходы коммунъ . . . . | 10 114 623 | 10 594 393 | 15 678 645 | 18 543 584 | 20 589 733 | 21 267 786 | 21 678 344 |
| b. Другія субвенціи и взносы на обыкновенные расходы частныхъ лицъ . | 3 249 991 | 3 022 870 | 3 241 239 | 3 348 955 | 3 690 657 | 4 004 971 | 4 056 982 |
| Всего субвенцій и взносовъ . | 50 506 505 | 53 998 441 | 62 774 797 | 66 652 607 | 70 849 024 | 73 096 224 | 74 273 542 |
| 3. Доходы отъ имущества. . . | 1 012 711 | 1 471 450 | 1 829 528 | 1 952 608 | 2 257 722 | 2 026 624 | 2 696 539 |
| 4. Даренія и завѣщанія . . | 173 059 | 263 511 | 536 879 | 564 131 | 36 512 | 661 352 | 1 416 174 |
| 5. Различные доходы . . . . . | 7 033 356 | 5 384 103 | 6 242 306 | 6 387 067 | 7 060 886 | 11 417 656 | 7 731 689 |
| 6. Отчужденія имуществъ . . | 574 878 | 588 316 | 244 337 | 1 239 529 | 2 321 424 | 2 078 594 | 1 085 575 |
| 7. Займы . . . . . | 38 665 687 | 30 776 689 | 25 001 763 | 28 021 738 | 45 072 339 | 50 137 698 | 48 082 182 |

ЦАБ "Автограф"

§ 3. **Пруссія.** *Полныхъ* цифръ доходовъ прусскихъ коммунальныхъ единицъ имѣется пока [1]) столь же мало, какъ и полныхъ цифръ ихъ расходовъ. Изслѣдованія 1895 и 1899 г. объ исполненіи закона о коммунальныхъ налогахъ ограничиваются, на что мы должны еще разъ указать, только цифрами обремененія городовъ налогами, пошлинами и сборами, т. е. средствами для покрытія такъ называемаго Finanzbedarf'a, который остается покрыть изъ публичноправовыхъ источниковъ дохода, по вычетѣ всѣхъ остальныхъ собственныхъ доходовъ общинъ [2]); относительно другихъ доходовъ городовъ, особенно относительно доходовъ отъ имущества, займовъ и все ростущихъ промышленныхъ предпріятій, а также относительно доходовъ сельскихъ общинъ, упомянутыя новѣйшія изслѣдованія оставляютъ насъ въ полной неизвѣстности.

Поэтому мы вынуждены, какъ и при сравненіи расходовъ ограничиться лишь регистраціей немногихъ, большею частью уже устарѣлыхъ цифръ.

**1. Доходы прусскихъ провинціальныхъ союзовъ въ 1869, 1892—93, 1897—98 и 1901—02 гг. въ маркахъ.**

| Названіе доходовъ. | 1869 | 1892/93 | 1897/98 | 1901/02 |
|---|---|---|---|---|
| Провинціальные налоги . | 6 241 074 | 13 167 428 | 21 805 318 | 27 188 047 |
| Государственныя субсидіи | 2 159 928 | 35 852 721 | 35 326 683 | 35 670 467 |
| Доходы отъ имуществъ . . . | 13 717 863 | 7 339 331 | 9 577 571 | 3 198 986 |
| Другіе доходы . . . . . | | | | 1 325 825 [3]) |
| Всего обыкновен. доходовъ . | 22 118 865 | 56 359 550 | 66 709 572 | 67 383 325 |
| Чрезвычайные доходы . . | 779 490 | 4 669 101 | 7 813 744 | 9 600 616 |
| Итого . . . | 22 898 355 | 61 028 651 | 74 233 316 | 76 983 941 |

Въ цифрахъ доходовъ опять-таки, какъ и въ цифрахъ расходовъ, не содержатся бюджеты различныхъ провинціальныхъ

[1]) Мы еще разъ указываемъ на то, что въ настоящее время производится подробное статистическое изслѣдованіе коммунальныхъ финансовъ Пруссіи, и можно надѣяться, что въ недалекомъ будущемъ мы будемъ уже имѣть результаты этого изслѣдованія, касающіеся провинцій и уѣздовъ.

[2]) См. соотвѣтствующія таблицы въ концѣ главы 3 этого отдѣла, § 3 d. стр. 423 и слѣд.

[3]) Большею частью остатки отъ прошлыхъ годовъ.

ЦАБ "Автограф"

заведеній; эти цифры выражаютъ лишь доходы главныхъ управленій провинціальныхъ союзовъ.

2. Слѣдующая таблица содержитъ данныя о доходахъ *уѣздовъ* и при томъ для 1869 и 1877—78 г.г. всѣхъ, а для 1899—1900 г. лишь уѣздовъ 7 восточныхъ провинцій.

**Доходы прусскихъ уѣздовъ въ маркахъ.**

| Названіе доходовъ. | Всѣ уѣзды. | | Уѣзды семи восточныхъ провинцій 1899/1900 г |
|---|---|---|---|
| | 1869 г. | 1877/78 г. | |
| Уѣздные налоги | 12 406 296 | 22 797 812 | 24 868 398 |
| Субвенціи государства и провинцій | 1 081 443 | 8 292 745 | |
| Пошлины и сборы | 2 294 382 | 510 505 | 26 341 681 |
| Другіе доходы | 12 445 257 | 12 428 631 | |
| Всѣ доходы | 28 227 378 | 44 029 693 | 51 210 079 |
| Въ томъ числѣ займы | 9 154 203 | 5 370 559 | |

Въ вышеприведенныхъ цифрахъ не содержатся провинціальные налоги, сумма которыхъ равнялась въ 1869 г. 1.411,113 м., въ 1877—78г.—5.077,266 м. и въ 1899—1900 г. въ уѣздахъ семи восточныхъ провинцій—8.615,110 м.

3. Слѣдующая таблица содержитъ данныя о доходахъ *городовъ* и *сельскихъ общинъ* въ 1883—84 г.; къ ней относятся и замѣчанія, сдѣланныя нами къ соотвѣтствующей таблицѣ расходовъ въ т. I, на стр. 389—390.

**Доходы прусскихъ городовъ и сельскихъ общинъ въ 1883—84 г. въ маркахъ.**

| Названіе доходовъ. | Города. | Сельскія общины. | Всего. |
|---|---|---|---|
| Общинные налоги | 108 098 965 | 63 221 917 | 171 320 882 |
| Доходы отъ промышленныхъ и общеполезн. предпріятій | 59 950 151 | 244 181 | 60 194 332 |
| Доходы отъ различныхъ отраслей управленія (включая пошлины) | 45 107 627 | 11 834 083 | 56 941 710 |
| Доходы отъ имущества (валовые) | 31 581 181 | 20 169 832 | 51 751 013 |
| Другіе доходы | 7 747 783 | 5 726 878 | 13 474 661 |
| Итого доходовъ | 252 485 707 | 101 196 891 | 353 682 598 |

ЦАБ "Автограф"

Только-что приведенныя цифры опять-таки не содержатъ особыхъ налоговъ въ пользу провинцій, уѣздовъ, школьныхъ союзовъ и церковныхъ общинъ, упомянутыхъ уже нами въ т. I, стр. 390.

Но цифры 1883—84 г. вообще имѣютъ теперь лишь историческое значеніе, ибо доходы однихъ только *городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей*, равнялись по изслѣдованію 1891 – 92 г. уже 379.083,359 м., включая 37.809,788 м. чрезвычайныхъ доходовъ. Изъ этихъ 379 милл. доходовъ приходилось на:

| | | |
|---|---|---|
| Общинные налоги . . . . . | 127.904,601 | м. |
| Доходы отъ промышленныхъ и общеполезныхъ предпріятій . . . . . | 121.395,469 | » |
| Доходы отъ разныхъ отраслей управленія . . . | 54.434,716 | » |
| Доходы отъ имуществъ (кромѣ чрезвычайныхъ) | 23.633,675 | » |
| Другіе обыкновенные доходы . . . . . | 13.905,110 | » |
| Чрезвычайные доходы отъ общиннаго имущества | 984,364 | » |
| Другіе доходы (займы?) . . . . . | 36.825,424 | » |
| Итого . . . . . | 379 083,359 | » |

Объ особыхъ корпоративныхъ налогахъ, взимавшихся кромѣ того въ этихъ городахъ въ 1891 – 92 г. см. т. I, стр. 392.

Мы могли привести въ этой статистической главѣ только существующія офиціальныя цифры всѣхъ доходовъ коммунальныхъ и мѣстныхъ единицъ управленія, поскольку мы ихъ имѣли въ своемъ распоряженіи; въ виду недостаточности французскаго и прусскаго матеріала намъ незачѣмъ было вычислять относительныя цифры, ибо въ рамкахъ нашей работы такія цифры могутъ имѣть какой-либо интересъ только при сравненіи разсматриваемыхъ нами государствъ. Но такія сравненія, поскольку они вообще возможны, могли быть произведены только съ помощью дополненія существующаго цифрового матеріала приблизительной оцѣнкой; поэтому попытку такого сравненія мы помѣщаемъ въ послѣдней главѣ, представляющей изъ себя резюме всей работы.

ЦАБ "Автограф"

## Государственное и коммунальное управленіе. Итоги и сравненія.

За исходную точку для нашей работы былъ взятъ нами тотъ фактъ, что въ выполненіи задачъ, которыя ставитъ себѣ въ качествѣ общихъ цѣлей человѣческое общество, объединяемое государствомъ, участвуютъ вмѣстѣ съ государствомъ и внутри его различнаго рода публичноправовыя принудительныя общины. Эти общины охватываются государствомъ точно такъ же, какъ и отдѣльные индивидуумы, и представляютъ вмѣстѣ съ государствомъ одинъ организмъ, въ которомъ коммунальныя и мѣстныя единицы самоуправленія составляютъ непосредственный фундаментъ государства и поэтому онѣ, какъ въ своемъ историческомъ развитіи, такъ и въ современной организаціи и въ современной своей дѣятельности, находятся и должны оставаться въ зависимости отъ государственнаго цѣлаго, какъ самой широкой принудительной общины. Поэтому при описаніи организаціи и круга задачъ этихъ единицъ самоуправленія, а также при описаніи ихъ финансоваго хозяйства, мы повсюду должны были констатировать вмѣшательство государственной власти, регламентирующей и контролирующей ихъ дѣятельность.

Это вліяніе государства на организацію и дѣятельность коммунальныхъ и мѣстныхъ единицъ самоуправленія осуществляется отчасти законодательнымъ порядкомъ, отчасти же государственными органами управленія. Организація этихъ единицъ, какъ таковая, ея подраздѣленія и территоріальныя границы, форма коммунальныхъ органовъ управленія и границы ихъ полномочій, все это въ общихъ чертахъ повсюду опредѣляется законодательной властью. Но законодательство не всегда опредѣляетъ одинаково подробно организацію коммунальныхъ единицъ, кругъ ихъ задачъ и способъ исполненія этихъ задачъ. Въ этомъ отношеніи мы должны были указать, что особенно въ законахъ объ организа-

ЦАБ "Автограф"

ціи коммунальныхъ единицъ задачи ихъ рѣдко перечисляются исчерпывающимъ образомъ, и что для опредѣленія этихъ задачъ имѣютъ значеніе также и многочисленные законы, касающіеся отдѣльныхъ предметовъ управленія Чѣмъ менѣе подробно опредѣляетъ законодательство обязанности и права коммунальныхъ единицъ и нормы ихъ дѣятельности, тѣмъ больше простора остается государственнымъ органамъ управленія для осуществленія принадлежащей имъ административной власти, т. е. для регламентаціи, отчасти касающейся порядка исполненія законовъ, отчасти дополняющей постановленія законовъ. Равнымъ образомъ постоянный контроль надъ дѣятельностью коммунальныхъ и мѣстныхъ единицъ самоуправленія, имѣющій цѣлью какъ удостовѣреніе въ томъ, выполняютъ ли онѣ лежащія на нихъ задачи, такъ и обезпеченіе постоянной дѣеспособности ихъ, возможенъ только при помощи этихъ органовъ управленія.

Такіе административные органы въ соотвѣтствіи съ потребностями общаго государственнаго управленія являются центральными органами, и съ теченіемъ времени число ихъ увеличивалось по мѣрѣ того, какъ культурный и экономическій прогрессъ расширялъ и усложнялъ кругъ задачъ публичнаго управленія. Всѣ министерства, участвующія во внутреннемъ управленіи (органы спеціальныхъ публичныхъ отраслей управленія, министерства народнаго просвѣщенія, исповѣданій, центральныя управленія санитарныя, строительныя и путей сообщенія, торговли, промышленности и земледѣлія, главнымъ же образомъ министерства «внутреннихъ дѣлъ» и финансовъ) должны въ большей или меньшей степени приходить съ соприкосновеніе съ мѣстными органами самоуправленія, и мы уже видѣли, какъ они иногда параллельно другъ съ другомъ осуществляютъ свои права регламентированія и контроля по отношенію къ мѣстнымъ и коммунальнымъ единицамъ самоуправленія.

Каковы эти права регламентированія и контроля, принадлежащія центральнымъ органамъ, и какимъ образомъ они осуществляются, зависитъ отъ положенія, которое эти органы по конституціи занимаютъ въ государственномъ организмѣ и особенно отъ ихъ отношенія къ законодательной власти. Въ этомъ заключается существенная разница между учрежденіями Англіи и учрежденіями континентальныхъ государствъ.

Въ континентальныхъ государствахъ все управленіе представляетъ изъ себя функцію публичной власти, строго отдѣленную

ЦАБ "Автограф"

отъ законодательства. Носителемъ этой публичной власти является глава государства, отъ котораго всѣ органы управленія, министры и подчиненные имъ органы, получаютъ свои полномочія, и именемъ котораго они выполняютъ функціи управленія. Въ абсолютистскомъ государствѣ все управленіе и исключительное право изданія законодательныхъ нормъ были сосредоточены въ лицѣ государя; на этой основѣ оно выработало административное право, какъ право публичное наряду съ общимъ правомъ какъ jus privatum, а также особую юрисдикцію по дѣлахъ управленія, которая тоже осуществлялась самими органами управленія. Благодаря этому, когда абсолютистское государство превратилось въ правовое конституціонное государство, получилась двойственность въ государственныхъ учрежденіяхъ: законодательная власть была строго отдѣлена отъ административной, осуществленіе общаго права обыкновенными судами было строго отдѣлено отъ особой юрисдикціи по дѣламъ управленія. Административные органы получаютъ полномочіе на исполненіе административныхъ дѣйствій не отъ законодательной власти, а по прежнему отъ главы государства, хотя эти дѣйствія и должны быть совершаемы въ согласіи съ законами, изданными на основаніи конституціи. Отъ главы государства администрація получаетъ особое право издавать постановленія и дѣлать распоряженія, которыя обязательны для подчиненныхъ органовъ управленія, поскольку законы не нормируютъ задачъ и нуждъ управленія или поскольку они не нормируютъ ихъ исчерпывающимъ образомъ; администрація можетъ сама создавать нормы, имѣющія обязательную юридическую силу. Въ континентальныхъ государствахъ законодательная власть осуществляетъ, такъ сказать, только внѣшній контроль надъ административными органами, но не даетъ имъ непосредственныхъ предписаній. Благодаря этому, единицы самоуправленія. какъ и мѣстные члены непосредственнаго государственнаго управленія, въ качествѣ органовъ публичнаго управленія входятъ въ сферу дѣйствія упомянутаго особаго административнаго права и подчинены дискреціоннои власти центральныхъ административныхъ органовъ въ границахъ, установленныхъ закономъ. Поэтому исполнительные органы самихъ коммунальныхъ единицъ, магистраты, бургомистры и мэры, противоставляются коммунальнымъ представительствамъ въ качествѣ публичныхъ чиновниковъ, членовъ администраціи, административныя полномочія которыхъ становятся дѣйствительными лишь

ЦАБ "Автограф"

послѣ утвержденія ихъ государствомъ. Эти исполнительные органы, а также подчиненные имъ чиновники коммунальнаго управленія суть, по выраженію прусскаго административнаго права, посредственные государственные чиновники, они подчинены нормамъ административнаго права и дисциплинарной власти государственнаго органа. Такимъ образомъ коммунальныя единицы въ лицѣ ихъ административныхъ органовъ включены въ систему бюрократической іерархіи, охватывающей все публичное управленіе.

Иначе обстоитъ дѣло въ Англіи. Тамъ все внутреннее управленіе всегда основывалось только на законѣ, и право было единымъ. Параллельно съ общимъ правомъ тамъ не существуетъ еще особаго административнаго права и не существуетъ административной юрисдикціи, отстраняющей общіе суды. Въ англійской конституціи нѣтъ мѣста административнымъ распоряженіямъ, имѣющимъ ipso jure юридически обязательную силу наряду съ закономъ. Единственнымъ правосозидающимъ органомъ англійской государственной жизни является парламентъ, онъ есть единственное мѣсто, откуда должна исходить всякая нормировка внутренняго управленія и всякое полномочіе на выполненіе административныхъ дѣйствій. Такое доминирующее положеніе парламента въ области какъ законодательства, такъ и управленія было со всей послѣдовательностью проведено къ концу 18 столѣтія. Кабинетъ, представляющій парламентское большинство даннаго момента, хотя номинально и долженъ быть исполнителемъ прерогативы короны, самъ по себѣ не обладалъ уже правомъ распоряженія по отношенію къ органамъ внутренняго управленія.

Государственное управленіе въ тѣсномъ смыслѣ распространяется въ Англіи только на внѣшнюю политику, на колоніальное, таможенное и финансовое управленіе государства, на войско и флотъ. Все же внутреннее управленіе всегда сосредоточивалось въ дѣятельности мѣстныхъ органовъ территоріальныхъ общинъ. Ихъ представители ведутъ управленіе самостоятельно, руководствуясь лишь нормами, данными закономъ, т. е. парламентомъ; они могутъ быть принуждаемы къ выполненію обязанностей, возложенныхъ на нихъ закономъ, или къ соблюденію поставленныхъ имъ закономъ границъ только рѣшеніями обыкновенныхъ судовъ. Всѣ полномочія на выполненіе административныхъ дѣйствій должны быть основаны на законѣ, слѣдовательно, могутъ исходить только отъ парламента; только парламентъ можетъ рас-



ЦАБ "Автограф"

ширить компетенцію мѣстнаго органа. Такимъ образомъ англійскій парламентъ есть органъ, нормирующій также и административную дѣятельность и осуществляющій высшій контроль надъ нею.

Въ соотвѣтствіи съ этимъ, почти всѣ современныя англійскія министерства образовались изъ комитетовъ, обязанныхъ своимъ возникновеніемъ иниціативѣ парламента. Для нуждъ современнаго промышленнаго общества старая форма англійскаго внутренняго управленія стала въ концѣ концовъ непригодной; созданіе центральныхъ органовъ управленія, которые осуществляли бы высшее руководство и высшій контроль, требовалось главнымъ образомъ развитіемъ призрѣнія бѣдныхъ и управленія народнаго здравія, а также тѣсно съ нимъ связаннымъ развитіемъ задачъ въ области строительнаго дѣла и техники, и наконецъ развитіемъ народнаго образованія; развитіе первыхъ задачъ привело къ преобразованію всего *англійскаго мѣстнаго управленія, описанному нами въ* первомъ отдѣлѣ. Но полномочія этихъ центральныхъ органовъ принципіально ограничены: какъ и всѣ административные органы, они должны только приводить въ исполненіе законы и принуждать въ случаѣ надобности — посредствомъ судейскаго приказа—всѣ мѣстные органы управленія, каковыми являются мѣстныя единицы самоуправленія, къ выполненію обязанностей, возложенныхъ на нихъ закономъ. Сами англійскіе центральные органы дѣйствуютъ не на основаніи общаго абстрактнаго административнаго полномочія; ихъ полномочіе, какъ и полномочіе мѣстныхъ единицъ, представляетъ изъ себя сумму многочисленныхъ спеціальныхъ полномочій, данныхъ имъ закономъ. Они должны только приводить въ исполненіе законы и слѣдить за ихъ исполненіемъ; когда возникаютъ новыя нужды управленія, они не могутъ сами нормировать ихъ путемъ административныхъ распоряженій, а должны, на основаніи своего опыта, вносить въ парламентъ предложенія о законодательной нормировкѣ этихъ нуждъ. Они суть только исполнительные органы парламента и его помощники во внутреннемъ управленіи.

Различному въ разныхъ государствахъ положенію центральныхъ административныхъ органовъ по отношенію къ законодательной власти соотвѣтствуютъ и различія въ организаціи управленія.

Въ континентальныхъ государствахъ самостоятельная распорядительная власть государственныхъ органовъ управленія заключена формальнымъ закономъ въ очень широкія границы; весь административный аппаратъ ихъ строго централизованъ въ системѣ

ЦАБ "Автограф"

бюрократическихъ правительственныхъ органовъ. На коммунальное управленіе оказываетъ сильнѣйшее вліяніе съ одной стороны то, что правительственными органами должны быть утверждаемы коммунальные органы управленія, во Франціи мэры, въ Пруссіи магистраты и бургомистры и отчасти даже члены административныхъ депутацій, съ другой стороны то, что коммунальные чиновники подчинены дисциплинѣ наравнѣ съ государственными чиновниками.

Въ Англіи не можетъ быть и рѣчи о правѣ центральнаго органа утверждать мѣстные представительные органы управленія. Англійская конституція зиждется на идеѣ, что конститутивныя основы парламента и мѣстныхъ единицъ въ Англіи совпадаютъ: тѣ же избиратели, вотуму которыхъ обязанъ своимъ существованіемъ суверенный парламентъ, избираютъ такимъ же образомъ свои мѣстныя представительства; англійскіе мэры и предсѣдатели всѣхъ мѣстныхъ boards и councils не нуждаются ни въ какомъ утвержденіи, какъ и комитеты, назначаемые мѣстными единицами въ качествѣ непосредственныхъ органовъ, для отдѣльныхъ отраслей мѣстнаго управленія. Только платное чиновничество, local bodies, если только оно служитъ цѣлямъ управленія, предписаннымъ государствомъ, подчинено также и въ Англіи дисциплинарной власти Local Government Board'a, которое, хотя и не можетъ назначать или утверждать чиновниковъ призрѣнія бѣдныхъ и народнаго здравія, но можетъ, при извѣстныхъ условіяхъ, увольнять ихъ отъ должности. Кромѣ того Local Government Board имѣетъ право утвержденія извѣстныхъ регламентовъ (Bye Laws), издаваемыхъ мѣстными единицами, что является необходимымъ предварительнымъ условіемъ для выполненія лежащей на Local Government Board задачи обезпечить законномѣрный ходъ мѣстнаго управленія.

Право регламентаціи, но всегда касающееся только исполненія законовъ, дано Local Government Board'у въ болѣе широкой мѣрѣ только законодательствомъ о призрѣніи бѣдныхъ по отношенію къ Boards of Guardians союзовъ призрѣнія бѣдныхъ, управленіе которыхъ во всѣхъ подробностяхъ нормировано приказами центральнаго органа. Въ области народнаго здравія центральному органу предоставлено въ видѣ исключенія право издавать приказы въ случаѣ появленія эпидеміи.

Вообще же англійскіе центральные органы оказываютъ вліяніе на ходъ мѣстнаго управленія лишь своимъ руководствомъ и со-

ЦАБ "Автограф"

вѣтомъ (advice)[1]). Съ другой стороны вліяніе это зависитъ отъ принадлежащаго центральному органу права по предложенію отдѣльныхъ мѣстныхъ органовъ давать имъ опредѣленныя, предусмотрѣнныя закономъ, полномочія, напр. на принятіе Adoptive Acts, на устройство коммунальныхъ заводовъ, на заключеніе займовъ; это право передано было парламентомъ, для облегченія своей работы въ соотвѣтствующей области, отдѣльнымъ центральнымъ органамъ по принадлежности; центральные органы осуществляютъ это право вмѣсто парламента, въ качествѣ его представителей. При накопленіи и усложненіи задачъ управленія парламентъ въ концѣ концовъ не могъ самъ давать упомянутыя полномочія мѣстнымъ органамъ изданіемъ Local Acts путемъ Private Bill Legislation; онъ долженъ былъ быть освобожденъ отъ этой дѣятельности, создающей правовыя нормы для каждаго отдѣльнаго случая, и она должна была быть препоручена центральнымъ органамъ управленія. Безъ нарушенія того конституціоннаго принципа, что всякая нормировка внутренняго управленія должна исходить отъ парламента, это можно было сдѣлать только учрежденіемъ «Provisional Orders». Они заключаются въ томъ, что парламентъ поручаетъ административному органу давать опредѣленныя, точно въ законѣ обозначенныя административныя полномочія, такъ что этотъ органъ фактически имѣетъ право издавать постановленія, создающія правовыя нормы; но это право административныхъ распоряженій отличается отъ такого же права министерскихъ органовъ въ другихъ государствахъ тѣмъ, что послѣдніе осуществляютъ его по собственному полномочію повсюду, гдѣ замѣчается пробѣлъ въ законахъ или гдѣ вновь возникшія нужды управленія вообще еще не нормированы закономъ, между тѣмъ какъ Provisional Orders англійскихъ центральныхъ органовъ [2]), наоборотъ, могутъ быть примѣняемы лишь въ тѣхъ случаяхъ,

---

1) Точно также Board of Agriculture по отношенію къ County и Rural District Councils въ томъ, что касается Destructive Insects Act 1877 г, закона о падежѣ скота 1894 г. и мѣропріятій противъ бѣшеныхъ собакъ.

2) Ихъ можетъ издавать кромѣ Local Government Board'a главнымъ образомъ только Board of Trade въ формѣ концессій на промышленныя предпріятія и съ 1896 г. въ формѣ концессій на мелкія желѣзныя дороги, устраиваемыя городскими совѣтами, совѣтами графствъ и окружными совѣтами. Кромѣ того Board of Trade слѣдитъ за выполненіемъ Weights and Mesures Acts.

ЦАБ "Автограф"

когда это категорически предписывается или допускается закономъ. При этомъ принципъ парламентскаго контроля надъ управленіемъ сохраненъ, такъ какъ, во-первыхъ, Provisional Orders вступаютъ въ силу только по истеченіи извѣстнаго срока, если въ теченіе этого срока противъ нихъ не будетъ заявлено протеста; опротестованный же Provisional Order долженъ быть представляемъ парламенту въ такомъ же порядкѣ, какъ Private Bill; во-вторыхъ, Provisional Orders центральныхъ органовъ дѣйствительно являются только провизорными, до парламентскаго ихъ утвержденія, которое въ формѣ Confirmation Bill долженъ испросить органъ, издавшій Provisional Order. Для упрощенія процедуры такіе Confirmation Bills *должны быть вносимы въ парламентъ по нѣскольку* сразу въ опредѣленные сроки [1]).

Въ Пруссіи и во Франціи правительству облегчается постоянный контроль и постоянная возможность вмѣшательства въ ходъ коммунальнаго управленія благодаря существованію мѣстныхъ органовъ государственнаго управленія; въ распоряженіи же англійскаго центральнаго управленія такихъ окружныхъ и уѣздныхъ правительственныхъ органовъ не имѣется. Средства, позволяющія Local Government Board'у вліять на мѣстныя единицы самоуправленія, состоятъ въ инспекторатѣ, организованномъ центральнымъ органомъ, и особыхъ ревизіяхъ, „local Inquiry", производимыхъ въ случаѣ нужды этимъ инспекторатомъ, въ обязательной регулярной отчетности чиновниковъ призрѣнія бѣдныхъ и народнаго здравія и финансовомъ контролѣ. Центральные органы имѣютъ возможность быть постоянно освѣдомленными о дѣятельности мѣстныхъ органовъ и оказывать руководящее вліяніе на ходъ мѣстнаго управленія, участвуя въ немъ своими совѣтами и предупреждая всевозможныя тренія. Эту возможность имъ помимо отчетности даютъ главнымъ образомъ 14 General Inspectors для контроля органовъ призрѣнія бѣдныхъ и вообще мѣстнаго управленія, 12 Medical Inspectors, руководимые главнымъ врачемъ, техническое отдѣленіе Local Government Board'a съ главнымъ инже-

[1]) При этомъ, для характеристики доминирующей роли англійскаго парламента во внутреннемъ управленіи, мы должны напомнить, что помимо упомянутыхъ полномочій на изданіе распоряженій, принадлежащихъ центральнымъ органамъ, и на ряду съ ними сами мѣстные органы тоже имѣютъ право вносить въ парламентъ Private Bills, для полученія отъ него новыхъ, болѣе широкихъ административныхъ полномочій, которыя и даются имъ посредствомъ Local Acts.

ЦАБ "Автограф"

неромъ и 12 Engineering Inspectors, и кромѣ того инспекторы Home Departament'a для контроля полицейскаго управленія. Въ частности хозяйственный контроль осуществляется посредствомъ счетоводства, которое обязаны вести клерки Councils и Board'овъ, и посредствомъ провѣрки счетовъ District Auditor'ами Local Government Board'a, о которой мы говорили въ 1 томѣ (гл. I, § 5). Замѣчательно, что изъ разсмотрѣнныхъ нами государствъ именно Франція и Англія, олицетворяющія величайшія противоположности въ принципахъ ихъ управленія, развили одинаково детальный контроль коммунальныхъ и мѣстныхъ финансовъ, осуществляемый посредствомъ государственной провѣрки счетовъ. Во Франціи контроль этотъ вытекаетъ изъ „tutelle gouvernementale", охватывавшей первоначально всѣ проявленія мѣстной жизни, въ Англіи же онъ является коррелятомъ системы, которая самое широкое пользованіе мѣстными самостоятельными административными силами, для удовлетворенія общихъ потребностей государственнаго и мѣстнаго характера, соединила съ щедрымъ предоставленіемъ государственныхъ средствъ для цѣлей этого мѣстнаго управленія.

Характерная черта эволюціи старыхъ культурныхъ государствъ заключается въ томъ, что потребности все болѣе и болѣе высокаго культурнаго развитія, становящагося по содержанію своему все болѣе и болѣе однороднымъ въ разныхъ государствахъ, должны вліять также и на формы государственной и мѣстной общинной жизни въ направленіи большаго ихъ сближенія.

Въ континентальныхъ государствахъ государственное управленіе старалось подчинить себѣ или обратить себѣ на службу мѣстныя административныя силы, ибо оно нуждалось въ нихъ для выполненія задачъ, которыя само оно не могло выполнить въ такомъ объемѣ. Только конституціонное государство вывело эти коммунальные органы управленія изъ роли простыхъ агентовъ государственнаго управленія и превратило ихъ въ самоуправляющіяся единицы; это должно было случиться, ибо болѣе широкія и носящія иной характеръ задачи новаго времени требовали, чтобы собственному интересу мѣстныхъ коммунальныхъ единицъ было удѣлено подобающее положеніе при выполненіи публичныхъ задачъ мѣстныхъ или подлежащихъ выполненію на мѣстахъ.

Въ Англіи, наоборотъ, широкая самостоятельность мѣстныхъ органовъ управленія была на лицо, но само мѣстное управленіе должно было для выполненія новыхъ видовъ задачъ быть поста-

ЦАБ "Автограф"

влено на совершенно новую основу; органы его должны были быть совершенно преобразованы соотвѣтственно съ расширеніемъ слоевъ населенія, получившихъ доступъ къ политической власти. Наконецъ преобразованный и сложный аппаратъ управленія потребовалъ созданія пункта централизаціи, созданія центральнаго административнаго контроля, который въ континентальныхъ государствахъ существовалъ уже съ самаго начала, благодаря зависимости континентальныхъ коммунальныхъ органовъ отъ государственнаго управленія. Такимъ образомъ фактически формы, сначала прямо противоположныя въ Англіи и на континентѣ, приблизились другъ къ другу. И при Local Government и при коммунальномъ управленіи условія административной дѣятельности одни и тѣ же: наличность потребностей современной общественной жизни, проникнутой соціальными стремленіями, и наличность организованныхъ мѣстныхъ общинъ въ качествѣ самостоятельныхъ носительницъ административной дѣятельности. Формы мѣстныхъ единицъ и характеръ ихъ связи съ государственнымъ организмомъ различны, но эффекъ этой органической связи всюду одинаковъ: самоуправленіе въ мѣстномъ округѣ, ограниченіе полномочій этого самоуправленія или со стороны законодательства или со стороны государственнаго управленія, покоящагося на особомъ административномъ правѣ.

Болѣе или менѣе одинаковы по своему характеру также и задачи этихъ единицъ управленія; только объемъ коммунальныхъ задачъ различенъ въ зависимости отъ распредѣленія задачъ между государственнымъ и коммунальнымъ управленіемъ и въ зависимости отъ того, замедлили или ускорили хозяйственныя привычки и политическіе мотивы отдѣльной страны расширеніе въ ней круга публичныхъ общихъ хозяйственныхъ задачъ. Но въ разсматриваемыхъ нами культурныхъ государствахъ, также и во Франціи, несомнѣнно замѣчается общая тенденція постояннаго расширенія упомянутыхъ задачъ, какъ тѣхъ, которыя могутъ быть разрѣшены только всѣмъ государствомъ въ цѣломъ, такъ и тѣхъ, болѣе разнообразныхъ задачъ, которыя по своему характеру относятся къ сферѣ дѣятельности мѣстныхъ единицъ и называются поэтому задачами коммунальными, придавая такой экспансивный характеръ современному развитію коммунальныхъ единицъ, въ особенности городовъ.

Вліяніе развитія коммунальныхъ задачъ на коммунальные финансы можно кромѣ Англіи статистически прослѣдить въ

ЦАБ "Автограф"

отдѣльныхъ государствахъ лишь относительно нѣкоторыхъ пунктовъ; кромѣ того эти статистическія данныя даютъ лишь очень сомнительныя точки опоры для сравненія между отдѣльными государствами. Дѣлая общую сводку главнымъ цифрамъ, приведеннымъ нами въ этой работѣ, мы имѣемъ прежде всего слѣдующія исходныя точки для сравненія развитія расходовъ въ разныхъ государствахъ:

*Въ Англіи съ Уэльсомъ* [1]) всѣ расходы мѣстныхъ единицъ равнялись въ 1867 68 г. 27,63 м., въ 1883 84 г.—39,24 м., въ 1896 97 г.—51,13 м., въ 1902/03 г.—78,17 м. на душу населенія.

*Во Франціи* въ 1877 г. общая сумма коммунальныхъ и департаментскихъ расходовъ равнялась 26.30 м., а въ 1885 г. 27,68 м. на душу населенія. Начиная съ этого времени имѣются уже только неполныя данныя, а именно, кромѣ цифръ департаментскихъ расходовъ имѣются цифры только такъ называемыхъ обыкновенныхъ расходовъ коммунальнаго бюджета; сумма тѣхъ и другихъ равнялась въ 1885 г.—21,30 м. на душу населенія, въ 1896 г.—20,57 м. и въ 1902 г.—22,70 м.

*Въ Пруссіи* всѣ расходы общинъ равнялись въ 1883/84 г.—14,84 м. на душу населенія; соотвѣтствующихъ же позднѣйшихъ цифръ не имѣется. Расходы городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, равнялись въ 1876 77 г.—42,37 м. на душу населенія и въ 1891 92—57,67 м. Относительно провинціальныхъ расходовъ со времени изданія провинціальнаго положенія имѣются данныя лишь для нѣкоторыхъ годовъ послѣ 1892/93 г., и эти данныя, какъ мы уже неоднократно указывали, не охватываютъ полностью расходные бюджеты провинцій; относительно расходовъ уѣздовъ, съ 1877 78 г. не имѣется полныхъ данныхъ.

Эти немногія цифры показываютъ лишь недостаточность нашихъ свѣдѣній о развитіи коммунальныхъ бюджетовъ Франціи и Пруссіи. Ошибочно было бы, напр., на основаніи этихъ цифръ вывести заключеніе о неизмѣняемости коммунальнаго бремени расходовъ во Франціи, хотя бремя это при минимальномъ ростѣ народонаселенія увеличивалось, вѣроятно, не въ такой мѣрѣ, какъ въ другихъ государствахъ. Средняя подушная квота расходовъ 10 французскихъ крупныхъ городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, возросла за 20 лѣтъ съ 1878 по 1898 г. только

---

[1]) О всѣхъ мѣстныхъ расходахъ Соединеннаго Королевства см. т. I, стр. 313 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

на 1,59 м., съ 72,69 м. до 74,28 м. (т. I, стр. 377); но отсюда нельзя вывести заключенія о движеніи всего бремени коммунальныхъ расходовъ, особенно въ среднихъ и мелкихъ городахъ. Изъ того же, что департаментскіе расходы (т. I, стр. 380) возросли съ 1877 по 1902 г. съ 214,6 до 332,9 милл. фр., т. е. крупнымъ счетомъ на 50%, а также изъ данныхъ, имѣющихся относительно *отдѣльныхъ отраслей задачъ*, можно заключить, что и во Франціи, какъ въ другихъ государствахъ, коммунальный расходъ въ цѣломъ не могъ оставаться на одномъ уровнѣ.

Расходы на *призрѣніе бѣдныхъ* возрасли въ Англіи съ Уэльсомъ 1888—89 по 1902/03 г. на 32%; во Франціи расходы на Assistance publique возрасли съ 1885 по 1897 г. съ 37 милл. фр. до 62 милл. фр., т. е на 40%; въ прусскихъ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей расходы на призрѣніе бѣдныхъ и благотворительность равнялись въ 1876 г. 4 м., въ 1891—92 г. 5,36 м., на душу населенія, т. е. они увеличились на 34%.

Точно также можно повсюду констатировать и увеличеніе коммунальныхъ расходовъ на *школы*, несмотря на то, что именно въ этой области особенно велико участіе государства. Расходы англійскихъ мѣстныхъ органовъ на народныя школы возросли съ 1888—89 по 1902—03 г. болѣе, чѣмъ на 100%, каковое увеличеніе должно быть однако объяснено особенностями англійскихъ условій, сравнительно недавнимъ развитіемъ въ Англіи публичныхъ народныхъ школъ. Во Франціи расходы на народныя школы возросли съ 29,5 милл. фр. въ 1885 г. до 186,5 милл. фр. въ 1892 г., въ томъ числѣ расходы коммунальныхъ единицъ возрасли съ 24,5 милл. фр. до 60,5 милл. фр. Въ Пруссіи расходы на народныя школы равнялись въ 1878 г. 100 милл. м., въ 1890—91 г.—146 милл. м., въ 1899—1900 г.—186 милл. м., т. е. они возрасли съ 1888 г. на 86% и съ 1890—91 г. на 26%; при этомъ доля, приходящаяся на коммуны, возросла съ 88 милл. м., (въ 1878 г.) до круглымъ счетомъ 108 милл. м., т. е. на 22—23%. Подушная квота англійскихъ мѣстныхъ расходовъ на народное образсваніе возросла за короткій періодъ отъ 1896—97 по 1902—03 г. съ 6,43 м. до 8,42 м.; подушная квота прусскихъ городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, исчислялась уже для 1876 г. въ 7,50 м., а для 1891—92 г. въ 8,78 м.

Для другихъ цѣлей назначенія не могутъ быть сопоставлены

ЦАБ "Автограф"

такія же сравнительныя данныя относительно всѣхъ трехъ государствъ, какъ и вообще картину распредѣленія расходовъ мѣстныхъ и коммунальныхъ единицъ по цѣлямъ назначенія мы могли дать только для Великобританіи, въ особенности для Англіи съ Уэльсомъ. Среди этихъ расходовъ занимаютъ очень широкое мѣсто и несомнѣнно пріобрѣтаютъ все большее значеніе расходы, связанные съ заботами о благосостояніи и экономическомъ прогрессѣ, напр., на пути сообщенія, на народное здравіе, на санитарную полицію, на учрежденія гигіеническія, на учрежденія въ тѣсномъ смыслѣ хозяйственныя и на учрежденія, служащія увеличенію удобства и пріятности жизни. Подушная квота этихъ расходовъ [1])англійскихъ мѣстныхъ органовъ равнялась въ 1896—97 г. 20,98 м. и расходы эти составляли 41% всѣхъ ихъ расходовъ; въ прусскихъ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, подушная квота этихъ расходовъ тоже равнялась въ 1891—92 г. 20.5 м и они составляли 43% всѣхъ расходовъ. Въ Англіи подушная квота вычислена по суммѣ расходовъ *всѣхъ* мѣстныхъ органовъ и представляетъ изъ себя среднюю подушную квоту для всего государства, въ Пруссіи же она относится только къ городскому населенію, за исключеніемъ населенія мелкихъ городовъ; несмотря на такую разницу одинаковость процентнаго отношенія этихъ расходовъ ко всѣмъ расходамъ заслуживаетъ вниманія, и тотъ фактъ, что отношеніе это возросло въ Англіи къ 1902—03 г. до 50,2%, а подушная квота до 39,21 м., даетъ возможность предполагать, что соотвѣтствующее возрастаніе имѣло мѣсто и въ другихъ государствахъ.

Болѣе ясное указаніе на постоянное расширеніе дѣятельности мѣстныхъ единицъ самоуправленія мы получаемъ на основаніи данныхъ объ ихъ *задолженности* и ихъ расходахъ по займамъ.

Въ Англіи съ Уэльсомъ расходы мѣстныхъ органовъ на проценты и погашеніе возрасли съ 1888—89 по 1896—97 г. на 23%, а въ слѣдующія 6 лѣтъ до 1902—03 г. на 47%; подушная квота этихъ расходовъ равнялась въ 1896—97 г.—8,96 м., а въ 1902—03 г.—12,29 м Подушная квота задолженности равня-

[1]) Ср. въ обѣихъ табл. въ т. I, на стр. 359 и 360 обѣ статьи: „народное здравіе“ и „попеченіе о хозяйственномъ прогрессѣ и общеполезныя предпріятія“, суммѣ которыхъ приблизительно соотвѣтствуютъ рубрики „пути сообщенія“ и „промышленныя предпріятія и общеполезныя заведенія“ въ табл. въ I т. на стр. 391, относящейся къ прусскимъ городамъ, имѣющимъ болѣе 10,000 жителей.

ЦАБ "Автограф"

лась въ 1874—75 г.—78,2 м., въ 1896—97 г.—164,2 м. и въ 1902—03 г.—224,7 м.; за 28 лѣтъ она почти утроилась.

Во Франціи долги департаментовъ возрасли съ 196 милл. фр. въ 1871 г. до 528 милл. фр. въ 1902 г., долги коммунъ съ 2049,5 милл. фр. въ 1868 г. до 3834,1 милл. фр. въ 1902 г. или съ 43,04 м. до 78,73 м на душу населенія.

Въ Пруссіи провинціальные и коммунальные долги возрасли съ 104 милл. м. въ 1876 г. до 309 милл. м. въ 1899 г.; расходы городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, на погашеніе и проценты равнялись въ 1876 г. 3,86 м. на душу населенія, а къ 1891—92 г подушная квота этихъ расходовъ повысилась до 4,48 м.: въ 20 крупныхъ городахъ подушная квота задолженности равнялась въ 1849 г. только 32,51 м., къ 1876 г. она возросла до 87,53 м., къ 1901 г. до 179 52 м.

Въ какой мѣрѣ задолженность мѣстныхъ единицъ самоуправленія вызвана расходами на промышленныя предпріятія, мы могли установить опять-таки главнымъ образомъ относительно Англіи (выше стр. 463 и слѣд.), мѣстные долги которой въ 1902—03 г. состояли на 47% изъ займовъ, сдѣланныхъ на промышленныя предпріятія, которыя въ общемъ сами окупаютъ расходы на проценты и погашеніе.

Цифры *налоговыхъ доходовъ* мѣстныхъ единицъ даютъ намъ нѣсколько болѣе ясную картину развитія коммунальныхъ и мѣстныхъ финансовъ, чѣмъ цифры ихъ расходовъ.

Подушная квота англійскихъ rates равнялась въ 1872—73—16,13 м., въ 1883—84 г—18,73 м., въ 1896—97 г.—24,44 м., въ 1902—03—30,50 м.; она увеличилась съ 1883 г. на 63%.

Во Франціи налоговые доходы департаментовъ и коммунъ, включая и стоимость дорожныхъ повинностей (prestations), равнялись въ 1882 г. 633 милл. фр. или 13,44 м. на душу неселенія, въ 1902 г.—799 милл. фр. или 16,42 м. на душу населенія [1]); подушная квота налоговъ возрасла, слѣдовательно, за двадцатилѣтній періодъ съ 1882 по 1902 г. на 29%.

Въ Пруссіи коммунальные налоги состояли въ 1883—84 г. изъ слѣдующихъ статей:

---

[1]) Относительно 1902 г. см. выше стр. 332. Въ 1882 г. прямые департаментскіе и коммунальные налоги (прибавочные сантимы) равнялись 275.518,000 фр., стоимость дорожныхъ повинностей—60 милл. фр. доходы отъ октруа 290.392,652 фр., налоги на собакъ круглымъ счетомъ 7,5 милл. фр.; см. выше стр. 253, 264, 301, 316.

ЦАБ "Автограф"

| | |
|---|---|
| Коммунальные налоги городовъ (см. выше стр. 420). | [1]) 108.493,068 м. |
| Коммунальные налоги сельскихъ общинъ (см. стр. 434) . . . . . | 63.221,917 » |
| Провинціальные налоги (стр. 444) . . . . . | 3.633,083 » |
| Уѣздные налоги, круглымъ счетомъ . . . . . | [2]) 26.700,000 » |
| Особые налоги для школьныхъ союзовъ въ городскихъ и сельскихъ общинахъ (т. I, стр. 390). | 13.810,699 » |
| Итого . . . . | 215.858,767 м. |

Это составляетъ 7,78 м. на душу средняго населенія по переписямъ 1880 и 1885 г. Для 1899—1900 г. мы могли установить (т. II, стр. 443) сумму коммунальныхъ налоговъ по крайней мѣрѣ въ 449.882,455 м. или 13,08 м. на душу населенія; подушная квота увеличилась, слѣдовательно, съ 1883—84 по 1899—1900 г. на 68%.

Сравнимъ теперь эти цифры, относящіяся приблизительно къ одному и тому же періоду.

Подушная квота мѣстныхъ и коммунальныхъ налоговъ равнялась въ

| | Англіи съ Уэльсомъ. | Франціи. | Пруссіи |
|---|---|---|---|
| 1883 и 1882 г. . . . | 18,73 | 13,44 | 7,78 м. |
| 1902 и 1899 » . . . | 30,50 | 16.42 | 13,08 » |
| Приростъ . . . . . | 63 | 29 | 68% |

Проценты прироста указываютъ на различія въ коммунальномъ развитіи этихъ трехъ государствъ. Во Франціи коммунальные налоги хотя и подверглись измѣненію какъ и въ другихъ государствахъ, но все таки возростали не столь быстро. Такая разница отчасти является послѣдствіемъ слабаго роста народонаселенія, отчасти же ее слѣдуетъ приписать тому обстоятельству, что во французскомъ коммунальномъ управленіи «коммунальный соціализмъ» играетъ еще очень незначительную роль и практика административнаго суда также затрудняла до сихъ поръ коммунамъ эксплоатацію промышленныхъ предпріятій, наконецъ, слѣдуетъ принять въ соображеніе, что во Франціи какъ

[1]) Цифра эта взята изъ XVI прибавленія къ „Zeitschrift des Kgl. preuss. Stat. Bureaus“, стр. 272 и слѣд.; въ другомъ мѣстѣ этого источника показана сумма меньшая на 400.000 м.

[2]) См. выше, стр. 440; сумма эта представляетъ изъ себя среднюю изъ суммъ уѣздныхъ налоговъ 1880—81 и 1885—86 г.

ЦАБ "Автограф"

разъ въ теченіе разсматриваемаго періода личные расходы народныхъ школъ во всѣхъ общинахъ, имѣющихъ до 100,000 жителей, перешли въ государственный бюджетъ, а спеціальные школьные сантимы, взимавшіеся раньше городами, имѣющими болѣе 100,000 жителей, также взимаются теперь въ видѣ государственныхъ прибавокъ къ прямымъ налогамъ и доходы отъ этихъ налоговъ поступаютъ въ распоряженіе городовъ въ качествѣ государственнои субвенціи.

Приростъ коммунальныхъ налоговъ въ Англіи и въ Пруссіи болѣе чѣмъ вдвое превысилъ приростъ ихъ во Франціи (63 и 68%), и приростъ этотъ въ обоихъ первыхъ государствахъ обнаруживаетъ нѣкоторую внѣшнюю параллельность и за отдѣльные промежутки времени. Въ прусскихъ городахъ (см. стр. 420) подушная квота коммунальныхъ налоговъ въ періодѣ 1876—1883 г. возрастала въ среднемъ на 0,262 м. въ годъ, въ періодъ 1883—1891 г. на 0,191 м. въ годъ, въ періодѣ 1891—1899 г. на 0,861 м. въ годъ; таково же приблизительно было и увеличеніе подушной квоты англійскихъ rates: съ 1873 по 1883 г. она возрастала въ среднемъ на 0,262 м. въ годъ, съ 1883 по 1893 г. на 0,295 м. въ годъ, съ 1893 по 1902 г. на 0.98 м. въ годъ. Подушная квота коммунальныхъ налоговъ въ прусскихъ городахъ увеличилась съ 1873 по 1883 г. на 16%, съ 1883 по 1893 г. на 15,8%, съ 1893 по 1902 г. на 40,6%. Если при этомъ со всей совокупностью англійскихъ мѣстныхъ налоговъ могли быть сопоставлены только коммунальные налоги прусскихъ городовъ, то все-таки получающаяся картина вполнѣ соотвѣтствуетъ вышеприведеннымъ процентамъ, характеризующимъ общій ростъ англійскихъ и прусскихъ коммунальныхъ налоговъ, начиная съ 1883 г. и до конца столѣтія; для Пруссіи картина эта находитъ себѣ дополнительное подтвержденіе въ развитіи провинціальныхъ налоговъ, подушная квота которыхъ равнялась въ 1883—84 г. 0,13 м., въ 1890—91 г.—0,36 м, въ 1900—01 г.—0,78 м. и въ 1902—03 г.—0,805 м.

Но при всемъ внѣшнемъ параллелизмѣ въ развитіи коммунальныхъ налоговъ Англіи и Пруссіи необходимо указать и на существенное различіе, выражающееся уже въ высотѣ вышеприведенныхъ подушныхъ квотъ. Въ Англіи подушная квота мѣстныхъ налоговъ была въ 1902 г. почти вдвое выше, чѣмъ во Франціи, и болѣе чѣмъ вдвое выше прусской подушной квоты 1899—1900 г. Это обозначаетъ, помимо различной здѣсь и тамъ оцѣнки нату-

ЦАБ "Автограф"

ральныхъ повинностей, еще и то, что мѣстное управленіе Англіи охватываетъ всѣ задачи, которыя въ другихъ странахъ выполняются частью коммунальными единицами, частью государственными, уѣздными и окружными органами. Въ Англіи нѣтъ, напр., мѣстныхъ государственныхъ органовъ управленія вродѣ прусскихъ оберпрезидентовъ, регирунгспрезидентовъ и ландратовъ или вродѣ французскихъ префектовъ; тамъ нѣтъ государственной жандармеріи, нѣтъ государственныхъ полицейскихъ управленій въ большихъ городахъ, нѣтъ государственныхъ уѣздныхъ и окружныхъ врачей, нѣтъ государственной гаванной и рѣчной полиціи, государственныхъ уѣздныхъ школьныхъ инспекторовъ и правительственныхъ школьныхъ совѣтниковъ и т. д. На примѣрѣ публичныхъ расходовъ на народныя школы въ Англіи и въ Пруссіи можно убѣдиться, какъ упомянутыя различія въ распредѣленіи задачъ вмѣстѣ съ различной оцѣнкой натуральныхъ повинностей оказываютъ рѣшающее вліяніе на высоту публичныхъ повинностей. Англія съ Уэльсомъ имѣла въ 1902—03 г. 32 997,000 жителей, Пруссія по переписи 1900 г 34,472,000 жители; процентъ дѣтей школьнаго возраста приблизительно одинаковъ въ обоихъ государствахъ, а вслѣдствіе развитія въ Пруссіи промышленности въ нихъ приблизительно одинаково, вѣроятно, и соціальное разслоеніе населенія. Текущіе расходы на содержаніе народныхъ школъ равнялись въ *Пруссіи* въ 1899—1900 г. (Staat Handb. f. d. preuss. Staat. IV, стр. 644) 186,133,704 м., къ которымъ (согласно прим. 1, l. c.) должны быть прибавлены еще государственныя субвенціи въ кассы прибавокъ жалованія и въ пенсіонныя кассы на обезпеченіе семействъ умершихъ учителей и на школьныя постройки всего въ суммѣ 33,200,000 м. (см. выше стр. 511-2), такъ что всѣ расходы равнялись 219,333,704 м. или 6,36 м. на душу населенія. Англійскіе же мѣстные органы израсходовали на содержимыя ими публичныя элементарныя школы, включая и расходы School Boards на дѣтей, находящихся въ исправительныхъ заведеніяхъ, но безъ расходовъ, покрываемыхъ займами, въ 1902—03 г.— 9,223,207 ф. ст., что равняется 184,478,140 м; къ этому слѣдуетъ прибавить (для возможности сравненія съ прусскими расходами) по крайней мѣрѣ 3,3 милл. ф. ст., т. е. 66 милл. м. государственныхъ субвенцій на содержаніе многочисленныхъ Voluntary Schools, такъ что всѣ расходы Англіи на содержаніе народныхъ школъ, покрываемые публичными средствами, равнялись 250,5 милл. м. или 7,59 м. на душу населенія; подушная квота

ЦАБ "Автограф"

была, слѣдовательно, въ Англіи на 1,20 м. выше, чѣмъ въ Пруссіи.

Въ какой мѣрѣ всѣ упомянутыя различія отражаются на *общихъ суммахъ мѣстныхъ и коммунальныхъ бюджетовъ* отдѣльныхъ государствъ, можно было бы выяснить лишь въ томъ случаѣ, если бы въ нашемъ распоряженіи имѣлись и для другихъ государствъ такіе же общіе бюджеты за приблизительно одинаковое время, какіе имѣются для Англіи и Великобританіи. Для Франціи общая сумма коммунальныхъ и департаментскихъ расходовъ имѣется въ изслѣдованіи 1885 г.; для Пруссіи можно получить общую сумму коммунальныхъ расходовъ 1883—84 г.; дополнивъ нѣкоторыми приблизительными оцѣнками сумму, значащуюся въ соотвѣтствующемъ статистическомъ изслѣдованіи, какъ во Франціи, такъ и въ Прусссіи приходится прибѣгать въ широкой мѣрѣ къ приблизительнымъ оцѣнкамъ, чтобы получить такую же общую картину для какого-нибудь изъ позднѣйшихъ годовъ. Мы начинаемъ съ цифръ 1883—84 и 1885 г., при чемъ, въ интересахъ помѣщаемой ниже сводки мѣстныхъ и государственныхъ расходовъ, мы будемъ приводить цифры не Англіи съ Уэльсомъ, а всего Соединеннаго Королевства.

Въ *Великобританіи* всѣ мѣстные расходы (т. I, стр. 310, 315) 270) равнялись въ 1883—84 г. 63,141,000 ф. ст. или 1,262,820,000 м., т. е. 35,62 м. на душу населенія.

Во *Франціи* коммунальные и департаментскіе расходы (т. I, стр. 374) равнялись въ 1885 г. 1,332,170,043 фр., или 1,065,736,032 м., т. е. 27,88 м. на душу населенія.

| | | |
|---|---|---|
| Для *Пруссіи* расходы городовъ и сельскихъ общинъ (т. I, стр. 390), равнявшіеся въ 1883—84 г. . . . . | 373,093,319 | м. |
| и суммы, выданныя ими особымъ школьнымъ союзамъ . . . . . | 13,810,699 | » |
| итого . . . . . | 386,204,018 | м. |

должны быть дополнены слѣдующими суммами, полученными по приблизительной оцѣнкѣ: 1 (Расходы помѣстныхъ округовъ въ 1888—89 г.—11,7 милл. м. (см. т. I, стр. 390) должны быть оцѣнены круглымъ счетомъ въ 10 милл. м; 2) въ распоряженіи провинціальныхъ союзовъ имѣлись для покрытія ихъ расходовъ дотаціи (т. II, стр. 504) въ суммѣ 34,034,695 м. и взимаемые ими налоги (т. II, стр. 444) въ 1883—84 г. только 3,701,933 м., всего

ЦАБ "Автограф"

37,736,628 м., такъ что вся сумма ихъ расходовъ должна быть оцѣнена по крайней мѣрѣ въ 40 милл. м.; 3) расходы сельскихъ уѣздовъ равнялись въ 1877—78 г. (т. I, стр. 389333) 40,199,805 м., сумма уѣздныхъ налоговъ равнялась тогда 22,7 милл. м.; къ 1883—84 г. сумма налоговъ возросла круглымъ счетомъ до 26,7 милл м., такъ что сумма уѣздныхъ расходовъ должна быть оцѣнена для 1883—84 г. круглымъ счетомъ въ 45 милл. м. Такимъ образомъ къ упомянутымъ 386 м. коммунальныхъ расходовъ слѣдуетъ прибавить круглымъ счетомъ 95 милл. м. расходовъ провинціальныхъ союзовъ, уѣздовъ и помѣстныхъ округовъ, и тогда для 1883—84 г. получится общая сумма прусскихъ коммунальныхъ расходовъ по меньшей мѣрѣ въ 481,904,018 м. или 87,38 м. на душу населенія.

Если мы сдѣлаемъ попытку получить подобную же картину всѣхъ мѣстныхъ расходовъ трехъ государствъ для 1902 г. (относительно Пруссіи для 1899—1900 г.), то прямой отвѣтъ дастъ намъ только превосходная англійская статистика мѣстныхъ финансовъ; для Франціи и Пруссіи, вслѣдствіе недостаточности статистическаго матеріала, мы вынуждены, какъ это мы дѣлали и въ отдѣльныхъ главахъ нашей работы, произвести оцѣнку расходовъ на основаніи доходовъ.

Всѣ мѣстные расходы *Великобританіи* равнялись въ 1902—03 г. 152 165,000 ф. ст. или 3,043,300,000 м., что составляетъ 72,53 м. на душу населенія, въ Англіи же съ Уэльсомъ подушная квота равнялась даже 78,17 м.

Для сужденія о коммунальныхъ бюджетахъ *Франціи* мы должны исходить изъ такъ называемыхъ обыкновенныхъ доходовъ ихъ (см. выше, стр. 584).

| | |
|---|---|
| «Recettes ordinaires» коммунъ равнялись въ 1902 г. (Bulletin de stat. 1904 г., т. 55, стр. 595 и слѣд.) . . . . . | 806,244,021 фр. |
| Добавочные сантимы и октруа чрезвычайнаго бюджета (1 с.) равнялись . . . . . | 111,295,026 » |
| Кромѣ того на доходной сторонѣ чрезвычайнаго бюджета должны быть приняты во вниманіе займы, отчужденія имущества и другіе доходы, которые въ 1885 году (см. стр. 584) равнялись 200,5 милл. фр.; если мы для 1902 г. примемъ круглымъ счетомъ сумму въ . . . . . | 200,000,000 фр., |
| то общая сумма коммунальныхъ бюджетовъ 1902 года будетъ равняться . . . . . | 1117,539,047 фр. |

ЦАБ "Автограф"

Департаментскіе расходы равнялись въ 1906 году (т. I, стр. 381). . . . . 332,891,894 фр.

Такимъ образомъ вся сумма коммунальныхъ расходовъ равнялась въ 1902 г. . . . 1.450,430,241 фр.,

изъ которыхъ по крайней мѣрѣ круглымъ счетомъ 40 милл. фр. должны быть вычтены, какъ суммы, переходящія изъ коммунальныхъ бюджетовъ въ департаментскіе на содержаніе дорогъ и на другія цѣли (т. II, стр. 252,262,586). Дѣйствительные расходы мѣстныхъ бюджетовъ равнялись,слѣдовательно, круглымъ счетомъ 1.410,430,000 фр. или 1,128,345,000 м., что составляетъ 28,96 м., на душу населенія.

Труднѣе оцѣнить *прусскіе* коммунальные расходы къ 1900 году:

1. Провинціальные расходы равнялись въ 1901—02 г. (т. I, стр. 388) 77.012,855 м. Эта сумма однако не полна, ибо въ нее не входятъ бюджеты нѣкоторыхъ заведеній.

2. Расходы уѣздовъ 7 восточныхъ провинцій равнялись въ 1899—1900 г. (т. I, стр. 389) 52.579,053 м.; для всѣхъ уѣздовъ можетъ быть безъ преувеличенія принята сумма круглымъ счетомъ въ 100 мил. м.

3. Для оцѣнки расходовъ городовъ имѣются два пути:

a) Помноженіе подушной квоты расходовъ 1891—92 г. (т. I, стр. 392) въ 57, 67 м. для городовъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, и въ 15,89 м. для мелкихъ городовъ на цифры ихъ населенія по переписи 1900 г., т. е. на 11.383,396 и на 3.455,910; такимъ образомъ для всѣхъ городовъ получилась бы сумма расходовъ въ 711,4 милл. м. Эта цифра слишкомъ низка, ибо подушная квота расходовъ за 9 лѣтъ, въ которыя подушная квота налоговыхъ доходовъ (т. II, стр. 420) обѣихъ группъ городовъ возрасла на 49,2% и на 37.4%, должна была также возрости, хотя и не въ такой сильной степени. b) Между расходами и потребной суммой налоговъ существуетъ причинная связь и поэтому мы можемъ съ нѣкоторой вѣроятностью, воспользовавшись отношеніями между расходами и налогами, существовавшими въ 1883—84 или въ 1891—92 г., вычислить на основаніи извѣстныхъ намъ суммъ налоговъ 1899—1900 г. суммы расходовъ этого года. Расходы всѣхъ городовъ равнялись въ 1883—84 г. 272,2 милл. м. при доходѣ отъ прямыхъ и косвенныхъ коммунальныхъ налоговъ въ 108,5 милл. м., въ 1899—1900 г. сумма налоговъ равнялась 295,3 милл. м., которой согласно отношенію 1883—84 г. должна соотвѣтствовать сумма расходовъ круглымъ счетомъ въ 740,8 милл. м. Въ 1891—92 г. въ городахъ, имѣющихъ болѣе 10,000 жителей, сумма расходовъ равнялась 395,5 милл. м., сумма налоговъ 127,9 милл. м.; въ 1899—1900 г. сумма налоговъ этой группы городовъ равнялась 261,8 милл. м. и сумма расходовъ должна



ЦАБ "Автограф"

согласно отношенію 1891—92 года равняться 809 милл. м.; сумма расходовъ городовъ, имѣющихъ менѣе 10,000 жителей, равнялась въ 1891—92 г. 28,336, милл. м., сумма налоговъ 13,544 милл. м.; въ 1899 г. при суммѣ налоговъ въ 33,5 милл. м. сумма расходовъ должна была равняться круглымъ счетомъ 70 милл. м. Такимъ образомъ сумма расходовъ обѣихъ группъ городовъ, высчитанная на основаніи отношенія 1891—92 г., будетъ равнятся для 1899—1900 г. круглымъ счетомъ 879 милл. м. Въ виду увеличившихся расходовъ на промышленныя предпріятія отношеніе 1883—84 г. слишкомъ низко для 1899 года, съ другой стороны слѣдуетъ избѣгать и переоцѣнки расходовъ; поэтому мы будемъ недалеки отъ истины, если возьмемъ для 1899—1900 г. среднюю цифру обѣихъ оцѣнокъ (740 милл. м. и 879 милл. м.), т. е. круглымъ счетомъ 800 милл. м.

4. Для сельскихъ общинъ подушная квота всѣхъ расходовъ равнялась въ 1883—84 г. (т. I, стр. 390) 6,43 м.; изслѣдованіе 1891—92 г., коснувшееся 967 сельскихъ общинъ, взятыхъ на выборъ какъ типичныя, дало подушную квоту въ 9,03 м (т. I, стр. 392); за неимѣніемъ никакой иной точки опоры, мы помножимъ эту подушную квоту на цифру населенія всѣхъ сельскихъ общинъ по переписи 1900 г. (17,6 милл.) и тогда получится минимальная сумма расходовъ въ 145,4 милл. м.,—цифра очевидно слишкомъ низкая [1]).

5. Расходы помѣстныхъ округовъ (въ 1888—89 г. 11,8 милл. м.), о которыхъ не имѣется новѣйшихъ данныхъ, могутъ быть опредѣлены для 1900 г. приблизительно въ 15 милл. м.

6. Расходы городовъ на особые школьные союзы равнялись въ 1899—1900 г. [2]) 3.773,945 м. (въ 1883—84 г. 2,7 милл. м.); поэтому общая сумма этихъ расходовъ (въ 1883—84 г.—13,8 милл.м.) должна быть также опредѣлена круглымъ счетомъ въ 15 милл. м.; при этомъ остается однако тотъ пробѣлъ, что мы не можемъ опредѣлить вообще расходы этихъ школьныхъ союзовъ.

Сдѣлаемъ теперь сводку найденныхъ для Пруссіи цифръ расходовъ:

| | |
|---|---|
| Провинціальные расходы . . . . . | 77.012,855 м. |
| Расходы уѣздовъ круглымъ числомъ . . . . | 100.000,000 » |
| » городовъ круглымъ числомъ . . . . | 800.000,000 » |
| » сельскихъ общинъ по меньшей мѣрѣ. | 145.400,000 » |

1) Расходный бюджетъ однѣхъ только 13 пригородныхъ общинъ Берлина, все еще причисляемыхъ къ сельскимъ общинамъ, равнялся въ 1902—93 году 17 милл. м., включая и 7 милл. м. чрезвычайныхъ расходовъ; см. „Berliner Statistik“, издаваемую статистическимъ бюро города Берлина, выпускъ 4, 1906 г., стр. 73.

2) Stat. Handbuch. f. d. preuss. Staat“ IV, стр. 627.

ЦАБ "Автограф"

| | |
|---|---|
| Расходы помѣстныхъ округовъ приблизительно. | 15.000,000 м. |
| » на особые школьные округа круглымъ счетомъ. . . . . | 15.000,000 » |
| Всего круглымъ счетомъ . . . | 1.152.400,000 м. |

Вѣроятная минимальная сумма всѣхъ расходовъ прусскихъ коммунальныхъ единицъ равнялась такимъ образомъ къ 1900 году 33,43 м. на душу населенія.

Сопоставленіе относящихся приблизительно къ одному времени, цифръ всѣхъ мѣстныхъ расходовъ трехъ государствъ даетъ слѣдующую картину:

Всѣ мѣстные и коммунальные расходы въ 1883—84, а для Франціи въ 1885 г.

| | | | |
|---|---|---|---|
| Великобритан. . | (35,4 милл. жит.) | 1.262.820,000 м. | =35,62 м. на душ. насел. |
| Франція. . . . | (38,2 „ „ ) | 1.065.736,000 „ | =27,88 „ „ „ „ |
| Пруссія. . . . | (27,7 „ „ ) | 481.904,000 „ | =17,38 „ „ „ „ |

въ 1902 г., для Пруссіи въ 1900 г.

| | | | |
|---|---|---|---|
| Великобритан. . | (41,96 милл. жит.) | 3.043.300,000 м. | =72,53 м. на душ. насел. |
| Франція. . . . | (38,96 „ „ ) | 1.128.345.000 „ | =28,96 „ „ „ „ |
| Пруссія. . . . | (34,47 „ „ ) | 1.152.400.000 „ | =33,43 „ „ „ „ |

Какъ сопоставленныя на стр. 604 подушныя квоты мѣстныхъ налоговъ, такъ и только-что приведенныя подушныя квоты всѣхъ расходовъ ясно показываютъ разницу между англійскимъ мѣстнымъ управленіемъ и французскими и прусскими коммунальными единицами относительно содержанія и объема ихъ задачъ; съ другой стороны сравненіе подушныхъ квотъ Франціи и Пруссіи указываетъ на подобныя же различія и между этими двумя государствами. Кромѣ распредѣленія публичныхъ задачъ между государствомъ и мѣстными единицами самоуправленія, еще два момента въ развитіи мѣстныхъ финансовъ нашли себѣ здѣсь числовое выраженіе: во-первыхъ, въ какой степени въ томъ или другомъ государствѣ коммунальныя стремленія мѣстныхъ союзовъ, поощряемыя или задерживаемыя политическими силами и законодательствомъ, завладѣваютъ новыми общественно-хозяйственными задачами, подлежащими разрѣшенію на мѣстахъ, и расширяютъ, развиваютъ и преобразуютъ уже существующія задачи и во-вторыхъ, въ какой степени мѣстное самоуправленіе участвуетъ въ разрѣшеніи задачъ государственныхъ. Первый моментъ, въ особенности въ Пруссіи и въ Англіи, выразился въ эволюціи

ЦАБ "Автограф"

мѣстнаго самоуправленія въ узкой общественно-хозяйственной области, второй моментъ привелъ къ участію государственныхъ средствъ въ покрытіи расходовъ на выполненіе задачъ, предоставленныхъ вѣдѣнію мѣстныхъ единицъ, причемъ характеръ этого участія и степень его различны въ разныхъ странахъ.

Эти *государственныя пособія* равнялись въ Великобританіи въ 1902—03 г. (т. II, стр. 575, 582), 323.921,820 марокъ, во Франціи (т. II, стр. 497) 48.833,600 м., въ Пруссіи (т. II, стр. 508 и 512), не считая повышенія дотацій, имѣвшаго мѣсто лишь начиная съ 1903 г., 116.669,500 м. Государственныя субвенціи составляли въ Великобританіи и Пруссіи круглымъ счетомъ 10% вышеприведенныхъ мѣстныхъ расходовъ, во Франціи немногимъ болѣе 4%. Но государственныя субвенціи даются единицамъ самоуправленія частью исключительно, частью преимущественно ради обязательныхъ задачъ ихъ, имѣющихъ обще-государственное значеніе, и расходы на которыя должны быть покрываемы главнымъ образомъ налогами. Поэтому значеніе ихъ можетъ быть въ полной мѣрѣ выяснено лишь посредствомъ сравненія съ суммами мѣстныхъ налоговъ. Сумма rates мѣстныхъ органовъ Великобританіи равнялась въ 1902—03 г. (т. II, стр. 575, 582—3) 58,7 милл. ф. ст. или 1.174,9 милл. марокъ, изъ которыхъ вышеупомянутые 323,9 милл. м. государственныхъ субвенцій составляли 27,6%, такъ что мѣстные налоги должны были бы быть безъ субвенцій повышены болѣе, чѣмъ на четвертую часть. Точно также и 116,6 милл. м. прусскихъ дотацій и субвенцій составляли въ 1899—1900 г. 26,2% коммунальныхъ налоговъ (449,8 милл. м.); во Франціи же государственныя субвенціи (въ 1902 г. 48,8 милл. м.) составляли только 7,6%, т. е. все-таки $^1/_{13}$ коммунальныхъ налоговъ (639,7 милл. м.).

Такимъ образомъ сравнительный обзоръ коммунальныхъ и мѣстныхъ финансовъ трехъ изслѣдуемыхъ нами государствъ, поскольку такой обзоръ былъ вообще возможенъ при недостаточности финансово-статистическаго матеріала, привелъ насъ опять къ исходной точкѣ нашей работы: коммунальныя единицы должны быть разсматриваемы какъ части общаго организма, охватываемаго государствомъ, ихъ задачи,—какъ участіе въ достиженіи всей совокупности общественныхъ цѣлей, какъ участіе въ выполненіи задачъ для всего общества, охватываемаго государствомъ; поэтому ихъ финансовое хозяйство и въ частности ихъ налоги могутъ быть вѣрно оцѣнены лишь при выясненіи ихъ отношенія

ЦАБ "Автограф"

ко всему публичному хозяйству государства. Сравненіе финансово-хозяйственныхъ расходовъ разныхъ государствъ и, вызываемаго этими расходами, обремененія гражданъ возможно лишь при *сводкѣ государственныхъ финансовъ съ финансами коммунальными и мѣстными*

Попытки такой сводки, соединенныя съ расчлененіемъ расходовъ по цѣлямъ назначенія, были сдѣланы для прежнихъ годовъ какъ нами, такъ и другими авторами[1]); мы не можемъ возобновить здѣсь эти попытки въ томъ же объемѣ, ибо за истекшій періодъ произошли значительныя измѣненія въ составныхъ частяхъ, изъ которыхъ слагается сфера коммунальной дѣятельности, и потому также, что не существуетъ новѣйшей полной статистики коммунальныхъ финансовъ Франціи и Пруссіи.

Поэтому мы должны ограничиться соединеніемъ по возможности въ точную картину лишь главныхъ цифръ всѣхъ государственныхъ и *мѣстныхъ расходовъ* трехъ государствъ и налогового бремени вытекающаго изъ этихъ расходовъ; при этомъ подъ «налоговымъ бременемъ» слѣдуетъ понимать не только налоги, оффиціально такъ называемые, но и всякіе другіе взносы, включая сюда и доходы пошлиннаго характера и сборы, производимые на публичноправовомъ основаніи.

Относительно необходимости при такой сводкѣ государственныхъ и мѣстныхъ финансовъ принимать во вниманіе переносы

---

[1]) *Ph. Gerstfeld*, „Beiträge zur Reichssteuerfrage“ 1879 г.; результаты этой работы сведены у Ad. Wagner (Fin.-Wiss I, § 173) и воспроизведены у Schäffle (Die Steuern, I, стр. 119); R. v. Kaufmann, „Die öffentl. Ausgaben den grössern enropäischen Länder nach ihrer Zweckbestimmung“ для 1888/89 г. въ „Jahrb. f. Nat. u. Stat“. N. F., т. 18, 1889 г., стр. 129 и слѣд., въ 3 изд. Jena 1893, для 1892/93 г.; переведено на французскій и русскій языки; приведено между прочимъ въ Schönbergs, Handb. der pol. Oekonomie, 4 изд. 1897 г., т. 3. I, стр. 60 и у Eheberg, „Finanzwissenschaft“. 5 изд 1898 г., стр. 49 и слѣд. и 52. Другая попытка, сдѣланная по поводу флотскаго законопроекта, внесеннаго въ Германскій рейхстагъ въ 1898 г., о которой мы говорили уже въ прим. въ I т. на стр. 303, заключалась въ сведеніи государственныхъ расходовъ только съ расходами главныхъ городовъ, и не касалась вопроса о налогахъ „ибо уже пестрое различіе финансовыхъ условій отдѣльныхъ общинъ не позволяло взять для отдѣльнаго государства какую-нибудь коммуну, хотя бы только какъ типичную коммуну извѣстной категоріи, и тѣмъ болѣе невозможны были сравненія между государствами“ (l. c., стр. 25); то же самое можно сказать и относительно расходовъ.

ЦАБ "Автограф"

финансовыхъ суммъ и другія переходящія статьи, мы сошлемся только на введеніе къ нашей уже цитированной работѣ о «расходахъ крупнѣйшихъ европейскихъ государствъ»; здѣсь мы напомнимъ лишь еще разъ, что статистика мѣстныхъ финансовъ Великобританіи, какъ мы уже указывали выше (т. I, стр. 320 и слѣд.), при сводкѣ отчетовъ различныхъ мѣстныхъ органовъ тщательно выдѣляетъ всѣ переносы и двойныя внесенія въ счета финансовыхъ суммъ. Къ сожалѣнію, при установленіи общей суммы прусскихъ коммунальныхъ расходовъ совершенно невозможно принимать во вниманіе такія двойныя внесенія въ счета и переносы финансовыхъ суммъ изъ одной прусской коммунальной единицы въ другую, напр., въ видѣ возмѣщенія расходовъ на призрѣніе бѣдныхъ, въ видѣ взносовъ общинъ въ провинціальныя и уѣздныя заведенія за содержаніе больныхъ, умалишенныхъ, дѣтей, подвергаемыхъ принудительному воспитанію, въ видѣ субвенцій уѣздовъ общинамъ и друг. [1]). При установленіи общей суммы французскихъ коммунальныхъ расходовъ переносы можно принимать во вниманіе лишь поскольку въ департаментскихъ счетахъ фигурируютъ платежи коммунъ департаментамъ. По этому поводу мы можемъ утѣшить себя лишь тѣмъ, что приведенныя нами выше по приблизительной оцѣнкѣ общія суммы французскихъ и прусскихъ коммунальныхъ расходовъ представляютъ изъ себя лишь минимальныя суммы, во всякомъ случаѣ далеко отстающія отъ дѣйствительности.

1. **Великобританія** По отчету Г. Казначейства *государственные расходы* равнялись въ 1902/03 г. 184.483,708 ф. ст.; изъ этой суммы для цѣлей нашей сводки государственныхъ и мѣстныхъ расходовъ слѣдуетъ вычесть тѣ государственныя субвенціи мѣстному управленію, которыя не являются уступаемыми ему налоговыми доходами, ибо послѣдніе передаются какъ Exchequer Contribution податнымъ органомъ непосредственно въ распоряженіе Local Taxation Account'a. Подлежащая вычету сумма (16.196,091 ф. ст.— 9.767,373 ф. ст.; см. т. II, стр. 473, 475, 582) равнялась 6.428,718 ф. ст. Такимъ образомъ государственныхъ расходовъ остается 178 054,920 ф. ст. или 3.561.099,800 марокъ. *Мѣстные расходы* равнялись въ 1902/03 г. (см. выше стр. 611)

[1]) Въ „Stat. Handb. f. d. preuss. Staat" IV, стр. 623, изъ общей суммы расходовъ провинцій за 1901/02 г. особо выдѣлены только субвенціи уѣздамъ на проведеніе уѣзднаго положенія въ суммѣ 2.547,413 м.

ЦАБ "Автограф"

3.043.300,000 марокъ. Государственные и мѣстные расходы вмѣстѣ равнялись слѣдовательно 6.604.399.800 м. или 157,39 марокъ на душу населенія Великобританіи.

Если мы захотимъ установить, какая часть суммы, необходимой для покрытія расходовъ, ложится въ видѣ налоговъ непосредственнымъ *бременемъ* на плательщиковъ, то мы не должны вычитать изъ соотвѣтствующихъ государственныхъ доходовъ налоговые доходы, предоставленные мѣстному управленію, ибо они получаются въ видѣ налоговъ государствомъ, въ доходныхъ же бюджетахъ мѣстныхъ органовъ они фигурируютъ въ видѣ субвенцій, облегчающихъ бремя мѣстныхъ налоговъ. Изъ государственныхъ доходовъ по счету 1902/03 г. значилось прямыхъ и косвенныхъ налоговъ и таможенныхъ пошлинъ 144.267,659 ф. ст., патентныхъ и другихъ пошлинъ 987,000 ф. ст., а всего налоговъ и государственныхъ доходовъ налогового характера . . . . . 145.254,659 ф. ст.

Мѣстные бюджеты (т. II, стр. 573, 575, 582—3) содержатъ:

| | | |
|---|---|---|
| мѣстныхъ налоговъ (rates) . . . . . | 58.748,337 ф. ст. | |
| пошлинъ . . . . | 6.929,529 » » | |
| сборовъ (priv. Improvements) [1] . . . | 1.894,845 » » | |
| | | 67.572,711 » » |
| Итого . . | 67.572,711 ф. ст. | |

Сумма государственныхъ и мѣстныхъ налоговъ . . . . . 212.827.350 ф. ст.,

что составляетъ 4.256 547,400 марокъ или 101,44 м. на душу населенія; изъ этой суммы 2.905.093.180 м. или 69,23 м. на душу населенія приходилось на государственные налоги и 1.351.454.220 м. или 32,21 м. на душу населенія приходилось на мѣстные налоги.

2. **Франція.** Фиксированная въ бюджетномъ законѣ смѣта французскихъ государственныхъ расходовъ обыкновенно пре-

---

[1]) Возмѣщенія за Privat Improvements соотвѣтствуютъ взносамъ заинтересованныхъ лицъ предусматриваемымъ прусскими законами о коммунальныхъ налогахъ; они часто раскладываются въ формѣ rates, т. е. соразмѣрно доходности реальной собственности и раньше причислялись въ статистикѣ мѣстныхъ финансовъ къ доходамъ отъ rates; см. выше, стр. 101 и 573, прим 1.

ЦАБ "Автограф"

вышается дополнительными кредитами, и дѣйствительные доходы также превышаютъ большею частью смѣту и лишь въ рѣдкихъ случаяхъ отстаютъ отъ нея [1]). Поэтому намъ лучше и здѣсь придерживаться счетныхъ результатовъ, а не вотированнаго бюджета. Это особенно важно для опредѣленія дѣйствительнаго бремени, налагаемаго на французовъ государственнымъ бюджетомъ; ибо французское государственное хозяйство въ столь значительной степени основано на таможенныхъ сборахъ и косвенныхъ налогахъ, которые, какъ напр. enregistrements и штемпельные пошлины, подвержены вліянію всякаго колебанія экономической коньюнктуры, такъ что иногда изъ года въ годъ мѣчаются значительныя колебанія въ налоговыхъ поступленіяхъ. По этой же причинѣ мы предпочитаемъ положить въ основу нашихъ исчисленій вмѣсто цифръ одного года среднія цифры за нѣсколько лѣтъ, и мы выбираемъ для этого пяти лѣтній періодъ 1899—1903 г. [2]).

Въ теченіе этихъ пяти лѣтъ государственные доходы главнаго бюджета колебались между 3.576 милл. фр. въ 1901 г. и 3.753 милл. фр. въ 1900 г., расходы колебались между 3.514 милл. фр. въ 1899 г. и 3.701 милл. фр. въ 1901 г. Въ среднемъ за эти 5 лѣтъ доходы равнялись 3.635.089.418 фр. въ годъ, расходы 3.637.023,211 фр. Къ этимъ суммамъ для полученія полнаго валового бюджета должны быть прибавлены суммы «budjets annexes», которыя содержатъ расходы на чеканку монеты, расходы государственной типографіи, морской инвалидной кассы, центральной художественной и промышленной школы, расходы государственной сѣти желѣзныхъ дорогъ и колоніальныхъ дорогъ въ Суданѣ и на островѣ Реуніонѣ, а также расходы Почетнаго Легіона, покрываемые изъ его собственнаго фонда; суммы же, отпускаемыя на эти отрасли управленія или ихъ прибыль, фигурируютъ въ главномъ бюджетѣ. Общая сумма budgets annexes равнялась за пятилѣтній періодъ 1899—1903 г. въ среднемъ

[1]) См. сопоставленіе государственныхъ расходовъ и доходовъ по бюджетному закону и по отчету за 1893—1902 г. въ „Bulletin de Stat.“ 1904 г., т. 55, стр. 568. О значеніи дополнительныхъ кредитовъ во французскомъ государственномъ хозяйствѣ см. *R. v. Kaufmann*, „Frankreichs Finanzlage“ въ „Finanz.-Archiv“ XV, 1898 г., стр. 156.

[2]) „Recettes et dépenses comparées des exercices 1893 à 1902“ въ „Bulletin de Stat“ l. c. стр. 559 и слѣд. Цифры по счету 1903 г. въ „Bulletin de Stat.“ 1905 г., т. 58, стр. 60.

ЦАБ "Автограф"

142.029,838 ф., такъ что средняя сумма всѣхъ государственныхъ расходовъ равнялась 3.779.053,049 фр.; изъ этой суммы слѣдуетъ вычесть 61.042,008 фр. государственныхъ субвенцій департаментамъ и коммунамъ (т. II, стр. 497). Въ качествѣ расходовъ собственно государства остается 3.718.011,041 фр., т. е. 2.974.409,000 м. или 76,34 м. на душу населенія.

Какъ мы указали выше (стр. 611), расходы департаментовъ и коммунъ равнялись въ 1902 г. 1.128.345,000 м.; сумма государственныхъ и коммунальныхъ расходовъ будетъ такимъ образомъ равняться 4.102.754,000 м. или 105,30 м. на душу населенія.

При вычисленіи бремени, лежащаго на плательщикахъ налоговъ, нами не принимаются во вниманіе budgets annexes, какъ расходы фундированные и расходы производства.

Изъ суммы доходовъ главнаго государственнаго бюджета 3.635.089,418 фр. Слѣдуетъ вычесть:

| | |
|---|---|
| 1. Доходы управленія почтъ, телеграфовъ и телефоновъ, прибыль отъ чеканки монеты, отъ государственной типографіи, отъ Journal officiel и отъ государственныхъ жел. дор., за пяти-лѣтній періодъ въ среднемъ въ годъ. . | 292.802,414 фр. |
| 2. Доходы Domaine de l'État, Produits divers и Recettes d'ordre, чрезвычайные доходы и нѣкоторыя статьи доходовъ, получаемыхъ отъ Алжира, всего за пятилѣтній періодъ въ среднемъ въ годъ 298.766.145 фр., изъ которыхъ для 1902 г. слѣдуетъ вычесть 5.329,790 фр. пошлинъ за патенты, а также дипломатическихъ и консульскихъ канцелярій. . . | 293.436,355 » |
| 3. Расходы на матеріалы и эксплоатацію государственныхъ монополій, которые покрываются продажей продуктовъ государственнаго монопольнаго производства въ среднемъ . . . | 87.698.662 » |
| Итого слѣдуетъ вычесть . . . . . | 673.937,431 фр. |
| Остается государственныхъ расходовъ . . . | 2.961.151,987 фр. |
| | или 2.368 922,000 мар. |

ЦАБ "Автограф"

| | | |
|---|---|---|
| Различные мѣстные налоги коммунъ равнялись въ 1902 г. (т. II, стр. 584) . . . . . | 715.000,000 фр. | вмѣстѣ 914.000,000 фр. или 731,200,000 мар. |
| департаментскіе налоги (т. II, стр. 586) . . | 199.009,546 » | |
| Всего государственныхъ и коммунальныхъ налоговъ . . . . . | | 3.875.152,000 фр. |
| | | или 3.100.121,600 мар. |

Это составляетъ 79.57 м. на душу населенія (60,80 м. государственныхъ налоговъ и 18,77 м. коммунальныхъ налоговъ).

Но благодаря тому, что не весь доходъ отъ эксплоатаціи монополій можетъ быть разсматриваемъ какъ налогъ, изъ суммы государственнаго налового бремени должна быть вычтена еще та часть упомянутаго дохода, которую государство получаетъ въ видѣ процентовъ на основной капиталъ и для отчисленій, и на которую при свободной конкуренціи оно могло бы заявлять притязаніе какъ на законную предпринимательскую прибыль. Если мы опредѣлимъ эту часть въ 50% расходовъ производства, круглымъ счетомъ въ 40 милл. фр. или 32 милл. марокъ, и вычтемъ ее изъ вышеприведенной суммы государственныхъ налоговъ, то получится остатокъ въ 2,336,922,000 м. или 59,98 м. на душу населенія, а вся сумма государственныхъ и коммунальныхъ налоговъ будетъ равняться 3,068,122,000 м. или 78,75 м. на душу населенія.

3. **Пруссія** (включая имперскую долю). Доля Пруссіи въ имперскихъ расходовъ (матрикулярные взносы) соотвѣтственно съ прежней цифрой народонаселенія была опредѣлена закономъ въ 60%, и это отношеніе было сохранено для опредѣленія приходящейся на Пруссію доли въ имперскихъ расходахъ и доходахъ несмотря на то, что прусское народонаселеніе по переписи 1900 г. составляло уже 61,15% народонаселенія имперіи.

Доходы Германской имперіи равнялись въ 1902—93 г., за вычетомъ 109,9 милл.м. остатковъ отъ прежнихъ годовъ, 2,176,872,800 м., расходы равнялись 2,320,569,300 м. [1]). Изъ расходовъ $^6/_{10}$, т. е.

1) Имперскій бюджетъ включаетъ всѣ счета почтоваго управленія и управленія имперскихъ желѣзныхъ дорогъ и представляетъ изъ себя полный валовой бюджетъ.

ЦАБ "Автограф"

1,392,341,580 м. приходилось на долю Пруссіи; но изъ этой суммы слѣдуетъ вычесть 340,178,500 м., сумму, переданную имперіей Пруссіи изъ доходовъ отъ таможенныхъ пошлинъ и налоговъ, ибо эти выдачи являются для имперіи лишь переносомъ финансовыхъ суммъ, которыя только уже въ прусскомъ государственномъ хозяйствѣ дѣйствительно расходуются на государственныя цѣли; такимъ образомъ доля Пруссіи въ дѣйствительныхъ имперскихъ расходахъ равнялась 1,052,163,080 м.

Доходы прусскаго государственнаго хозяйства равнялись въ 1902—03 г. 2,676,572,283 м. включая 168,7 милл. м. сверхмѣстныхъ доходовъ, т. е. доходовъ предусмотрѣнныхъ особыми законами, разрѣшающими займы на опредѣленныя цѣли.

| | |
|---|---|
| Изъ расходовъ, равнявшихся, включая и 170,7 м. сверхсмѣтныхъ расходовъ . . . . . | 2,869,723,915 м. |
| слѣдуетъ вычесть: какъ переносы финансовыхъ средствъ сумму, вносимую Пруссіей имперіи 355,526,558 м., дотаціи уѣздамъ восточныхъ провинцій и Шлезвигъ-Гольшніи 1,135,252 м., провинціальныя дотаціи — 42,559,111 м.; какъ переходящую статью возвраты депозитныхъ суммъ—28,944,478 м., всего . . . . . | 428,165,399 м., |
| Остается дѣйствительныхъ собственныхъ расходовъ прусскаго государства . . . . . | 2,441,558,516 м. |

Если къ этой суммѣ прибавить вышеуказанную долю Пруссіи въ имперскихъ расходахъ, то окажется, что всѣ государственные расходы Пруссіи равнялись въ 1902—03 г. 3,493,721,596 м.

| | |
|---|---|
| Расходы прусскихъ коммунальныхъ единицъ (выше, стр. 611) равнялись около 1900 г. | 1,152,400,000 » |
| Сумма государственныхъ. и мѣстныхъ расходовъ круглымъ счетомъ . . . . . | 4,646,122,000 м. |

или 134,78 м. на душу населенія.

Но государственный бюджетъ Пруссіи обязанъ своей высотой крупнымъ цифрамъ доходовъ и расходовъ *государственныхъ желѣзныхъ дорогъ*, между тѣмъ, какъ въ-Англіи до сихъ поръ совершенно не было государственныхъ желѣзныхъ дорогъ, а французское государство обладаетъ очень слабо развитой желѣзнодорожной сѣтью, при чемъ однако оба эти государства получаютъ значительныя суммы налоговъ съ частныхъ желѣзныхъ дорогъ.

ЦАБ "Автограф"

Для того, чтобы было возможно сравненіе между тремя государствами, слѣдовало бы изъ цифры расходовъ Пруссіи вычесть по крайней мѣрѣ расходы управленія государственныхъ желѣзныхъ дорогъ (по объясненіямъ къ отчету 1902—03 г.— 876,827,911 м.), затѣмъ расходы на проценты желѣзнодорожнаго капитальнаго долга, и существующаго еще, по счетамъ на основаніи закона о желѣзнодорожныхъ гарантіяхъ отъ 27 марта 1882 г. (139,389,447 м.) и на погашеніе этого долга (30,970,858м.), а также суммы (15,609,325 м.), отпущенныя въ желѣзнодорожный диспозиціонный фондъ, всего 1,062,806,641 м. Тогда для государственныхъ расходовъ Пруссіи безъ расходовъ желѣзнодорожнаго управленія и включая долю участія въ имперскихъ расходахъ получилась бы сумма въ . . . . . 2,430,914,955 м.
а съ коммунальными расходами. . . . . 1,152,400,000 »
получится общая сумма государственныхъ и коммунальныхъ расходовъ безъ *желѣзнодорожныхъ расходовъ* . . . . . 3,583,315,000 м.
или 103,94 м. на душу населенія.

Теперь мы должны установить *бремя*, налагаемое на плательщиковъ налоговъ этимъ расходнымъ бюджетомъ.

Изъ числящихся по счетамъ доходовъ имперіи за 1902—03 г. за исключеніемъ остатковъ отъ прежнихъ годовъ 2,176,872,800 м., мы должны вычесть прежде всего матрикулярные взносы (580,639,800 м.) и такъ называемыя Aversen (25,786,700 м.), которыя отдѣльныя государства черпаютъ изъ источниковъ доходовъ, но которыя имперіей получаются только какъ переносы финансовыхъ средствъ: тогда собственныхъ имперскихъ доходовъ останется только 1,580,446,300 м. Та часть этой суммы, которая падаетъ на гражданъ имперіи, содержится въ видѣ таможенныхъ пошлинъ, налоговъ на потребленіе и штемпельныхъ налоговъ въ 1 и 2 главахъ, и въ видѣ пошлинъ и доходовъ, имѣющихъ характеръ пошлинъ и сборовъ, въ 6—17 главахъ имперской смѣты; первые равнялись въ 1902—03 г. 908,959,200 м., вторые (паспортныя, посольскія и консульскія, патентныя пошлины, пошлины за экзамены, за каналы и т. д., а также судебные расходы и нѣкоторые доходы, имѣющіе характеръ сборовъ) равнялись въ общей сложности 11 милл. м., такъ что все бремя налоговъ, вытекающее изъ имперскихъ расходовъ, равнялось 919,959,200 м., изъ которыхъ $^{6}/_{10}$ или 551,975,520 м. приходилось на долю Пруссіи.

ЦАБ "Автограф"

Изъ числящихся по счетамъ государственныхъ доходовъ Пруссіи въ 1902—03 г. (2,676,572,283 м.) слѣдуетъ вычесть прежде всего переданныя Пруссіи суммы имперскихъ налоговъ (395,178,488 м.), какъ простые переносы финансовыхъ средствъ, и депозитныя суммы (31,066,406 м.), всего 462,244 894 м., а затѣмъ остатокъ отъ предыдущаго года (205,175,789 м.). Тогда окажется, что годовая сумма собственныхъ доходовъ государства равнялась 2.045,151,600 м. Кромѣ того для выясненіи налогового бремени не имѣютъ значенія 169,8 милл. м. сверхсмѣтныхъ расходовъ.

Налоговое же бремя составляютъ:

| | |
|---|---|
| Доходы отъ прямыхъ и косвенныхъ налоговъ . | 320,379,934 м. |
| Пошлины и доходы пошлиннаго характера, включая и штрафныя деньги, изъ смѣтъ отдѣльныхъ министерствъ, а именно Staats-ministerium (пошлины за испытанія) . . | 3,960 » |
| Министерство финансовъ (административно-судебныя пошлины) . . . . . | 413,606 » |
| Министерство публичныхъ работъ (пошлины съ путей сообщенія, строительно-полицейскія пошлины и пошлины за испытанія) . . . . . | 7,830,262 » |
| Министерство торговли и промышленности (лоцманскія пошлины, пошлины за провѣрку мѣръ и вѣсовъ, пошлины за испытаніе паровыхъ котловъ и др.) . . . | 2,244,613 » |
| Министерство юстиціи (судебныя пошлины и пени) . . . . . | 83.306,784 » |
| Министерство внутр. дѣлъ (паспорта и удостовѣренія личности) . . . . . | 128,719 » |
| Министерство земледѣлія (учебныя заведенія). | 1.077,203 » |
| Министерство вѣроисповѣданій . . . . . | 3.070,569 » |
| Сумма: налоговое бремя прусскаго государственнаго бюджета . . . . . | 418.555,650 » |

Для коммунальнаго *налоговаго бремени* выше (т. II, стр. 443) высчитана минимальная сумма въ 449,882,455 м. Въ эту сумму не входятъ косвенные налоги сельскихъ общинъ. Въ однѣхъ только сельскихъ общинахъ Гессенъ-Нассау и Гельголанда (т. II, стр. 364 и 367) налоги на потребленія дали въ 1890—91 г. 345,000 м., а затѣмъ мы показали на стр. 378, какъ многочисленны были

ЦАБ "Автограф"

уже въ 1895—96 г. общины, взимающія налоги на увеселеніе и налогъ на собакъ. Для 967 сельскихъ общинъ, на которыя было распространено изслѣдованіе 1891—92 г., получилась (см. выше, стр. 434) цифра дохода отъ косвенныхъ налоговъ въ 230,343 м. или 0,192 м. на душу населенія этихъ общинъ; если мы эту подушную квоту помножимъ на цифру населенія сельскихъ общинъ въ 1900 г., то къ упомянутой цифрѣ налоговъ 449,882,455 м. надо будетъ прибавить, вѣроятно, еще сяишкомъ низкую цифру косвенныхъ налоговъ около 1900 года . . . . . 2,374,243 »
затѣмъ доходы городовъ отъ пошлинъ и сборовъ въ 1899—1900 г. (т. II, стр. 423) . 42,226,023 »

Тогда получится для 1900 г. сумма коммунальныхъ налоговъ по меньшей мѣрѣ въ . . 494,482,721 м

Три найденныя нами цифры налогового бремени:

прусская доля въ имперскихъ налогахъ . . . 551,975,520 м.
прусскіе государственные налоги . . . . . 418,555,650 »
прусскіе коммунальные налоги . . . . . 494,482,721 »

даютъ для Пруссіи общую сумму государственныхъ (1902—1903 г.) и коммунальныхъ (около 1900 г.) налоговъ въ . . 1,465,013,891 м., что составляетъ 42,50 м. на душу населенія, а именно, 28,15 м. государственныхъ налоговъ и 14,35 коммунальныхъ налоговъ.

Въ таблицѣ на стр. 623 сопоставляются найденныя нами цифры государственныхъ и мѣстныхъ или коммунальныхъ расходовъ и несомаго населеніемъ налогового бремени во всѣхъ трехъ разсматриваемыхъ нами государствахъ.

На основаніи подушныхъ квотъ, показанныхъ въ этой таблицѣ, мы можемъ теперь сдѣлать сравненіе, во первыхъ, относительной высоты расходовъ, которые приходится дѣлать государству вмѣстѣ съ мѣстными и коммунальными единицами, и налогового бремени, которое приходится нести гражданамъ государства, вслѣдствіе этихъ расходовъ, во вторыхъ, мы можемъ сдѣлать сравненіе отношенія между расходами и налоговымъ бременемъ, и наконецъ въ-третьихъ, сравненіе распредѣленія расходовъ и налогового бремени между государствомъ и мѣстными и коммунальными единицами.

1. Расходы, по цитированнымъ выше работамъ о нашимъ «расходахъ крупнѣйшихъ европейскихъ государствъ и т. д., равня-

ЦАБ "Автограф"

## Государственные и мѣстные или коммунальные расходы и налоги въ Великобританіи, Франціи и Пруссіи въ 1902/03 и въ 1902 г., въ маркахъ.

| Государства. | Расходы (валовые). | Налоги и пошлины (налоговое бремя). | На душу населенія | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Расходы. | Налоги и пошлины (налоговое бремя). |
| 1. Великобританія (41,961,000 жителей) | | | | |
| государство . . . . . | 3,561,099,800 | 2,905,093,180 | 84,86 | 69,23 |
| мѣстныя управленія . . | 3,043,300,000 | 1,351,454,220 | 72,53 | 32,21 |
| Итого . . | 6,604,399,800 | 4,256,547,400 | 157,39 | 101,44 |
| 2. Франція (38,961,945 жит.) | | | | |
| государство . . . . . | 2,974,409,000 | 2,368,92[illegible],000 | 76,34 | 60,80 |
| коммунальныя управленія | 1,128,345,000 | 731,200,000 | 28,96 | 18,77 |
| Итого . . | 4,102,754,000 | 3,100,121,600 [1] | 105,30 | 79,57 [1] |
| 3. Пруссія, включая имперскую долю (34,472,509 жит.) | | | | |
| имперская доля . . | 1,052,163,080 | 551,975,520 | | |
| государство . . . . | 2,441,558,516 | 418,555,650 | | |
| государство, включая имперскую долю . . . . | 3,493,721,596 | 970,531,170 | 101,35 | 28,15 |
| коммунальныя управленія | 1,152,400,000 | 494,482,721 | 33,43 | 14,35 |
| Итого . . | 4,646,121,596 [2] | 1,465,013,891 | 134,78 [2] | 42,50 |

[1]) Если мы уменьшимъ доходы монополій на сумму, равную 50% расходовъ на матеріалы и на эксплоатацію, какъ часть доходовъ, не имѣющую во всякомъ случаѣ налогового характера, то получится слѣдующая картина французскаго налогового бремени:

государство . . . . . 2,336,922,000 м.=59,98 м. на душу населенія
коммунальныя управленія . 731,200,000 „ =18,77 „ „ „ „
итого. 3.068,122,000 м.=78,75 м. на душу населенія.

[2]) Если мы для большей сравнимости съ другими государствами вычтемъ расходы по эксплоатаціи желѣзныхъ дорогъ, расходы на проценты по желѣзнодорожному капитальному долгу, погашеніе желѣзнодорожныхъ долговъ и отчисленія въ желѣзнодорожный диспозиціонный фондъ, то получится слѣдующая картина прусскихъ расходовъ:

государство и имперская доля 2,430,914,955 м.= 70,51 м. на душу населенія
коммунальныя управленія . . 1,152,400,000 „ = 33,43 „ „ „ „
итого . . 3,583,314,955 м.=103,94 м. на душу населенія.

ЦАБ "Автограф"

лись во Франціи въ 1892 г. 94,60 м, налоги же 76,87 м. на душу населенія; по вышеприведенной таблицѣ расходы равнялись въ 1902 г. 105,30 м., налоги 79,57 м. на душу населенія. Расходы и налоги, при минимальномъ приростѣ (почти неподвижности) народонаселенія, возросли во Франціи за эти 10 лѣтъ очень умѣренно, и при томъ и тѣ и другіе въ одинаковой степени; подушная квота расходовъ во Франціи изъ всѣхъ трехъ государствъ самая низкая. Если мы для сравненія примемъ французскія подушныя квоты 1902 года за 100, то окажется, что прусскіе расходы были на 28%, расходы Великобританіи на 49% выше французскихъ; наоборотъ, налоговое бремя было въ Пруссіи на 46% ниже, въ Великобританіи на 27% выше, чѣмъ во и Франціи; эти относительныя цифры не очень измѣнятся и въ томъ случаѣ, если мы будетъ считать во Франціи не всѣ излишки отъ эксплоатаціи монополій, а лишь часть ихъ, являющуюся налоговымъ обложеніемъ, какъ мы указали въ прим. 1 къ вышеприведеннои таблицѣ.

Подушная квота расходовъ англійскаго мѣстнаго управленія (72,53) почти столь же высока, какъ подушная квота французскихъ государственныхъ расходовъ (76.34); это происходитъ помимо другихъ причинъ также и отъ особенностеи англійской организаціи управленія, въ которой дѣятельность мѣстныхъ единицъ самоуправленія объединяетъ большею частью задачи, въ другихъ странахъ распредѣленныя между коммунальными и государственными мѣстными органами. Если несмотря на это квота англійскихъ государственныхъ расходовъ (84,86) все-таки превышаетъ французскую квоту, благодаря чему получается чрезвычайно высокая квота всѣхъ англійскихъ расходовъ (157,39), то это объясняется тѣмъ, что государственные расходы Англіи обусловливаются ея положеніемъ во главѣ величайшей міровой колоніальной имперіи.

И все-таки прусская квота государственныхъ расходовъ (включая имперскую долю въ 101,35 м.) еще значительно превышаетъ англійскую квоту; это объясняется тѣмъ, что въ прусскій государственный бюджетъ входятъ также и расходы управленія государственныхъ желѣзныхъ дорогъ, которые уже въ 1900—01 г. равнялись 37% всѣхъ его расходовъ [1]). Если вычесть изъ прус-

[1]) См. *R. v. Kaufmann*, Einige Bemerkungen zu den preussischen Budgets seit 1800, въ „Finanz Archiv", XVII, 1900 г., стр. 145 и слѣд.

ЦАБ "Автограф"

скихъ государственныхъ расходовъ желѣзнодорожные расходы, какъ это мы сдѣлали въ прим. 2 къ нашей таблицѣ и какъ это необходимо сдѣлать для возможности сравненія съ двумя остальными государствами, то подушная квота ихъ (включая и имперскую долю) понизится почти на одну треть, до 70,51 м., а подушная квота всѣхъ доходовъ понизится до 103.94 м., т. е. обѣ квоты будутъ еще нѣсколько ниже соотвѣтствующихъ французскихъ подушныхъ квотъ.

Въ уровнѣ налогового бремени (въ Великобританіи 101,44 м., во Франціи 79,57 м., въ Пруссіи 42,50 м). проявляются отчасти особенности народнаго хозяйства отдѣльныхъ государствъ, особенности въ распредѣленіи средствъ производства между публично-правовымъ общимъ хозяйствомъ и отдѣльными частными хозяйствами; чѣмъ болѣе промышленныхъ предпріятій находится въ государствѣ въ рукахъ публично-правовыхъ единицъ, тѣмъ ниже можетъ быть въ немъ бремя публичныхъ повинностей. Съ другой стороны высота этого бремени зависитъ отъ развитія тѣхъ расходовъ, которые не могутъ быть покрыты доходами отъ промышленныхъ предпріятій, принадлежащихъ публичному общему хозяйству [1]).

2. Эти моменты отражаются и на *отношеніи налогового бремени къ расходамъ*. Во Франціи налоговое бремя равняется 75% расходовъ, а если мы причислимъ только часть доходовъ отъ монополій къ налоговымъ доходамъ, то оно будетъ равняться все же 74%; въ Англіи налоговое бремя равняется 64%, въ Пруссіи 31,5% дѣйствительныхъ расходовъ. Въ Пруссіи отно-

1) При этомъ мы не можемъ сравнивать значеніе въ каждомъ государствѣ налогового бремени для частныхъ хозяйствъ, ибо для этого нѣтъ однородныхъ масштабовъ. Попытки оцѣнить частное имущество или доходъ, которыя неоднократно дѣлались въ отдѣльныхъ государствахъ, опираются на слишкомъ разнородныя основы и не пригодны для интернаціональныхъ сравненій. Также и официальныя оцѣнки дохода для раскладки прусскаго подоходнаго налога и англійской Income Tax не могутъ быть использованы для такихъ сравненій, ибо сущность налога, способы раскладки и взиманія его слишкомъ различны въ обоихъ государствахъ. Если мы (въ т. I, на стр. 316 и слѣд.) воспользовались развитіемъ дохода въ Великобританіи по оцѣнкамъ для Income Tax, чтобы сравнить съ ростомъ мѣстныхъ расходовъ, то матеріалъ этотъ былъ болѣе или менѣе пригоденъ для сравненій въ предѣлахъ одного государства, но за эти предѣлы выходить не слѣдуетъ.



ЦАБ "Автограф"

шеніе равнялось бы 40,8%, если бы крупные доходы отъ желѣзныхъ дорогъ не облегчали налогового бремени.

3. *Распредѣленіе* расходовъ и налогового бремени *между государственнымъ управленіемъ и мѣстнымъ и коммунальнымъ управленіемъ* согласно вышеприведенной таблицѣ было таково: Приходилось въ процентахъ:

| В Ъ | изъ всѣхъ расходовъ (=100) на | | изъ всего налогового бремени (=100) на | |
|---|---|---|---|---|
| | государство | мѣстное и коммунальное управленіе | государство | мѣстное и коммунальное управленіе |
| Великобританіи . . . | 53,9 | 46,1 | 68,2 | 31,8 |
| Франціи . . . . . | 72,5 | 27,5 | 76,4<br>76,2[1] | 23,6<br>23,8[1] |
| Пруссіи . . . . . | 75,2<br>67,8[2] | 24,8<br>32,2[2] | 66,2 | 33,8 |

Расходы распредѣляются во всѣхъ государствахъ иначе, чѣмъ налоговое бремя. Въ Англіи приходящаяся на государство доля налогового бремени больше, чѣмъ доля государства въ расходахъ оттого, что въ Англіи всего болѣе развиты государственныя субвенціи мѣстному управленію, и при томъ главнымъ образомъ въ формѣ предоставленія налоговыхъ доходовъ. И во Франціи также доля государства въ налогахъ выше его доли въ расходахъ; но здѣсь разница эта не такъ велика, какъ въ Англіи, ибо французскія государственныя субвенціи весьма умѣренны, но зато государство приняло въ свой бюджетъ большую часть расходовъ на народныя школы, благодаря чему и было сохранено соотвѣтствующее отношеніе между расходами и налоговымъ бременемъ. Въ Пруссіи, наоборотъ, доля коммунальныхъ единицъ въ налоговомъ бремени выше доли ихъ въ расходахъ; это происходитъ потому, что государство получаетъ

[1]) При лишь частичномъ причисленіи доходовъ отъ монополій къ налоговому бремени.

[2]) При исключеніи расходовъ желѣзныхъ дорогъ.

ЦАБ "Автограф"

отъ своей желѣзнодорожной сѣти крупные доходы, разсматриваемые не какъ налоговое обложеніе, хотя впрочемъ въ этомъ отношеніи по крайней мѣрѣ о части желѣзнодорожныхъ доходовъ, можно быть различнаго мнѣнія. Но если даже и не считать государственныхъ желѣзнодорожныхъ расходовъ, то все-таки на коммунальное управленіе приходится нѣсколько большая часть (33,8%) налогового бремени, чѣмъ расходовъ (32,2%); это объясняется тѣмъ, что прусское государство съ одной стороны не настолько еще щедро субвенціонируетъ коммунальныя единицы, чтобы отъ этихъ субвенцій получилось чувствительное облегченіе коммунальныхъ финансовъ, а съ другой стороны въ распоряженіи прусскаго государства кромѣ желѣзнодорожныхъ доходовъ имѣются еще очень значительныя средства, получаемыя отъ доменъ и промышленныхъ предпріятій и не увеличивающія лежащаго на плательщикахъ налогового бремени, что для него отношеніе между расходами и налоговымъ бременемъ, несмотря на участіе въ имперскихъ налогахъ, все таки оказывается болѣе благопріятнымъ, чѣмъ для коммунальныхъ единицъ.

Различное распредѣленіе налогового бремени между государствомъ и мѣстнымъ или коммунальнымъ управленіемъ отчасти уравновѣшивается государственными субвенціями. Эти субвенціи представляютъ изъ себя эквивалентъ за ограниченія, которыя государство налагаетъ на мѣстныя единицы и единицы самоуправленія относительно выбора налоговыхъ источниковъ и пользованія ими; субвенціонированіе должно быть тѣмъ шире, чѣмъ больше этихъ ограниченій, чѣмъ меньше налоговыхъ источниковъ находится въ распоряженіи коммунальныхъ единицъ и чѣмъ одностороннѣе поэтому становится мѣстное и коммунальное обложеніе. Въ Англіи, гдѣ косвенные налоги монополизированы государствомъ, гдѣ мѣстные налоги существуютъ лишь прямые и при томъ взимаемые лишь съ одного объекта, съ реальной собственности, государство пришло къ тому, что предоставило доходъ отъ нѣкоторыхъ косвенныхъ государственныхъ налоговъ мѣстному управленію, такъ что государственныя субвенціи стали для мѣстнаго управленія непрерывно растущимъ источникомъ дохода, на подобіе налоговыхъ источниковъ дохода. Во Франціи коммунальное обложеніе въ формѣ прибавокъ къ прямымъ государственнымъ налогамъ очень ограничено, но за то тамъ развилось обширное косвенное коммунальное обложеніе въ

ЦАБ "Автограф"

формѣ налоговъ на потребленіе, уменьшеніе котораго въ послѣднее время привело къ развитію самостоятельнаго прямого коммунальнаго обложенія. Въ Пруссіи въ распоряженіи коммунальнаго управленія также имѣются прямые и косвенные налоги; первые, въ виду того, что государственные налоги черпаются изъ тѣхъ же источниковъ, всегда были подчинены извѣстнымъ ограниченіямъ, препятствующимъ чрезмѣрному напряженію ихъ; изъ косвенныхъ налоговъ все болѣе и болѣе ограничивались налоги на потребленіе, которые въ будущемъ должны будутъ состоять только изъ налоговъ на напитки; зато коммунамъ дана возможность пользоваться въ широкихъ размѣрахъ другими косвенными налогами, въ качествѣ дополнительнаго средства для правильнаго распредѣленія налогового бремени, падающаго на источники дохода. Но кромѣ того, какъ въ Англіи, такъ и во Франціи и въ Пруссіи, должно было увеличиться участіе государства въ коммунальныхъ расходахъ; въ Пруссіи оно должно было увеличиться даже въ самое послѣднее время всего черезъ нѣсколько лѣтъ послѣ полной передачи коммунамъ реальныхъ налоговъ. Государственные и коммунальные финансы участвуютъ совмѣстно въ удовлетвореніи публичныхъ потребностей и только совокупное разсмотрѣніе ихъ можетъ правильно освѣтить значеніе коммунальныхъ и значеніе государственныхъ финансовъ.

ЦАБ "Автограф"