Народный Университетъ.

(Серія наукъ общественно-гуманитарныхъ.)

ОСНОВЫ ФИНАНСОВОЙ НАУКИ И ПОЛИТИКИ.

А. А. Никитскаго.

Съ предисловіемъ проф. И. Х. Озерова.



Книгоиздательство „Польза"
В. Антикъ и Ко
Москва

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Вездѣ выдвигаются въ настоящее время практическіе вопросы...

Прежде и на Западѣ думали, что однимъ своимъ взмахомъ трудящіеся, объединившись между собой, могутъ смести старый режимъ и создать новый міръ.

Но жизнь отрезвила ихъ, и вмѣсто этого началась кропотливая работа приноравленія стараго уклада жизни къ новымъ условіямъ, къ новымъ требованіямъ.

Эта работа кипитъ и въ соціальной области, въ области рабочаго законодательства и въ финансахъ.

Въ Западной Европѣ представители интересовъ трудящихся принялись въ настоящее время за практическую постановку этихъ вопросовъ. Они понимаютъ, что можно выступать только съ проектами пріемлемыми...

Бюджетъ, а не баррикады, вотъ что больше интересуетъ въ настоящее время практиковъ соціализма, и сами соціалисты начинаютъ теперь кричать вмѣсто „смерть капитализму“ — „обложеніе до поглощенія незаслуженнаго дохода“. Въ Англіи со стороны рабочаго класса въ настоящее время выставляются пожеланія введенія прогрессіи въ подоходный налогъ (онъ до сихъ поръ здѣсь не знаетъ прогрессіи), усиленія прогрессіи въ наслѣдственномъ обложеніи, введенія дополнительнаго обложенія на землю, дома и такъ дал. Въ этомъ отношеніи любопытна недавно вышедшая брошюрка извѣстнаго К. Харди (т. н. „Рабочій бюджетъ“ „A labour Budget“).

Поступленія отъ подоходнаго налога по этому проекту должны будутъ подняться съ 310—380 мил. р. до 500—510 мил. р., отъ наслѣдственнаго налога—съ 130 м. р. (не считая прибавки

въ пользу самоуправленій) до 190 м. р. Но взамѣнъ этого подлежатъ уничтоженію налоги на чай (около 60 м. р.) и на сахаръ (60—80 милл. р.) чѣмъ, слѣд., будетъ достигнутъ идеалъ завтрака, свободнаго отъ обложенія (См. Keir Hardie „A labour Budget“).

Нѣкоторыя другія реформы въ доходномъ бюджетѣ должны дать дополнительныя средства, и тогда явится возможность поднять расходы на цѣли просвѣщенія съ 155 мил. р. до 300 милл. р., сверхъ того провести нѣкоторыя другія важныя соціальныя реформы.

Расходы на армію предполагается сократить съ 300 милл. р. до 180 м. р.

Любопытно, что расходы на флотъ, по идеѣ К. Харди, не подлежатъ сокращенію и остаются въ прежнемъ размѣрѣ (335 мил. р. т.-е. 33,5 милл. ф. с.).

Здѣсь обнаруживается здравый смыслъ англичанъ: они понимаютъ, что флотъ нуженъ для обороны страны и нельзя сокращать расходовъ на него, пока мы живемъ при данномъ капиталистическомъ строѣ.

Итакъ, такое построеніе бюджета, какое предлагаетъ К. Харди, болѣе или менѣе осуществимо: оно не утопично. Послѣ флота, расходы на который остаются въ размѣрѣ 335 милл. р., назначеніе коего—внѣшняя охрана, идетъ самая большая статья расхода—на народное образованіе—въ 300 милл. р. Расходы на армію сильно сокращаются. Этимъ какъ бы хотятъ показать, что охрана внутренней безопасности лучше всего можетъ быть достигнута широкимъ образованіемъ. Развитіе образованія въ массахъ дастъ имъ возможность лучше понимать свои интересы и выбирать болѣе цѣлесообразныя средства для защиты ихъ...

Процессъ развитія, осуществленія новыхъ формъ общественной жизни будетъ совершаться болѣе спокойно, безъ сильныхъ толчковъ...

Знаніе намъ показываетъ, что, какъ бы новыя формы жизни ни были заманчивы, ихъ надо вплетать въ старую жизнь, т.-е. положительное знаніе выводитъ насъ на органическій путь развитія...

Здѣсь же, въ этомъ бюджетѣ мы видимъ, какую крупную сумму должны представлять въ недалекомъ будущемъ расходы по страхованію трудящихся (около 160 милл. р.).

Но въ „рабочемъ бюджетѣ“ вовсе не уничтожаются всѣ косвенные налоги, нѣтъ—остается обложеніе табака, спирта и нѣкоторые таможенные налоги...

Ясно видно пониманіе, что въ настоящее время нельзя обойтись безъ нихъ...

Нельзя не поставить въ примѣръ этой трезвости англійской пролетарской мысли. Конечно, здѣсь сказывается культура, большой запасъ знанія.

И намъ нужно вступить на этотъ же путь трезвой работы...

Финансы въ настоящее время пріобрѣтаютъ все большее и большее, не только государственное и общественное, но и міровое значеніе.

При прежнемъ финансовомъ строѣ вездѣ одни распоряжались средствами, собранными съ населенія, не платя; другіе платили, но не распоряжались ими, но пока массы жили во тьмѣ, онѣ не достаточно ясно сознавали этотъ порядокъ вещей.

А владѣющія группы были связаны съ этимъ порядкомъ тѣсными связями, онѣ какъ бы сидѣли въ государственной колесницѣ, влекомой широкими массами, и придавали этимъ ей извѣстную устойчивость...

Онѣ прекрасно знали, что будутъ сидѣть въ ней до тѣхъ поръ, пока не проснутся низы. Но пробужденіе этихъ послѣднихъ ведетъ въ настоящее время къ другому порядку вещей.

Съ другой стороны, приходится думать о томъ, чтобы финансовое хозяйство было въ хорошемъ состояніи, надо заботиться о прочности его.

Промышленное соревнованіе обостряется и обостряется, то тамъ, то здѣсь доводитъ оно до войнъ, а въ войнѣ побѣждаетъ тотъ, кто обладаетъ наилучшими финансами.

Наконецъ, подъ вліяніемъ развитія мѣнового хозяйства люди такъ срастаются между собой, что становятся заинтересованными въ образѣ жизни другъ друга: въ образованіи, здоровьѣ, работоспособности и т. д. Вѣдь отъ этого зависитъ производи-

тельность національнаго труда, а въ настоящее время своимъ трудомъ каждый удовлетворяетъ лишь небольшую долю своихъ потребностей, большую же часть онъ удовлетворяетъ при посредствѣ другихъ, и, слѣдовательно, чѣмъ трудъ этихъ другихъ будетъ производительнѣе, тѣмъ выгоднѣе для него, такъ какъ въ процессѣ производства каждый тогда получитъ больше. Вотъ отчего слагается взглядъ на народную темноту, какъ на болѣзнь, столь же опасную, какъ холера, и нѣкоторыя государства начинаютъ установлять какъ бы карантинъ противъ людей, идущихъ изъ странъ, гдѣ соціальныя привычки не достаточно развились: я имѣю въ виду ограниченіе эмиграціи въ Соединенные Штаты и Австралію.

Усиленіе международныхъ отношеній заставляетъ всѣ государства заботиться, чтобы человѣкъ сдѣлался болѣе подвижнымъ. Національныя рамки для приложенія энергіи слишкомъ узки, человѣкъ бьется о нихъ, онъ просится изъ нихъ, ему надо дать крылья—широкое образованіе.

Государственный кредитъ куетъ новую связь, прочную, крѣпкую; куетъ міровую связь.

Въ самомъ дѣлѣ, въ настоящее время цѣлыя большія государства являются кредиторами другихъ: у нихъ такъ быстро совершается процессъ накопленія, что они часть своихъ средствъ помѣщаютъ въ цѣнности другихъ государствъ, оттого-то они становятся заинтересованными въ процвѣтаніи этихъ странъ—должницъ: они стоятъ на сторонѣ развитія производительныхъ силъ этихъ странъ, т.-е. широкаго образованія, развитія представительнаго образа правленія и т. д. И нерѣдко это въ настоящее время диктуетъ извѣстную политику странамъ—должницамъ.

А чтобы устойчивѣе сдѣлать порядокъ въ странѣ, нужно умѣть во время прислушиваться къ притязаніямъ низовъ... Въ этомъ отношеніи умѣло шла Англія, чѣмъ и создала у себя устойчивое соціальное положеніе. Это—извѣстная политическая мудрость, которая диктуется всей совокупностью современныхъ отношеній.

Упроченіе конституціоннаго строя въ европейскихъ стра-

нахъ и послѣдующее расширеніе избирательнаго права даютъ все больше и больше возможности массамъ проявить свою творческую способность по перестройкѣ экономическаго и финансоваго зданія, онѣ успѣваютъ въ той или другой мѣрѣ подставить подъ это зданіе другія плечи, болѣе сильныя, и на вѣсы, гдѣ развѣшивается налоговое бремя, онѣ приносятъ свои гири и иначе развѣшиваютъ.

Финансовый строй и извѣстная экономическая и финансовая политика всегда оказывали сильное вліяніе на распредѣленіе народнаго богатства. Стоитъ только подумать объ откупной системѣ, которая создавала столько крезовъ, какъ у насъ, такъ и въ Западной Европѣ, или о заключеніи государственныхъ займовъ, гдѣ посредники-банкиры получали въ свои руки очень крупныя суммы за свои услуги. Вообще, вся система обложенія, когда она чрезмѣрно падаетъ на низшіе слои населенія, ведетъ ко множеству кредитныхъ сдѣлокъ, чтобы имѣть возможность уплатить налогъ, и это разоряетъ однихъ и обогащаетъ другихъ.

Извѣстно, какое вліяніе въ исторіи имѣла система обложенія земли, какъ она вела къ концентраціи земельной собственности въ немногихъ рукахъ.

А таможенная политика, политика въ горномъ дѣлѣ и т. д.? Все это ведетъ къ обогащенію отдѣльныхъ группъ за счетъ другихъ, и неудивительно, что требованія новыхъ людей идутъ далеко, вплоть до уничтоженія наслѣдственнаго права въ цѣляхъ разсѣянія богатствъ. Появляются проекты объ ограниченіи права распоряженія наслѣдственной массой, только до извѣстныхъ размѣровъ, напр., по нѣкоторымъ американскимъ проектамъ, до 1 мил. долларовъ. Все же богатство сверхъ этой суммы должно возвращаться націи, которая будетъ употреблять его на нужды всего населенія: на народное образованіе, на устройство дорогъ и т. д.

Недавно вышла книга Хатчинсона: „Объ ограниченіи богатства“, которая рисуетъ фантастическій планъ ограниченія распоряженія наслѣдственными массами, и послѣ введенія такого закона въ рукахъ правительства Соед. Штатовъ очень скоро

оказалась бы сумма въ 20 мил. руб., часть которыхъ расходуется на широкую постановку народнаго образованія и другія благотворительныя цѣли, между прочимъ, на снабженіе всякаго американскаго гражданина, достигшаго извѣстнаго возраста, извѣстной, довольно крупной суммой денегъ, чтобы дать ему возможность развивать Богомъ заложенныя въ немъ силы, энергію и инициативу.

Такимъ образомъ, согласно американскимъ воззрѣніямъ, авторъ желаетъ развитія индивидуальной энергіи, но только находитъ нужнымъ поставить предѣлъ распоряженію накопленными богатствами.

У насъ въ Россіи особенно расшаталось финансовое зданіе, массы наиболѣе долго оставались во тьмѣ, а теперь на нихъ повѣялъ свѣтъ западной мысли, и мы стоимъ передъ колоссальной работой, какъ совершить эту перестройку съ наименьшими потрясеніями, съ наименьшей затратой энергіи и средствъ.

Вотъ здѣсь-то и нужно прежде всего ясное, трезвое пониманіе того, что можетъ быть совершено въ данный моментъ. Между тѣмъ предшествующій режимъ не давалъ возможности оріентироваться у насъ массамъ въ этихъ сложныхъ вопросахъ.

Великая задача въ настоящее время—прежде всего освѣтить эти вопросы.

Созывъ Государственной Думы у насъ, публичное въ ней обсужденіе экономическихъ и финансовыхъ вопросовъ, выросшее сознаніе настоятельной необходимости реформъ въ этой области—все это должно поднимать интересъ къ экономическимъ и финансовымъ вопросамъ въ широкихъ слояхъ населенія.

Этими вопросами стали интересоваться такіе слои, которые до сихъ поръ стояли отъ нихъ далеко. Раньше не такъ ощущалась потребность въ популярныхъ руководствахъ по финансовой наукѣ, и это пробужденіе самосознанія застаетъ врасплохъ нашу популярную литературу.

Вотъ почему мы должны привѣтствовать всякую попытку этого рода и должны относиться къ ней снисходительно. Авторъ этихъ строкъ, руководствуясь этими же мотивами, согласился написать предисловіе къ такому элементарному руковод-

ству, и хотя въ его задачу не входилъ просмотръ и нѣкоторое исправленіе въ текстѣ фактическихъ неточностей, но имъ въ извѣстной степени, въ предѣлахъ его свободнаго времени, сдѣлано и это, правда, не все съ одинаковой степенью внимательности и углубленности.

Составитель краткаго руководства находился, какъ видно, подъ сильнымъ вліяніемъ моихъ отправныхъ точекъ зрѣнія и съ этой стороны использовалъ мои „Основы Финансовой науки“ вмѣстѣ съ массой другихъ авторовъ, учебниковъ и отдѣльныхъ монографій. Г. А. Никитскій стоитъ въ общемъ на правильной точкѣ зрѣнія, хотя кое въ чемъ я и не могу съ нимъ согласиться. Онъ трактуетъ нѣкоторые вопросы скорѣе, какъ публицистъ, и вноситъ излишнюю страстность и даже рѣзкость сужденій, но эта страстность можетъ оказать и благотворное вліяніе на читателя, захвативъ его собой, и въ этомъ сильная сторона составителя, хотя иногда эта страстность ведетъ къ односторонности сужденій, что, конечно, умаляетъ достоинства руководства.

Составитель, какъ я уже упоминалъ, исходитъ изъ тѣхъ же основныхъ точекъ зрѣнія, на которыхъ стою и я, и тѣмъ, конечно, мнѣ пріятнѣе рекомендовать его книгу широкимъ слоямъ населенія...

Но я долженъ оговорить и нѣкоторыя фактическія неточности и погрѣшности. Я оговорю только наиболѣе важныя изъ нихъ, бросившіяся мнѣ въ глаза и отмѣчу нѣкоторыя (не всѣ) мои несогласія болѣе или менѣе принципіальнаго характера съ составителемъ: такъ (стр. 66), цифра убытковъ Крестьянскаго Банка, указанная составителемъ въ 35 мил. рублей въ годъ, далеко неточна.

Утвержденіе составителя, будто-бы „страховые капиталы, собранные земствами путемъ обязательнаго страхованія съ крестьянъ, почти цѣликомъ вложены въ бумаги земельныхъ банковъ“ (стр. 50), не вполнѣ соотвѣтствуетъ дѣйствительности: многіе изъ этихъ капиталовъ числятся выданными въ ссуду земствамъ, городамъ и т. д. (см. хотя бы „Земское Страхованіе въ 1907 г.“, по даннымъ финансоваго отчета Ярославскаго Губ.

Земства. Яр. 1908 (изданіе интересно своими прекрасными діаграммами). Эти капиталы — источникъ ссудъ для земствъ, и слѣд. только часть ихъ помѣщена въ $^0/_0$ бумаги.

Авторъ говоритъ, что число ѣдущихъ зайцами по нѣкоторымъ дорогамъ значительно превышаетъ число билетныхъ пассажировъ (стр. 68), но какимъ доказательнымъ матеріаломъ располагаетъ для этого авторъ, неизвѣстно.

Будто-бы порядокъ послѣдняго увеличенія пассажирскаго тарифа возбуждаетъ сомнѣніе съ юридической стороны въ томъ смыслѣ, не подлежитъ ли онъ компетенціи Г. Думы (стр. 69). Думаю, что никакого сомнѣнія актъ съ этой стороны не возбуждаетъ. Желательно, конечно, чтобы тарифные вопросы проходили чрезъ Г. Думу, но дѣйствующее законодательство этотъ вопросъ, къ сожалѣнію, рѣшаетъ иначе.

Открытыя письма въ Германіи въ 2 пф. (около 1 коп) (стр. 76) теперь отмѣнены, но, быть можетъ, будутъ возстановлены.

Будто бы телеграммы *очень часто* (курсивъ мой) приходятъ вмѣстѣ или даже позднѣе, чѣмъ одновременно отправляемыя письма (стр. 78),—опять утвержденіе рискованное. Это бываетъ, но что бы это очень часто происходило, для такого утвержденія мы не имѣемъ данныхъ.

Авторъ утверждаетъ, что $5^0/_0$ обложенію подлежатъ доходы отъ денежныхъ капиталовъ, ссужаемыхъ частными лицами и учрежденіями торгово-промышленнымъ предпріятіямъ (стр. 114). Это—законъ 1905 г., но авторъ не договорилъ: это касается только предпріятій, обязанныхъ публичною отчетностью.

Вычетъ при обложеніи подоходнымъ налогомъ въ Англіи теперь происходитъ при доходахъ до 700 L., (а не до 500 L., какъ говоритъ составитель, см. мои „Основы Финансовой науки“ т. I, стр. 360 примѣч.).

Въ настоящее время въ англійскомъ подоходномъ налогѣ проведено различіе въ обложеніи фундированныхъ и нефундированныхъ доходовъ, и первые выше облагаются (см. у составителя стр. 121 и мои „Основы Финансовой науки“ стр. 532).

Авторъ утверждаетъ, что будто бы Бунге и Вышнеградскій были уволены за проекты подоходнаго налога (стр. 122); мнѣ неизвѣстно, на чемъ это утвержденіе основано.

На консолидированную часть англійскаго расходнаго бюджета отнесены не только цивильный листъ и платежи по государственному долгу (стр. 152), но и содержаніе судей, спикера палаты, генералъ-контролера, пенсій и т. д.

На стр. 162 неправиленъ терминъ „комитетъ субсидій“, надо употреблять выраженіе „комитетъ снабженія“, субсидіи-то даетъ вѣдь комитетъ путей и средствъ. Вообще для читателя я бы рекомендовалъ по бюджету статьи П. Гензеля „Англійскій бюджетъ“ („Научное Слово“).

Вовсе не законъ 14 іюня 1891 г. впервые установилъ у насъ классификацію государственныхъ доходовъ (стр. 185), а она установлена еще смѣтными правилами 1862 г.

Англійскій королевскій домъ не имѣетъ удѣльныхъ имѣній (стр. 191) въ томъ смыслѣ, какъ это у насъ понимается.

Отъ займа въ 843 мил. руб. правительство получило не 677 милл. руб., а 698 м. р. (см. мою книгу „Какъ расходуются въ Россіи народныя деньги“, 2-ое изд., стр. 258).

Не точно составитель опредѣляетъ netto и brutto бюджета (стр. 159), не ясно характеризуетъ систему мажораціи, употребляемую при исчисленіи смѣтныхъ доходовъ (стр. 160).

Библіографическія указанія сдѣланы очень неровно, и авторъ выбираетъ зачастую далеко не лучшее.

Не вполнѣ я согласенъ съ составителемъ въ его оцѣнкѣ проектируемаго подоходнаго налога у насъ (стр. 193—5), но здѣсь я не могу вдаваться въ этотъ вопросъ и интересующихся отсылаю къ моей книжкѣ „Финансовая реформа въ Россіи“. Нельзя установить у насъ, по моему мнѣнію, Existenz minimum въ 200—300 р., и немыслимо отмѣнить у насъ всѣ косвенные налоги, какъ то предлагаетъ авторъ (см. тамъ же у меня).

Вопросъ о возможности передачи въ вѣроятномъ будущемъ росписи государственныхъ доходовъ и расходовъ на утвержденіе всего народа, т.-е. примѣненія къ нимъ всенароднаго голосованія (стр. 156)—на мой взглядъ очень спорный.

Хотя, слѣд., и есть фактическія погрѣшности и неточности (я ихъ, быть можетъ, и не всѣ исчерпалъ), но за всѣмъ тѣмъ я не могу не рекомендовать этой книги для начинающихъ: она имѣетъ свои достоинства: сжатость, живость изложенія, связь съ жизнью и нѣкоторую даже красочность. Это не сухой скелетъ курса, нѣтъ, это мѣстами кусочекъ жизни, пропущенной сквозь призму теоріи. Правда, нѣкоторыхъ и весьма существенныхъ отдѣловъ нѣтъ (мѣстные финансы), но въ присоединеніи этихъ отдѣловъ есть и своего рода опасность—излишнее увеличеніе книги, что могло бы оттолкнуть отъ нея неподготовленнаго читателя.

Значеніе такой книги—заинтересовать читателя, а не дать исчерпывающаго знанія. Она должна возбудить интересъ къ извѣстному кругу явленій и тѣмъ самымъ толкнуть читателя далѣе, и я надѣюсь, что эту свою задачу книжка г. А. А. Никитскаго удачно выполнитъ.

Проф. Ив. Озеровъ.

ПРЕДИСЛОВІЕ АВТОРА.

Предлагаемая вниманію читателя книга имѣетъ цѣлью познакомить съ главными обобщеніями финансовой науки и основными правилами финансовой политики. Распространеніе правильныхъ представленій объ эволюціи и современномъ состояніи финансоваго хозяйства и о мѣрахъ къ его улучшенію тѣмъ болѣе важно для нашего общества, что наше финансовое хозяйство чрезвычайно запущено и нуждается въ цѣломъ рядѣ коренныхъ реформъ, осуществить которыя и предстоитъ молодому народному представительству въ Россіи.

Къ сожалѣнію, нѣкоторыя неблагопріятныя условія работы и, главнымъ образомъ, недостатокъ спеціальной финансовой литературы помѣшалъ намъ сдѣлать изложеніе обсуждаемыхъ въ книгѣ вопросовъ болѣе самостоятельнымъ и заставилъ насъ держаться ближе къ курсамъ Янжула, Лебедева, Нитти и особенно къ курсу проф. Озерова. Послѣднее объясняется тѣмъ, что курсъ проф. Озерова единственное у насъ руководство, въ которомъ вниманіе автора сосредоточено на развитіи финансовъ, на общественныхъ интересахъ, подъ вліяніемъ которыхъ создается финансовое хозяйство, словомъ, на объясненіи финансовыхъ явленій. Въ виду всего этого, указанный курсъ даетъ для популяризаціи гораздо болѣе подходящаго матеріала, чѣмъ какой-либо другой, разъ только мы согласимся съ исходной точкой зрѣнія автора. Въ виду высокихъ научныхъ достоинствъ курса проф. Озерова, можно смѣло рекомендовать его всякому читателю, который заинтересуется какимъ-либо вопросомъ, изложеннымъ у насъ по необходимости кратко. Дальнѣйшія литературныя указанія по любому вопросу финансовой науки можно найти или въ курсѣ проф. Озерова, или

у Нитти; болѣе старая литература указана хорошо у проф. Лебедева, Есть и спеціальный „толковый указатель къ главнѣйшимъ сочиненіямъ въ русской и иностранной финансовой литературѣ“, составленный г. Гензелемъ подъ заглавіемъ „Библіографія финансовой науки“. Здѣсь, между прочимъ, указана на стр. 29 и популярная литература, преимущественно, о налогахъ.

Мы должны оговориться также, что наша книга отнюдь не представляетъ изъ себя учебника или курса и не можетъ замѣнить даже самый краткій изъ нихъ, такъ какъ мы сосредоточили свое вниманіе только на тѣхъ вопросахъ, которые имѣютъ широкій общественный интересъ, какъ, напр., вопросы бюджетнаго права, и совершенно опустили многое изъ того, что входитъ въ учебники и курсы, но имѣетъ менѣе интереса для широкаго круга читателей. (Напр. горное хозяйство, монетную регалію).

Несмотря на такое опущеніе нѣкоторыхъ отдѣловъ, мы все-таки оказались вынужденными значительно выйти изъ намѣченныхъ намъ рамокъ, такъ какъ не желали ограничиваться общими мѣстами и распространеннымъ объясненіемъ понятій, къ чему сводится часто популярная работа. Но помня, что наша работа должна носить болѣе или менѣе популярный характеръ, мы не стремились устанавливать новыя точки зрѣнія.

Въ виду того, что со времени написанія нами отдѣла о доменахъ прошло порядочно времени, а нѣкоторые результаты правительственной политики въ земельномъ вопросѣ выяснились только въ послѣдніе мѣсяцы, необходимо сдѣлать къ этому отдѣлу кое-какія добавленія. Такъ, въ текстѣ у насъ сказано, что довольно мало крестьянъ пожелало выйти изъ общины. Представители правительства сдѣлали по этому вопросу слѣдующія заявленія: товарищъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, Лыкошинъ, сообщилъ, что „по 1 августа 1908 года было укрѣплено уѣздными съѣздами 300 съ небольшимъ тысячъ домохозяевъ на пространствѣ 2.300.000 десятинъ... При этомъ... по постановленію земскихъ начальниковъ (слѣдовательно, противъ желанія крестьянскихъ обществъ. А. Н.) было укрѣплено до 50%... и что къ 1 сентября число заявленіи (о закрѣпленіи надѣловъ въ

собственность. А. Н.) достигло уже 700.000“ (см. стенографическій отчетъ о засѣданіи Думы 24 октября). Съ другой стороны, премьеръ-министръ Столыпинъ сказалъ на засѣданіи Думы 3 декабря слѣдующее: „Проводя въ порядкѣ ст. 87 законъ 9 ноября 1906 года, правительство ставило ставку не на убогихъ и пьяныхъ, а на крѣпкихъ и сильныхъ. Таковыхъ въ короткое время оказалось полмилліона домохозяевъ, закрѣпившихъ за собою болѣе 3.200.000 десятинъ земли“.

Кромѣ того, 14-го октября 1908 года Высочайше отмѣнено утвержденное 24 ноября положеніе Совѣта Министровъ объ обязательномъ обращеніи части свободныхъ средствъ пенсіонныхъ и эмеритальныхъ кассъ всѣхъ вѣдомствъ на пріобрѣтеніе 6% именныхъ обязательствъ Крестьянскаго поземельнаго банка, положеніе, о которомъ у насъ говорится тоже въ отдѣлѣ о доменахъ.

А. Никитскій.

ВВЕДЕНІЕ.

Общественныя потребности и развитіе ихъ.

Если мы разсмотримъ роспись государственныхъ доходовъ и расходовъ любого современнаго государства, то увидимъ, что оно тратитъ тѣ громадныя средства, которыя собираются въ казну, на удовлетвореніе различныхъ потребностей общественнаго характера. Происхожденіе общественныхъ потребностей теряется въ глубокой древности, какъ объ этомъ свидѣтельствуетъ исторія первобытной культуры и какъ это можно видѣть хотя бы на примѣрѣ устройства общественной власти тотемическихъ группъ. „Важнѣйшими дѣлами ея,—говоритъ г. Тахтаревъ въ „Очеркахъ первобытной культуры“,—можно считать: 1) общественные способы обезпеченія необходимѣйшихъ потребностей существованія; 2) охрана областей данной тотемической группы и ея священной сокровищницы, 3) упорядоченіе браковъ и погребеніе, 4) общественное воспитаніе и посвященіе юношества въ тайны тотемизма, 5) дѣла суда и расправы“ [1]). „И у кочующаго рода и у государства, состоящаго изъ группы осѣвшихъ крестьянъ, есть свои расходы; и они обладаютъ собственностью, которой пользуются для своихъ цѣлей и которой завѣдуютъ ихъ органы; но въ это время еще вполнѣ отсутствуетъ мысль, чтобы эти организаціи должны были употреблять находящіяся въ ихъ распоряженіи средства для осуществленія опредѣленныхъ задачъ. Государство вообще еще не является силой, господствующей надъ всѣми отношеніями жизни и подчиняющей ихъ себѣ; оно дѣйствуетъ лишь мимоходомъ и по временамъ“ [2]). Но, какъ бы то ни было, древнее время и начало среднихъ вѣковъ можно считать за эпоху слабаго развитія общественныхъ потребностей. Да и теперь есть много потребностей, которыя каждый изъ насъ удовлетворяетъ собственными силами, на свой рискъ и страхъ, какъ умѣетъ. Но когда была подмѣчена выгода удовлетворенія нѣкоторыхъ потребностей совмѣстными усиліями, то люди стали образовывать разные союзы, сначала временнаго и случайнаго характера. Крестьян-

---

[1]) Народный Университетъ, т. I. 180 стр.

[2]) Словарь государ. наукъ. Э. Мейеръ, „Финансы Греціи“.

скія земледѣльческія общины были одними изъ первыхъ союзовъ такого рода. Затѣмъ послѣдовали городскія—общины-государства древняго міра, средневѣковыя городскія и церковныя общины и, наконецъ, государство въ позднѣйшее время. Образованіе всѣхъ этихъ союзовъ происходило, конечно, безсознательно, но тѣмъ не менѣе они появляются и развиваются всюду, гдѣ только устанавливается удовлетвореніе общественныхъ потребностей совмѣстными силами людей.

Два обстоятельства повели къ росту общественныхъ потребностей: возрастающая густота населенія, значитъ, большее соприкосновеніе людей, и увеличеніе хозяйственной зависимости однихъ людей отъ другихъ, что было вызвано все растущимъ общественнымъ и международнымъ раздѣленіемъ труда.

Въ древнемъ мірѣ образованію союзовъ общественно-принудительнаго характера способствовали потребности суда, управленія, военной защиты. Хозяйство тогда было натуральное — продукты его потреблялись въ томъ же хозяйствѣ отдѣльнаго лица, въ которомъ производились; пути сообщенія плохи, обмѣнъ и торговля продуктами—случайны и не повсемѣстны; въ то же время это была эпоха рабства. Правда, и въ это время существовалъ иногда болѣе или менѣе оживленный обмѣнъ и другія явленія, свойственныя болѣе поздней ступени развитія народнаго хозяйства, — слѣдовательно, и въ древней Греціи и древнемъ Римѣ особенно къ концу ихъ исторіи существовали между людьми болѣе или менѣе прочныя хозяйственныя нити. Но общественныя потребности были все же не велики, т. к., напр., такая важная изъ нихъ, при постоянныхъ войнахъ, какъ военная, не вызывала большихъ расходовъ, а слѣдовательно и не требовала большихъ доходовъ вслѣдствіе того, что каждый гражданинъ, способный носить оружіе, превращался въ воина, вооружался и снабжался необходимымъ большей частью на свой счетъ. Съ другой стороны, всѣ излишки государственныхъ доходовъ за невозможностью предусмотрѣть новыя сверхъ обычныхъ, вслѣдствіе отсутствія необходимыхъ для этого органовъ государства, обращаются въ раздѣлъ между полноправными гражданами. Въ VII вѣкѣ, съ началомъ въ Греціи борьбы партій, возникали интересныя столкновенія общественныхъ группъ на почвѣ дѣлежа общественныхъ средствъ: „угнетенные классы упрекали членовъ господствующаго класса въ томъ, что послѣдніе утаиваютъ государственныя деньги и употребляютъ ихъ исключительно на свои личныя нужды, тогда какъ, наоборотъ, низвергнутые приверженцы стараго порядка жаловались на то, что толпа, овладѣвшая властью, силою похищаетъ деньги, что порядокъ нарушенъ, что равномѣрный раздѣлъ прекратился“ [1]). Такимъ образомъ, уже въ древнемъ

---

[1]) Мейеръ, „Финансы Греціи“.

мірѣ видимъ мы стремленіе со стороны общественныхъ группъ къ удовлетворенію своихъ потребностей за государственный счетъ.

Въ средніе вѣка послѣ періода замкнутаго домашняго хозяйства, похожаго на только что описанное древнее, возникаетъ замкнутое городское хозяйство: производятся и обмѣниваются продукты въ чертѣ уже каждаго большого селенія, города. Домашнее хозяйство покоится на трудѣ крѣпостныхъ. Въ городахъ развивается ремесленно-цеховой строй и съ нимъ работа на заказъ.

Улучшаются пути сообщенія и принимаются мѣры къ охранѣ ихъ. Торговля между городами принимаетъ періодическій характеръ: появляются то здѣсь, то тамъ ярмарки, на которыя прибываютъ отовсюду караваны купцовъ. Между людьми протягиваются болѣе прочныя хозяйственныя нити. Удовлетвореніе общихъ потребностей совмѣстными стараніями растетъ. Усиливаются и союзы общественно-принудительнаго характера, въ лицѣ княжеской и королевской власти появляются зачатки государства, которое получаетъ сначала форму сословной, а позднѣе абсолютной монархіи, а за стремленіе опекать и удовлетворять чуть ли не всѣ пять чувствъ гражданъ — пріобрѣтаетъ названіе полицейскаго. Такой же полицейскій характеръ носятъ и предшественницы полицейскаго государства — городскія общины среднихъ вѣковъ, вызванныя къ жизни интересами сосѣдства. Растутъ и средства, которыя союзы общественнаго характера вынуждаются собирать со своихъ членовъ.

Что касается обогащенія отдѣльныхъ лицъ и цѣлыхъ общественныхъ группъ за счетъ государства, то оно было такъ велико, что Зомбартъ считаетъ возможнымъ выдѣлить участіе въ общественныхъ доходахъ, какъ особый источникъ для объясненія того, какъ накоплялись состоянія въ средніе вѣка. „Зная феодальный строй,—говоритъ Зомбартъ,—мы должны допустить, что этотъ источникъ обогащенія былъ самымъ употребительнымъ,—такъ какъ, если въ началѣ среднихъ вѣковъ мы видимъ повсюду собираніе податей и повинностей, чеканку монеты и т. д. въ рукахъ магнатовъ, то по мѣрѣ того, какъ прогрессируетъ денежное хозяйство и все болѣе усложняется финансовое управленіе, сеньеры и лорды все менѣе и менѣе становятся пригодными для осуществленія фискальныхъ прерогативъ и все настоятельнѣе является потребность въ новыхъ людяхъ, людяхъ дѣла, искусныхъ въ торговыхъ и денежныхъ операціяхъ. Они были тѣмъ желаннѣй для государей, что они могли удовлетворить насущнѣйшей потребности послѣднихъ,— потребности въ наличныхъ деньгахъ. Для этого имъ отдавали въ аренду собираніе податей или закладывали имъ подъ взятыя у нихъ ссуды будущіе доходы. И вотъ начиная съ XIII вѣка мы встрѣчаемъ все въ возрастающемъ количествѣ какъ въ Германіи, такъ и въ Франціи, Англіи, Бельгіи

новый классъ въ качествѣ сборщиковъ податей, чеканщиковъ монеты, откупщиковъ и т. д., классъ капиталистовъ, буржуа, финансистовъ, пришедшій на смѣну феодальному классу".

Въ новое время натуральное хозяйство смѣняется денежнымъ: продукты производятся въ однихъ хозяйствахъ — потребляются въ другихъ. Производство ихъ, обмѣнъ и торговля ими вырастаютъ до невѣроятныхъ размѣровъ. На мѣсто ремесла становится капиталистическая мануфактура, а затѣмъ современная капиталистическая фабрика. Крѣпостной трудъ замѣняется наемнымъ „свободнымъ" трудомъ, новой формой вынужденной работы однихъ людей на другихъ, обусловленной частной собственностью на средства производства. Открытіе морскихъ путей сообщенія, изобрѣтеніе пароходства, постройка шоссейныхъ и желѣзныхъ дорогъ создали народное хозяйство, а теперь создаютъ и всемірное. Вся масса индивидуальныхъ хозяйствъ каждой страны находится уже въ зависимости другъ отъ друга, и народное хозяйство каждаго государства приходитъ все въ большую зависимость отъ хозяйствъ другихъ государствъ; наконецъ, на нашихъ глазахъ связываются хозяйства отдѣльныхъ частей свѣта—Европы, Америки, Австраліи. Какой-нибудь захудалый мужичонка полтавской губерніи зависитъ при продажѣ имъ хлѣба по той или иной цѣнѣ отъ американскаго фермера, а послѣдній отъ перваго.

Характерно для новаго времени и чрезвычайное развитіе кредита, какъ частнаго, такъ и государственнаго, что еще болѣе увеличиваетъ связь между людьми и странами.

На мѣсто абсолютной монархіи стало въ новое время такъ называемое правовое государство то въ формѣ конституціонной монархіи, то въ формѣ республики; но и тутъ и тамъ оно сохраняетъ черты „коммерческаго государства", что понятно, разъ хозяиномъ въ немъ является повсюду буржуазія. Это отразилось между прочимъ на войнахъ: религіозныя и династическія въ средніе вѣка, онѣ стали въ новое время капиталистическими или колоніальными, какъ ихъ называютъ обыкновенно.

Теперь появляется масса новыхъ потребностей, которыя лучше удовлетворять за общій счетъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ развитіе прежнихъ общественныхъ потребностей требуетъ все больше и больше пожертвованій со стороны населенія. Ростъ расходовъ на вооруженіе и войны, на судъ и управленіе, на народное образованіе можетъ служить примѣромъ этого.

Лоріа въ объясненіе этого роста государственныхъ расходовъ ссылается на могущество привилегированныхъ классовъ: послѣдніе „требовали бы гораздо меньше общественныхъ услугъ, если бы должны были оплачивать ихъ изъ своего собственнаго кармана". Велѣдствіе же своего господства эти классы „склонны заявлять на общественныя

услуги требованіе въ количествѣ гораздо большемъ, такъ какъ они знаютъ, что всѣ эти услуги или значительная часть ихъ будутъ оплачены подчиненными классами".

Аналогичную характеристику расходовъ современныхъ государствъ даетъ А. Менгеръ. „Большая часть ихъ,—говоритъ онъ,—производится на усиленіе военнаго могущества, на уплату процентовъ и на веденіе иностранныхъ дѣлъ, то есть направлена непосредственно на охрану и расширеніе власти главы государства и на возстаніе народа въ патріотическомъ духѣ, т.-е. къ созданію въ гражданахъ твердаго убѣжденія о необходимости жертвовать для вышеуказанной цѣли имуществомъ и жизнью". Но рядомъ съ заботой главы государства о сохраненіи власти, государство, основанное на власти, преслѣдуетъ еще болѣе широкія задачи: охранять имущимъ ихъ собственность и сдѣлать ее для нихъ возможно болѣе выгодной. „Если причислить къ этой государственной дѣятельности еще и управленіе финансами, которое должно снабжать правительство матеріальными средствами, то можно сказать, что современное индивидуалистическое государство въ очень значительной степени направлено на удовлетвореніе индивидуальныхъ интересовъ правящихъ и имущихъ[1])."

Но демократизація народнаго представительства путемъ всеобщаго, прямого, равнаго и тайнаго избирательнаго права открываетъ и для неимущихъ возможность удовлетворенія своихъ потребностей за счетъ государства.

Примѣромъ вліянія на государственную власть со стороны рабочаго класса можетъ служить Австралія. „Господствующимъ классомъ въ теченіе долгаго времени были тамъ овцеводы, теперь же,—говоритъ Метэнъ,—власть находится подъ контролемъ рабочихъ... Мелкіе фермеры и рабочіе до сихъ поръ единодушно поддерживали правительства, враждебныя промышленнымъ и земельнымъ капиталистамъ". Результатомъ такой политики было съ одной стороны прогрессивное земельное законодательство, съ которымъ мы познакомимся ниже въ главѣ о доменахъ, а съ другой такое же прогрессивное фабричное и соціальное законодательство. Всѣ эти мѣры сопровождаются расходованіемъ государственныхъ средствъ въ интересахъ рабочаго класса. Такъ, Новая Зеландія первая во всемъ мірѣ даетъ всѣмъ старикамъ свыше 65 лѣтъ пенсію, причемъ отъ пенсіонеровъ не требуется никакихъ предварительныхъ взносовъ: необходимыя для этого суммы взимаются изъ общаго бюджета. Права на пенсію не имѣютъ лишь лица, получающія доходъ свыше 520 р. Размѣръ полной пенсіи около 180 р. въ годъ. Теперь такія пенсіи существуютъ и въ Викторіи, и въ Н. Ю. Валлисѣ.

---

[1]) „Новое ученіе о государствѣ".

Усиленіе вліянія на законодательство со стороны рабочихъ видимъ мы и въ Европѣ. Извѣстно, что до сихъ поръ англійскіе трэдъюніоны (рабочіе союзы) относились отрицательно къ парламентской дѣятельности и къ завоеванію государственной власти. Не то—въ послѣдніе годы. Рабочая партія предъявила требованіе на государственную пенсію для престарѣлыхъ работниковъ. Это требованіе теперь удовлетворено обѣими палатами.

Мы познакомились теперь съ цѣлымъ рядомъ причинъ, вызывающихъ ростъ современныхъ бюджетовъ. Изъ милліонныхъ въ началѣ XIX вѣка они обратились въ милліардные. Но этотъ ростъ вызванъ не удовлетвореніемъ культурныхъ потребностей населенія, а ростомъ военныхъ сооруженій, безконечнаго перевооруженія армій, расходовъ на войны и ростомъ платежей процентовъ по государственнымъ займамъ, производившимся большей частью тоже на военныя цѣли (для увеличенія флота, сооруженія крѣпостей, веденія войнъ и т. д.). Общественныя потребности и расходы, а слѣдовательно, и взиманіе средствъ на покрытіе ихъ будутъ расти и впредь, такъ какъ демократизація государственной власти, какъ показываетъ опытъ хотя бы молодыхъ демократій Австраліи и Соед. Штатовъ, вовсе не обозначаетъ уменьшенія государственныхъ расходовъ, а общественныя потребности тоже только растутъ. Поэтому рабочей массѣ, волей неволей, приходится задумываться надъ тѣмъ, какъ бы сложить съ своихъ плечъ хотя бы часть той налоговой тяжести, которая взвалена на нихъ командующими въ современныхъ государствахъ классами, и добиться болѣе выгоднаго въ своихъ интересахъ расходованія народныхъ денегъ. Чтобы знать, какъ этого достигнуть, надо познакомиться съ основами финансовой науки.

Что такое финансовая наука?

Всякая наука изслѣдуетъ міръ явленій въ пространствѣ и времени и отвѣчаетъ на вопросы: что есть, какъ и почему оно есть. Исходя изъ этого, мы вполнѣ послѣдовательно должны признать, что и финансовая наука, если она хочетъ быть наукой, а не политикой, можетъ тоже только изучать финансовыя явленія и интересоваться вопросами: какія существуютъ финансовыя явленія, въ какихъ формахъ они развиваются, почему они возникаютъ, къ какимъ приводятъ послѣдствіямъ. Попытаемся же теперь опредѣлить предметъ финансовой науки, кругъ тѣхъ явленій, которыя она изучаетъ.

Мы знаемъ, что совмѣстная жизнь людей ведетъ къ появленію потребностей, которыя выгоднѣе удовлетворять совмѣстными усиліями. Это приводитъ въ свою очередь къ образованію союзовъ общественно-принудительнаго характера, которые и удовлетворяютъ общественныя потребности. Но удовлетвореніе общ. потребностей связано съ расхо-

дами со стороны этихъ союзовъ. Расходы же предполагаютъ доходы, наличность средствъ, которыя должны быть такъ или иначе добыты союзами указаннаго рода. Вотъ, финансовая наука и изслѣдуетъ какъ разъ тѣ пути и способы, которыми союзы публичнаго характера добываютъ себѣ средства, необходимыя для произведенія разныхъ расходовъ, связанныхъ съ удовлетвореніемъ общественныхъ потребностей. Она не изслѣдуетъ тѣхъ цѣлей, на которыя союзы публичнаго характера расходуютъ свои средства, а только тѣ отношенія, въ которыя приходятъ эти союзы другъ къ другу и къ отдѣльнымъ гражданамъ на почвѣ добыванія этихъ средствъ. Совокупность этихъ отношеній и составляетъ кругъ финансовыхъ явленій, изучаемыхъ ф. наукой. Эта совокупность отношеній, которыя возникаютъ на почвѣ добыванія союзами общественно-принудительнаго характера матеріальныхъ средствъ, называется финансовымъ хозяйствомъ, которое Лоріа характеризуетъ, какъ производство общественныхъ услугъ. Поэтому можно сказать, что ф. наука изучаетъ ф. хозяйство.

Ф. наука изучаетъ, главнымъ образомъ, ф. хозяйство государства и его органовъ, органовъ мѣстнаго самоуправленія, а также финансы сложныхъ государствъ.

Ф. хозяйство отличается отъ частнаго: 1) своимъ принудительнымъ характеромъ, т. к. налоги—главный источникъ дохода современныхъ государствъ—суть принудительные сборы съ гражданъ; 2) оно не подлежитъ началамъ свободной конкуренціи, какъ частныя хозяйства; 3) оно не стремится во что бы то ни стало, какъ частныя хозяйства, быть доходнымъ, а отказывается отъ дохода и ведется даже въ убытокъ, если того требуютъ интересы народнаго благосостоянія; 4) въ ф. хозяйствѣ размѣръ расходовъ, признанныхъ необходимыми, опредѣляетъ сумму тѣхъ средствъ, которыя должны быть собраны для покрытія ихъ, а въ частномъ—величина доходовъ опредѣляетъ размѣръ возможныхъ расходовъ. Но, какъ справедливо замѣчаетъ въ своемъ курсѣ проф. Ходскій, и частныя хозяйства иногда зарываются въ расходахъ, прибѣгая къ займамъ, можетъ-быть, еще чаще, чѣмъ государство, а съ другой стороны неизбѣжными расходами въ государственномъ бюджетѣ могутъ быть признаны только расходы по ранѣе принятымъ на себя обязательствамъ. Такъ что 4-ое противоположеніе финансоваго и частнаго хозяйствъ не совсѣмъ точно: союзы публичнаго характера тоже соразмѣряютъ свои расходы съ возможными доходами, но это начало для нихъ не такъ характерно, какъ для частныхъ хозяйствъ. Лоріа, признающій господство этого начала, подчеркиваетъ, что оно, противорѣча повидимому здравому человѣческому разсудку, равно какъ и простѣйшимъ правиламъ хорошаго управленія тѣмъ не менѣе становится разумнымъ, какъ скоро положеніе вещей таково, что одинъ общественный классъ опредѣляетъ общественные

расходы и извлекаетъ изъ нихъ выгоду, а другой даетъ средства на покрытіе ихъ. Тутъ общественныя услуги безплатны для тѣхъ, кто ихъ устанавливаетъ.

Н. Тургеневъ писалъ въ своемъ „Опытѣ теоріи налоговъ“ по этому поводу: „сіе правило, принятое безъ ограниченія, ведетъ, конечно, къ разоренію подданныхъ“ и съ сочувствіемъ ссылается на слова „тирана“ Тиберія: „хорошій пастырь долженъ стричь своихъ овецъ, а не рѣзать“, сказанныя послѣднимъ одному губернатору, который доносилъ, что „легко можетъ увеличить налоги въ своей провинціи“.

При изученіи способовъ и пріемовъ добыванія себѣ средствъ союзами общественно-принудительнаго характера, ф. наукѣ приходится наталкиваться на одно явленіе, извѣстное подъ именемъ переложенія налоговъ, то-есть уплаты ихъ на самомъ дѣлѣ совсѣмъ не тѣми лицами, которые взносятъ ихъ по закону. Поэтому ф. наукѣ приходится изслѣдовать и вопросъ о томъ, на кого въ концѣ всѣхъ процессовъ переложенія падаютъ налоги, т. к. только послѣ такого изслѣдованія можно сказать, какъ они отражаются на народномъ хозяйствѣ. Не меньшее значеніе въ этомъ смыслѣ имѣетъ и вопросъ о томъ, кто вообще, какіе классы, группы общества несутъ на себѣ тяжесть налоговъ, въ какой формѣ и почему именно эти, а не другія группы населенія несутъ это бремя. Въ виду всего этого можно сказать, что ф. наука преслѣдуетъ четыре задачи: 1) изучаетъ формы обложенія и, вообще, добыванія себѣ матеріальныхъ средствъ союзами публичнаго характера, 2) изслѣдуетъ причины перемѣщенія налоговой тяжести съ однихъ плечъ на другія, 3) знакомитъ насъ съ распредѣленіемъ налогового бремени подъ вліяніемъ различныхъ формъ обложенія и 4) прослѣживаетъ вліяніе ихъ на другія стороны народной жизни.

Но формы добыванія себѣ средствъ союзами публичнаго характера не постоянны, а измѣнчивы: онѣ развиваются.

Вслѣдствіе этого ф. наука, какъ и всякая другая наука, которой приходится имѣть дѣло съ измѣняющимися или развивающимися явленіями, должна стремиться къ тому, чтобы изучить ихъ не только въ ихъ сосуществованіи, но и въ ихъ развитіи, и не только описать ихъ въ исторической конкретности, но и попытаться найти законы этого развитія или, по крайней мѣрѣ, закономѣрность его.

Такъ, извѣстный экономистъ Родбертусъ установилъ законъ, что формы обложенія слѣдуютъ за разслоеніемъ источниковъ дохода. Лоріа говоритъ, что содержаніе этого закона сводится къ такому простому выраженію: „для бытія налога на промышленную дѣятельность необходимо существованіе самой промышленной дѣятельности“. Большинство другихъ установленныхъ ф. наукой закономѣрностей сво-

дится къ такимъ же простымъ истинамъ. Однако, несмотря на ихъ простоту, онѣ были открыты сравнительно очень недавно, что объясняется молодостью ф. науки и тѣмъ, что вслѣдствіе этой молодости ф. наука занималась больше вопросомъ о томъ, какъ надо вести хорошее ф. хозяйство, чѣмъ изслѣдованіемъ того, что есть и что было, и почему было и есть, а ученые смѣшивали ф. науку съ ф. политикой.

Напримѣръ, въ Германіи учебникъ проф. Конрада гласитъ: „ф. наука есть ученіе о самыхъ цѣлесообразныхъ средствахъ для снабженія государства, общинъ и другихъ публичныхъ корпорацій денежными средствами, необходимыми для выполненія ихъ задачъ“, и представляетъ изъ себя, дѣйствительно, такое собраніе правилъ на всѣ случаи жизни.

Точно также проф. Янжулъ говоритъ: „Ф. наука есть ученіе объ общественномъ хозяйствѣ, имѣющее своею задачей изложеніе тѣхъ правилъ, которыя должны быть соблюдаемы при добываніи матеріальныхъ средствъ, потребныхъ для выполненія общественныхъ цѣлей“. Опредѣляя вмѣстѣ съ Гофманомъ ф. право, какъ „совокупность законодательныхъ постановленій о финансовомъ устройствѣ и о финансовомъ управленіи государства“, Янжулъ прибавляетъ: „Ф. право изучаетъ на основаніи опыта, какъ государство добываетъ въ дѣйствительности свои матеріальныя средства, а ф. наука на основаніи данныхъ ф. права и законовъ народнаго хозяйства вырабатываетъ общія правила о томъ, какъ государство должно добывать ихъ“. Проф. Ходскій вѣрно говоритъ, что „приведенное противоположеніе (ф. права и ф. науки. А. Н.) не соотвѣтствуетъ существу дѣла, не точно опредѣляетъ понятіе ф. права и слишкомъ узко опредѣляетъ ф. науку, отожествляя цѣлое съ ея частью — ф. политикой. Самъ же проф. Ходскій, разумѣя подъ ф. политикой „выработку разумныхъ основъ для веденія всѣхъ частей государственнаго хозяйства“, включаетъ ее, какъ часть, въ цѣлое — финансовую науку, и этимъ самымъ также смѣшиваетъ науку съ политикой, какъ это дѣлалъ Янжулъ.

Такое смѣшеніе ф. науки съ политикой въ принципѣ совершенно несостоятельно, а на практикѣ приводитъ часто къ подтасовкѣ научныхъ фактовъ для оправданія и обоснованія какой-либо практической цѣли, и, такимъ образомъ, искажаетъ задачи научнаго изслѣдованія.

Дѣло въ томъ, что наука объясняетъ, политика—совѣтуетъ; первая стремится понять, вторая достигнуть. Финансовая наука старается понять финансовыя явленія, какъ необходимыя, а финансовая политика оцѣнить ихъ, какъ справедливыя, хорошія, дурныя, невыгодныя для той или иной общественной группы, словомъ, дать намъ еще цѣлый рядъ знаній о тѣхъ же явленіяхъ, но съ иной

точки зрѣнія. Къ области же политики относятся и сужденія о возможности наступленія въ будущемъ тѣхъ или иныхъ ф. явленій, напр., введенія подоходнаго налога, уничтоженія косвенныхъ и т. д. Примѣненіе понятія возможности предполагаетъ какъ знаніе того, что есть, и пониманіе, почему оно есть, такъ и знаніе того, чего мы хотимъ, что считаемъ справедливымъ, хорошимъ въ настоящемъ случаѣ въ области ф. явленій.

Наука не создаетъ ф. учрежденій, налоговъ и т. д., а ф. политика — создаетъ ихъ. Политика — это искусство управленія, ф. политика — искусство ф. управленія. Ф. наука — едина, не можетъ быть нѣсколько ф. наукъ. Ф. политикъ можетъ быть столько же самыхъ разнообразныхъ, сколь много разныхъ общественныхъ группъ съ противоположными интересами, т. к. каждая изъ этихъ группъ держится своей ф. политики.

Цѣлью всякой науки является установленіе истины, но научныя истины не содержатъ въ себѣ правилъ дѣятельности или оцѣнокъ дѣйствительности, а только установленіе фактовъ и обобщеніе ихъ. Поэтому онѣ претендуютъ на общеобязательное значеніе. Общеобязательная же ф. политика въ виду различія интересовъ общественныхъ группъ невозможна. Но т. к. въ результатѣ дѣятельности группъ вообще и ихъ ф. политики въ частности получаются тѣ или иныя ф. учрежденія, то ф. наука изучаетъ финансовую политику группъ, чтобы понимать и объяснять состояніе и развитіе ф. строя страны. Но разъ только ученый начинаетъ оцѣнивать ф. хозяйство съ точки зрѣнія своихъ идеаловъ, говорить, хорошо или дурно оно, и создавать *стройную систему правилъ веденія ф. хозяйства, онъ перестаетъ быть* ученымъ и превращается въ политика. Это явленіе вполнѣ понятно въ жизни, но недопустимо въ принципѣ. Поэтому вездѣ, гдѣ намъ придется ниже выступать съ оцѣнкой ф. явленій, читатель долженъ имѣть въ виду, что эта оцѣнка ихъ, если и не идетъ въ разрѣзъ съ обобщеніями научнаго характера, то во всякомъ случаѣ не представляетъ изъ себя науки, а относится къ области ф. политики. Въ финансовой же политикѣ руководствующими началами являются для насъ интересы и идеалы демократическихъ группъ населенія вообще, и въ частности интересы и идеалы рабочаго класса, т.-е. пролетаріата и трудового крестьянства.

Въ Италіи протестъ противъ смѣшенія ф. науки съ ф. политикой поднялъ Лоріа, у насъ еще болѣе выразительно проф. Озеровъ.

Методъ изслѣдованія.

Каждая наука, отвѣчая на вопросы: что, какъ и почему есть или происходитъ, начинаетъ съ одного и того же, а именно: съ описанія

содержанія и формъ изслѣдуемыхъ ею явленій; затѣмъ даетъ причинное объясненіе ихъ. Но явленія, изучаемыя каждой наукой, различны,—поэтому каждая наука имѣетъ цѣлый рядъ особыхъ пріемовъ и способовъ изслѣдованія изучаемыхъ ею явленій. Эти пріемы и способы носятъ названіе методовъ изслѣдованія. Выборъ того или другого метода изслѣдованія въ данной наукѣ зависитъ отъ особенностей изслѣдуемаго ею предмета или, какъ говорятъ, объекта ея.

Предметомъ ф. науки является ф. хозяйство. Но совокупность тѣхъ отношеній, которыя возникаютъ у союзовъ публичнаго характера на почвѣ добыванія ими матеріальныхъ средствъ, регулируется законодательствомъ (въ ничтожной степени и обычаемъ). Законы страны устанавливаютъ, напримѣръ, и способы взиманія налоговъ, кто ихъ обязанъ платить, въ какіе сроки, органы надзора за взиманіемъ налога, органы контроля за расходованіемъ и т. д. Вся совокупность законовъ, регулирующихъ финансовое хозяйство государства и органовъ мѣстнаго самоуправленія, и составляетъ финансовое право страны, которое также изучается ф. наукой въ его современномъ состояніи и въ его развитіи. Совокупность этихъ законовъ называется также финансовымъ строемъ страны, а всѣ эти законы, вмѣстѣ взятые, составляютъ финансовое право страны въ объективномъ смыслѣ. Когда идетъ рѣчь о правѣ въ смыслѣ закона (прежде обычая), регулирующаго какія-либо отношенія людей между собою, то мы имѣемъ право въ объективномъ смыслѣ. Но право-законъ можетъ устанавливать права отдѣльныхъ личностей или союзовъ на что-нибудь, представлять имъ какія-либо полномочія. Такъ мы подходимъ къ понятію права въ субъективномъ смыслѣ. Примѣромъ ф. правъ въ субъективномъ смыслѣ могутъ служить такъ называемыя бюджетныя права населенія, то-есть права по составленію росписи государственныхъ доходовъ и расходовъ. Напримѣръ, законъ признаетъ за каждымъ депутатомъ право возбуждать вопросъ объ измѣненіи или отмѣнѣ старыхъ налоговъ, о введеніи новыхъ. Въ государствѣ, гдѣ законы издаются двумя палатами представителей, каждая изъ нихъ имѣетъ извѣстную сумму правъ (въ субъективномъ смыслѣ) по разсмотрѣнію и утвержденію бюджета. Отсюда мы видимъ, что ф. право въ субъективномъ смыслѣ есть полномочіе, предоставляемое закономъ гражданину или союзу публичнаго характера, на то или иное участіе въ рѣшеніи вопросовъ ф. хозяйства страны. Эти ф. право также изучаются ф. наукой въ отдѣлѣ о бюджетѣ. „Ф. право каждаго государства“, говоритъ проф. Лебедевъ, „есть продуктъ соотвѣтственнаго строя общества“. Но этого замѣчанія, конечно, еще недостаточно, чтобы объяснить причины образованія и развитія финансоваго права.

Люди создаютъ тѣ законы, подъ сѣнью которыхъ они живутъ, такъ что творцомъ всякаго права и въ объективномъ, и въ субъек-

тивномъ смыслѣ является человѣкъ. Какъ же, спрашивается, люди творятъ право, вообще, и финансовое въ частности.

Б. Кистяковскій, критикуя воззрѣніе Маркса-Энгельса, что исторія всѣхъ доселѣ существовавшихъ обществъ сводится къ борьбѣ классовъ, совершенно правильно подчеркиваетъ недостаточность и неточность этого утвержденія. „Между тѣмъ достаточно“, говоритъ онъ, „замѣнить понятіе классъ другимъ, болѣе общимъ понятіемъ соціальной группы, и будетъ совершенно устранена необходимость дѣлать исключенія и оговорки. Соціальная группа является родовымъ понятіемъ для всѣхъ видовъ соціальнаго общенія, классъ же и даже общество въ его цѣлости должны быть признаны лишь видовыми понятіями. Поэтому формула, по которой соціальный процессъ въ болѣе тѣсномъ смыслѣ состоитъ изъ борьбы соціальныхъ группъ, не только обнимаетъ классовую борьбу, какъ видовое понятіе, но и одинаково относится какъ къ первобытнымъ временамъ, такъ и къ возможному будущему. Если въ отдаленномъ прошломъ не было болѣе крупныхъ общественныхъ организацій и борьбы внутри ихъ, то независимыя другъ отъ друга группы—роды и общины—постоянно боролись, чѣмъ и характеризовалась общественная жизнь. Съ другой стороны въ возможномъ будущемъ, вѣроятно, прекратятся раздѣленіе на классы и классовая борьба, подобно тому какъ, напр., пали всѣ сословныя перегородки прошлыхъ вѣковъ. Между тѣмъ раздѣленіе общества на группы, борьба соціальная, борьба партій и общественныхъ теченій никогда не исчезнетъ, пока будутъ существовать люди и общества будутъ составляться изъ нихъ. Въ этомъ смыслѣ соціальная борьба безусловно всеобъемлюща и вѣчна“. Подъ соціальной же группой Б. Кистяковскій разумѣетъ „совокупность извѣстныхъ общихъ чувствъ, желаній и стремленій, носителями которыхъ, конечно, являются люди“. И весь соціальный процессъ складывается не только изъ борьбы группъ, но и изъ исчезновенія и развитія старыхъ, появленія новыхъ. „Истина—въ томъ,—говоритъ Гумпловичъ,—что соціальный міръ съ самаго начала всегда и повсюду движется только группами, группами приступаетъ къ дѣятельности, группами борется и стремится впередъ“[1]).

Итакъ, всякое право рождается въ борьбѣ общественныхъ группъ между собою, въ каковой, конечно, могутъ побѣждать только сильнѣйшія группы. Поэтому можно сказать вмѣстѣ съ Лассалемъ, что вопросы права суть вопросы силы, „понимая это въ томъ смыслѣ, что даже самое справедливое право нуждается для своего осуществленія въ какой-нибудь общественной силѣ“.

Возвращаясь къ ф. праву, мы должны, въ виду сказаннаго выше, признать съ точки зрѣнія метода правильнымъ, когда Лассаль объ-

---

[1]) „Осн. соц.“, с. 263.

ясняетъ податныя привиллегіи земельнаго дворянства въ средніе вѣка и „податную льготность“ буржуазіи въ новое время, господствомъ упомянутыхъ общественныхъ группъ, или когда Лоріа пытается объяснить всю финансовую исторію, исходя изъ интересовъ господствовавшихъ и господствующихъ классовъ. Но Лоріа склоненъ объяснять развитіе ф. права и хозяйства нѣсколько односторонне господствомъ одной общественной группы, напр., господствомъ дворянскаго землевладѣнія въ средніе вѣка, буржуазіи въ новое время и мало принимаетъ во вниманіе противорѣчіе интересовъ среди тѣхъ общественныхъ группъ, на которыя распадаются современные общественные классы[1]). Благодаря этому, какъ указали Уго Моццола и проф. Озеровъ, многое остается и останется для насъ необъясненнымъ.

Заслугой проф. Озерова является также подчеркиваніе значенія для развитія ф. хозяйства такъ называемыхъ имъ нейтральныхъ группъ[2]).

Дѣло въ томъ, что экономическое развитіе въ XIX вѣкѣ привело къ распаденію группъ-классовъ на болѣе мелкія, а это привело къ тому, что образовалось много нейтральныхъ группъ по разнымъ частнымъ вопросамъ ф. хозяйства,—нейтральныхъ въ томъ смыслѣ, что имъ ни холодно, ни жарко отъ того или иного рѣшенія этихъ частныхъ вопросовъ какъ въ области ф. хозяйства, такъ и, вообще, въ любой другой отрасли политической дѣятельности. Эти группы,—по мнѣнію Озерова,—не будучи заинтересованы въ данномъ вопросѣ, можно предполагать, при рѣшеніи этого вопроса подадутъ свой голосъ въ общемъ интересѣ. Достаточно указать, напр., на общеизвѣстный фактъ, что англійскіе землевладѣльцы охотно издавали въ пику либераламъ-промышленникамъ законы объ охранѣ труда на фабрикахъ и заводахъ съ цѣлью снискать симпатіи фабричныхъ рабочихъ, но въ то же время не хотѣли и слышать о такихъ же законахъ въ пользу сельскохозяйственныхъ рабочихъ. Въ этомъ-же родѣ поступаютъ и нѣмецкіе аграріи (партія дворянъ-землевладѣльцевъ).

Но и помимо образованія нейтральныхъ группъ, которыя нѣсколько умѣряютъ борьбу группъ между собою, господствующія группы, какъ опять вѣрно отмѣчаетъ Озеровъ, предпочитаютъ часто не использовать всего своего вліянія на ф. хозяйство для перестройки его въ своихъ интересахъ. Такой умѣренностью онѣ какъ бы страхуютъ себѣ длительность использованія ф. строя въ своихъ интересахъ, заставляя другія группы носить на своей спинѣ меньшую налоговую

---

[1]) Смотри у Борового, „Популяр. курсъ полит. экономіи“, стр. 62,3.—Народный Университетъ.

[2]) См. его брошюры „О пріемахъ изученія ф. науки“ и подробнѣе о нейтральныхъ группахъ въ „Итогахъ экономическаго развитія XIX вѣка“. Первая изъ этихъ брошюръ—самая цѣнная вещь по вопросу о методѣ ф. науки на русскомъ языкѣ.

тяжесть, чѣмъ та, которую онѣ были бы въ силахъ навязать имъ, но зато въ теченіе болѣе продолжительнаго времени.

Въ абсолютныхъ монархіяхъ государственная власть находится въ рукахъ бюрократіи, а потому высшее чиновничество, которое составляетъ ее, имѣетъ рѣшающую роль въ вопросахъ ф. хозяйства. Интересы группъ постольку находятъ себѣ признаніе въ ф. законодательствѣ, поскольку совпадаютъ съ интересами верховной власти и ея агента-бюрократіи. Происхожденіе монархіи сословное и землевладѣльческое: монархъ—это „первый дворянинъ и землевладѣлецъ своего государства“. Поэтому ф. политика абсолютныхъ монархій окрашена обычно дворянскими и помѣщичьими интересами. Въ Россіи этому способствовало и то обстоятельство, что еще во время московскаго государства монархія и бюрократію создала изъ земельнаго дворянства, заставивъ послѣднее служить себѣ [1]). Поэтому нигдѣ бюрократія не была такъ могущественна, какъ въ Россіи: въ западноевропейскихъ государствахъ монархи вынуждены были для ослабленія дворянства выдвинуть бюрократію, какъ чуждую первому силу, назначая чиновниковъ не изъ родовитой знати. Кромѣ того, и въ Россіи съ развитіемъ капитализма, послѣ 60 годовъ XIX столѣтія, съ усиленіемъ значенія торгово-промышленнаго класса, имперія была использована и имъ въ очень большой степени, результатомъ чего явились между прочимъ запретительные таможенные налоги, незаконныя ссуды промышленникамъ изъ государственнаго банка, синдикаты (сахарозаводчиковъ и др.). Но, вообще, въ абсолютныхъ монархіяхъ на ф. хозяйство вліяетъ обычно глава государства, а близко стоящія къ нему группы: бюрократія, крупная буржуазія, земельное дворянство и кредиторы государства могутъ вліять на это хозяйство только черезъ него. „Индивидъ внѣ общества, говоритъ Еллинекъ, такъ же не возможенъ, какъ и внѣ государства, и всѣ стремленія стоять выше партій не могутъ помѣшать монарху быть къ опредѣленнымъ соціальнымъ группамъ ближе, чѣмъ къ другимъ“ [2]).

Итакъ, какъ видно изъ только что сказаннаго, на финансы страны имѣетъ тоже большое вліяніе весь государственный строй. Та или иная степень демократизаціи государственной власти обезпечиваетъ возможность использовать государственную власть въ своихъ интересахъ большему или меньшему количеству группъ. При всеобщемъ, прямомъ, равномъ и тайномъ избирательномъ правѣ такую возможность получаютъ и рабочіе, и крестьяне-землевладѣльцы, и мелкая буржуазія. Съ развитіемъ народнаго образованія члены группъ все

---

[1]) В. Гессенъ, „Вопросы мѣстн. управленія“ (о бюрократіи) и Дитятинъ, „Когда и почему возникла въ Россіи рознь между „командующими“ классами и „народомъ“. Изд. Д. Р. Ц 20 к.

[2]) „Право совр. госуд.“, с. 62.

больше и больше сознаютъ общность своихъ интересовъ и становятся поэтому сплоченнѣе. Въ странахъ съ представительнымъ образомъ правленія онѣ образуютъ парламентскія партіи и такимъ образомъ прямо вліяютъ на ф. законодательство въ своихъ интересахъ.

Поскольку разныя хозяйственныя группы, на которыя распадается современное общество, создаются развитіемъ экономическихъ отношеній, постольку и эти послѣднія опредѣляютъ собой развитіе права вообще, государственнаго и финансоваго въ частности.

Итакъ, методомъ изслѣдованія въ ф. наукѣ должно быть объясненіе развитія ф. права и ф. хозяйства борьбой общественныхъ группъ, причемъ наибольшее значеніе для этого развитія имѣютъ хозяйственныя группы и матеріальные, экономическіе интересы людей. Послѣднее понятно уже потому, что союзы публичнаго характера черпаютъ свои средства изъ дохода или имущества гражданъ, слѣдовательно, задѣваютъ прежде всего матеріальные интересы людей.

Если въ будущемъ и можно ожидать большаго вліянія на ф. строй альтруистическихъ интересовъ, то пока при объясненіи ф. явленій значеніе этихъ интересовъ можно съ полнымъ правомъ почти игнорировать Точно также невозможно, да и не имѣетъ смысла пытаться прослѣдить вліяніе на развитіе ф. хозяйства со стороны отдѣльныхъ членовъ группъ, ибо незначительность вліянія личности въ исторіи можно считать уже болѣе или менѣе доказанной.

Классификація государственныхъ доходовъ.

Значеніе классификаціи во всякой наукѣ чисто вспомогательное она должна облегчить усвоеніе понятій и фактовъ путемъ общаго систематическаго обзора ихъ. Но классификація государственныхъ доходовъ не установилась до сихъ поръ ни въ теоріи, ни въ практикѣ, что, по мнѣнію проф. Ходскаго, объясняется, главнымъ образомъ, невозможностью отыскать объективные признаки для группировки государственныхъ доходовъ. Поэтому разные ученые предлагаютъ различныя классификаціи этихъ доходовъ. Такъ, напр., проф. Зелигманъ даетъ такую схему:

Доходы:
- Добровольные . . . . . Приношенія.
- Изъ договоровъ . . . . Госуд. имущества и казенные промыслы... Цѣны.
- Принудительные въ силу:
  - госуд. верховенства . . экспропріація
  - карательнаго права . . . . . штрафы и взысканія
  - права обложенія:
    - пошлины
    - налоги
    - спеціальные сборы.

(Цит. по Гензелю „Новый видъ мѣстныхъ налоговъ“).

Остановимся теперь нѣсколько подробнѣе на отдѣльныхъ видахъ доходовъ и станемъ разсматривать ихъ въ той послѣдовательности, въ какой они появлялись въ исторіи. Въ результатѣ такого разсмотрѣнія намъ станетъ ясно, почему невозможна вполнѣ удовлетворительная классификація государственныхъ доходовъ.

Въ древнемъ мірѣ и въ средніе вѣка государства добывали себѣ средства отъ собственныхъ имуществъ—домент (земель, рудниковъ, рыбныхъ ловель), либо отъ добровольныхъ приношеній частныхъ лицъ. Впрочемъ въ средніе вѣка эти подарки превратились скоро въ вынужденные: короли, вѣчно нуждаясь въ деньгахъ, заставляли сословія подъ разными предлогами дѣлать себѣ приношенія. Въ то же время они хозяйничали, какъ крупные помѣщики и торговцы, распоряжаясь всѣми государственными имуществами, какъ своею собственностью, а самыя эти имущества образовывались, большей частью, путемъ захвата земель въ покоренныхъ странахъ. Такъ, напр., при завоеваніи Англіи *норманнами Вильгельмъ Завоеватель обратилъ большую часть ея* территоріи въ королевскую собственность, а остальную подѣлилъ между своими дружинниками на правахъ зависимыхъ отъ него вассаловъ. Таковъ былъ доменіальный финансовый строй. Что же касается добровольныхъ приношеній, то поскольку они вынуждались, постольку они превращались въ налоги. Подъ послѣдними разумѣются принудительные сборы, идущіе на покрытіе общихъ расходовъ государства,—когда союзъ публичнаго характера взимаетъ съ гражданъ такой сборъ, онъ не даетъ имъ взамѣнъ ничего особаго, не оказываетъ никакой спеціальной услуги. Этимъ налоги отличаются отъ пошлинъ. Извѣстный Ад. Вагнеръ опредѣляетъ пошлину, какъ „спеціальное вознагражденіе за какую-нибудь услугу государства, а такъ какъ таковая сопровождается издержками со стороны послѣдняго“, то Вагнеръ подчеркиваетъ, что „пошлина есть въ то же время возмѣщеніе этихъ издержекъ. Тамъ же, гдѣ высота этого вознагражденія совсѣмъ не соотвѣтствуетъ или мало соотвѣтствуетъ цѣнности услуги для получателя ея и стоимости ея для государства, тамъ пошлина совсѣмъ перестаетъ быть таковою или является ею въ части, возмѣщающей издержки. Въ этихъ двухъ случаяхъ она цѣликомъ или въ части превышающей стоимость услуги становится налогомъ“ (Fin. II., 62. 3). Если принудительныя приношенія были первой формой появленія налога въ скрытой формѣ, то это вторая скрытая форма существованія его, съ которой мы знакомимся. Третьей скрытой формой появленія налога были принудительные займы, которые практиковали въ средніе вѣка и герцоги австрійскіе, и короли англійскіе, и многіе другіе государи, сажая за отказъ въ требуемой ссудѣ въ тюрьму.

Остановимся теперь на доходахъ отъ государственныхъ предпріятій промышленнаго характера. Ад. Вагнеръ въ Германіи, а у насъ

зеровъ подчеркиваютъ, что они могутъ вестись на слѣдующихъ началахъ.

1. Если доходы государства по какому-либо ф. учрежденію, напр., почтѣ, телеграфу, жел. дорогамъ и т. д., едва покрываютъ расходы или даже требуютъ доплаты изъ общегосударственныхъ средствъ, то мы можемъ сказать, что въ данномъ учрежденіи хозяйство ведется по пошлинному началу.

2. Если доходы отъ даннаго учрежденія покрываютъ расходы и даютъ еще нѣкоторый избытокъ, не превышающій средніе размѣры коммерческой прибыли, которую могло бы получить и всякое другое лицо, если бъ стало вести хозяйство даннаго учрежденія, не обладая монополіей сбыта, то мы должны сказать, что хозяйство даннаго учрежденія ведется на частно-правовыхъ началахъ.

3. Если же доходы ф. учрежденія покрываютъ расходы его и даютъ, сверхъ обычной прибыли, еще излишекъ вслѣдствіе того, что государство, пользуясь правомъ принужденія, не позволяетъ никому вести одинаковое хозяйство, то мы должны сказать, что хозяйство даннаго ф. учрежденія ведется по налоговому началу. Этотъ избытокъ называется налогомъ потому, что онъ идетъ уже не на покрытіе расходовъ даннаго учрежденія, а на покрытіе другихъ государственныхъ расходовъ, для чего пришлось бы устанавливать налогъ, если бъ не было этого излишка.

4. Наконецъ, данное ф. учрежденіе можетъ быть предоставлено въ безплатное пользованіе всего населенія, не давая союзу публичнаго характера ни копейки дохода, тогда мы скажемъ, что хозяйство его ведется на началахъ чистаго расхода, напр., пользованіе городскими парками, садами, библіотеками.

Въ исторіи развитія ф. учрежденій подмѣчена извѣстная закономѣрность перехода отъ налогового начала къ пошлинному, а отъ этого начала къ чистому расходу, причемъ теперь одни и тѣ же учрежденія ведутся въ разныхъ государствахъ на разныхъ началахъ, напр., наша почта—на налоговомъ, т. к. она даетъ правительству большой доходъ, а въ Соед. Штатахъ на пошлинномъ началѣ, что очень выгодно для торгово-промышленнаго міра, добившагося тамъ, напр., пересылки за безцѣнокъ товарныхъ образцовъ. Германское казенное желѣзно-дорожное хозяйство ведется на коммерческихъ началахъ, а наше—правда, вынужденно—по пошлинному началу и даже съ громадными убытками, что не безвыгодно впрочемъ для нашей стальной и желѣзодѣлательной, угольной и нефтяной промышленности, для которой постройка хотя и бездоходныхъ дорогъ создаетъ большой рынокъ. Если въ Россіи земля перейдетъ въ руки трудящихся, то можно ожидать колоссальнаго развитія пошлиннаго хозяйства, напримѣръ, въ снабженіи населенія лѣсомъ для топлива, построекъ и т. д.

Въ учебникахъ финансоваго права говорится часто и о такъ называемыхъ регаліяхъ, которыя занимаютъ въ прежнихъ классификаціяхъ мѣсто между доменами (госуд. имуществами, землями и лѣсами) и налогами, да и исторически развиваются въ средніе вѣка, какъ переходная ступень отъ доменіальнаго хозяйства къ налоговому. Домены давали относительно все меньше и меньше дохода, налоги были невозможны безъ согласія сословій, да и непопулярны въ массѣ населенія, государственныя потребности и роскошь княжескихъ дворовъ росли, и вотъ князья захватываютъ мало-по-малу разные виды торговли и промысловъ въ свои руки. Подъ именемъ главныхъ (большихъ) регалій разумѣли въ средніе вѣка всѣ права, составляющія необходимую принадлежность верховной власти, напр., право взимать налоги, творить судъ и расправу; а подъ малыми—второстепенныя права этой власти, покоившіяся на какомъ-нибудь чисто фактическомъ основаніи и преслѣдовавшія уже чисто фискальныя цѣли, почему онѣ и назывались доходными преимуществами казны.

Янжулъ подраздѣляетъ ихъ на частно-правовыя и общественно-правовыя, а послѣднія на юридическія и фискальныя и даетъ такое опредѣленіе ихъ:

1. Частно-правовыя регаліи—тѣ, въ которыхъ государство выступаетъ наравнѣ съ частными предпринимателями, занимаясь тѣми же самыми промыслами и пользуясь тѣми же условіями производства, что и частныя лица, то-есть, въ которыхъ оно не ограничиваетъ вовсе частной конкуренціи. Сюда относятся, напр., желѣзн. дороги, фабрики оружейныя, пороховыя, фарфоровые заводы. Ад. Вагнеръ подводитъ ихъ въ рубрику ф. учрежденій, хозяйство которыхъ ведется на частно-правовыхъ началахъ.

2. Вторую категорію составляютъ такія регаліи, гдѣ государство или ограничиваетъ, или совершенно исключаетъ частную конкуренцію, поступая такъ единственно въ интересахъ общественныхъ, экономическихъ, политическихъ, но не фискальныхъ. Таковы почтовое, телеграфное, монетное дѣло и т. д. Это юридическія регаліи, и Ад. Вагнеръ подводитъ ихъ подъ понятіе пошлинъ, т. к. вышеупомянутыя хозяйства ведутся большею частью по пошлинному началу.

3. Третью категорію регалій составляютъ такіе госуд. промыслы, въ которыхъ исключеніе частнаго почина обусловливается единственно стремленіемъ увеличить госуд. доходы. Сюда относятся горная, соляная, табачная, спичечная и тому подобныя регаліи. Это фискальныя регаліи или монополіи. Ад. Вагнеръ подводитъ ихъ подъ понятіе налога и разсматриваетъ, какъ особую форму обложенія. Самый налогъ скрывается здѣсь въ тѣхъ цѣнахъ, по которымъ союзъ публичнаго характера продаетъ свои услуги или производимые имъ продукты гражданамъ.

Враждебное отношеніе науки къ регаліямъ во времена Ад. Смита да и позднѣе объясняется тѣмъ, что регаліи перестали соотвѣтствовать новому „либеральному періоду“ или, говоря проще, интересамъ движимаго и промышленнаго капитала, кричавшаго всюду, что государство плохой хозяинъ. Да и въ самомъ дѣлѣ, абсолютная монархія часто была такимъ. „Но, вотъ буржуа находятъ, наконецъ, что они довольно сильны, и Европа надѣваетъ“, по выраженію нынѣшняго предсѣдателя бюджетной комиссіи Г. Думы, „форму конституціонной монархіи“... Теперь только хозяева — истинные граждане; они управляютъ общенароднымъ хозяйствомъ; они являются господствующею силой и въ спискѣ государственномъ хозяйствѣ“ [1]). Немудрено, что съ установленіемъ этого коммерческаго конституціонализма государство начинаетъ часто хозяйничать очень удачно. Къ этому побуждаетъ, по вѣрному замѣчанію Озерова, опасность отъ развитія синдикатовъ и этому помогаетъ развитіе госуд. кредита, а кромѣ того это выгодно населенію при демократическихъ государственныхъ формахъ. При самодержавіи и въ плохенькихъ конституціонныхъ монархіяхъ демократическія политическія партіи стоятъ обычно противъ „государственнаго капитализма“, противъ увеличенія промышленныхъ предпріятій и монополіи государства, такъ какъ послѣднія увеличиваютъ зависимость населенія отъ центральной государственной власти, давая самодержавному правительству большія средства отъ налоговъ въ скрытой формѣ и увеличивая прямую зависимость нѣкоторыхъ группъ отъ центральной власти.

Остановимся теперь на вопросѣ, что такое спеціальные сборы или спеціальное обложеніе. Это обложеніе незаслуженнаго прироста цѣнности. Природа этого сбора можетъ быть выяснена на такомъ примѣрѣ: городъ разсаживаетъ по обѣимъ сторонамъ какой-либо улицы деревья, ставитъ электрическіе фонари, дѣлаетъ мостовую изъ асфальта, и, смотришь, изъ плохой улица стала хорошей. Домовладѣльцы ликуютъ: спросъ на квартиры по этой улицы повысился, и они получили возможность повысить квартирную плату раза въ полтора. Доходы ихъ увеличились, а поэтому возросла и цѣнность домовъ и участковъ земли по этой улицѣ. Такъ бываетъ всегда, когда города производятъ какія-либо улучшенія жизни въ цѣломъ городѣ или отдѣльныхъ частяхъ его. Но всякія улучшенія требуютъ большихъ средствъ. И вотъ, города начинаютъ облагать этотъ незаслуженный домовладѣльцами приростъ цѣнности ихъ владѣній. Уже Джонъ Стюартъ Милль отмѣтилъ, что „обыкновенный прогрессъ обогащающагося общества неизмѣнно имѣетъ тенденцію увеличивать доходы землевладѣльцевъ“, отчего

---

[1]) Алексѣенко „Взглядъ на разв. ученія о налогѣ“ XXI—II.

„они богатѣютъ, можно сказать, во снѣ, безо всякаго труда, риска и сбереженія“ и требовалъ поэтому спеціальнаго обложенія [1]).

Спеціальные сборы не надо смѣшивать съ такъ называемыми цѣлевыми налогами, каковые особенно распространены въ англійскихъ мѣстныхъ финансахъ, напримѣръ, школьный налогъ, налогъ въ пользу бѣдныхъ и другіе. Цѣлевые налоги это частный видъ налоговъ, установленныхъ для опредѣленной цѣли, тогда какъ спеціальные сборы всегда предполагаютъ какую-нибудь спеціальную выгоду, получаемую данной группой лицъ отъ какого-либо общественнаго мѣропріятія (Генцель, стр. 175). Въ Россіи нѣтъ спеціальнаго обложенія, а цѣлевые налоги существовали еще въ старое время: напр., полоняничныя деньги—на выкупъ плѣнныхъ, ямскія—на содержаніе ямщиковъ, сборы на городовое дѣло, то-есть постройку укрѣпленій и „засѣчное дѣло“, т.-е. на постройку засѣкъ изъ наваленнаго лѣса [2]).

Ад. Вагнеръ, подраздѣляющій всѣ госуд. доходы на три разряда: доходы изъ частно-правовыхъ источниковъ, пошлины и налоги, разсматриваетъ спеціальные сборы въ отдѣлѣ о пошлинахъ (Fin. II, 189—92). Но у государства есть такіе доходы, которые нельзя подвести ни подъ понятіе пошлины, ни подъ понятіе налога, ни включить въ доходы частно-правового характера. Ад. Вагнеръ устанавливаетъ для нихъ особую рубрику: „доходы отъ верховнаго права на безхозяйное имущество“ и относитъ въ нее доходы отъ перехода въ руки государства наслѣдства умершаго въ случаѣ отсутствія наслѣдниковъ, отъ найденныхъ движимыхъ вещей, кладовъ, невозвращающейся части бумажныхъ денегъ и т. д. (Fin. II., 193—7).

Сводя все сказанное о классификаціи доходовъ во едино, можно установить такое раздѣленіе доходовъ союзовъ публичнаго характера:

1. Добровольные: дары; договорные или частно-правовые: домены, рудники и т. д., въ томъ числѣ частно-правовыя регаліи.

2. Принудительные: налоги, пошлины, спеціальное обложеніе (налоговыя и пошлинныя регаліи).

3. Доходы отъ верховнаго права на безхозяйное имущество.

До сихъ поръ у насъ шла рѣчь о такъ называемыхъ постоянныхъ доходахъ государства, но были и есть чрезвычайные доходы: дань (контрибуціи), пожертвованія гражданъ, продажа доменъ, поборы съ евреевъ, займы [3]).

Это раздѣленіе доходовъ на постоянные и чрезвычайные имѣетъ для классификаціи, по вѣрному замѣчанію проф. Озерова, очень мало значенія, т. к. одинъ и тотъ же источникъ дохода былъ въ исторіи

---

[1]) „Основанія пол. эк.“, пер. Чернышевскаго, стр. 538—9.

[2]) Милюковъ, „Очерки по ист. русс. культуры“, с. 120, 3 изд. или его же, „Госуд. хоз. Россіи“ и т. д., стр. 6 слѣд.

[3]) Исаевъ, Госуд. кредитъ, стр. 1—9.

то постояннымъ, то чрезвычайнымъ: такъ, налоги были прежде чрезвычайными источниками дохода, а займы изъ чрезвычайныхъ становятся постоянными источниками дохода на нашихъ глазахъ.

Домены продавались государствомъ въ средніе вѣка въ моментъ острой нужды въ деньгахъ. Теперь продажа ихъ не практикуется (займы *даютъ больше средствъ*), да и *государства* по разнымъ соображеніямъ, стремятся удерживать ихъ, напр., землю, для предоставленія ея въ пользованіе нуждающимся, лѣсъ для того, чтобы сдѣлать возможнымъ раціональное веденіе лѣснаго хозяйства.

О поборахъ съ евреевъ проф. Янжулъ говоритъ: „кромѣ многочисленныхъ оскорбленій и нарушеній всякихъ человѣческихъ правъ, этотъ несчастный народъ обязанъ былъ въ средніе вѣка особыми платежами и за ту малую дозу терпимости, которая иногда ему оказывалась изъ корыстныхъ видовъ“. Во Франціи, впрочемъ, судьбу евреевъ раздѣляли и итальянскіе купцы [1]). Евреямъ была предоставлена профессія ростовщичества, процентъ котораго былъ очень высокъ, благодаря недостатку капиталовъ. (Занятіе ростовщичествомъ воспрещалось христіанамъ каноническимъ правомъ,—теперь церковь либеральнѣе въ этомъ *отношеніи*. А. Н.). Когда же изъ ихъ барышей составлялись богатства, то нерѣдко пользоваться ими уже доставалось королямъ тѣхъ странъ, гдѣ они проживали. „Евреи среднихъ вѣковъ“, по выраженію одного ученаго, „какъ губки всасываютъ средства изъ королевскихъ подданныхъ, короли же брали на себя трудъ выжимать ихъ, когда они были достаточно напитаны“. Съ тѣхъ поръ прошло много времени: ссудный капиталъ побѣдилъ, и въ пріемной Ротшильдовъ по часамъ сидятъ министры финансовъ съ тѣмъ, чтобы вымолить *золотыя ласки ростовщика*.

О причинахъ развитія займовъ и значеніи ихъ будетъ рѣчь въ слѣдующей главѣ и въ отдѣлѣ о государственномъ кредитѣ.

Очеркъ развитія финансоваго хозяйства.

Въ виду отрывочнаго характера тѣхъ свѣдѣній, которыя мы имѣемъ о развитіи финансоваго хозяйства у древнихъ народовъ Востока и Запада, мы ограничимся только нѣкоторой характеристикой ф. хозяйства римлянъ и грековъ.

Въ древней Греціи доходы заключались первоначально, главнымъ образомъ, въ арендной платѣ за пользованіе принадлежащими государству или союзу земельными участками, рудниками и другими доменами, а также пошлинами за пользованіе государственными установленіями, какъ, напримѣръ, общиннымъ пастбищамъ. Слѣдовательно,

---

[1]) Алексѣенко, Госуд. кредитъ, д. 260, 1.

вначалѣ доходы государства ничѣмъ не отличаются отъ дохода частнаго человѣка; государство, какъ говоритъ Эд. Мейеръ, живетъ съ доходовъ отъ своихъ владѣній. Съ ростомъ же культуры и обмѣна доходы государства увеличиваются: появляются и развиваются таможенныя и рыночныя пошлины, пошлины за пользованіе гаванями и т. д. Царь живетъ на доходы изъ отведенныхъ ему владѣній и отъ подарковъ, которые онъ получаетъ, главнымъ образомъ, за свои судебныя рѣшенія и которыя съ ростомъ знати переходятъ къ знатнымъ судьямъ, проводящимъ цѣлые дни на рынкѣ за рѣшеніемъ судебныхъ дѣлъ. Это приводитъ скоро вслѣдствіе подкупности и пристрастности судей къ громаднымъ злоупотребленіямъ, для устраненія которыхъ государство вынуждено обратить подарки въ судебныя пошлины, взимаемыя имъ съ тяжущихся сторонъ до начала процесса и уплачиваемыя стороной, проигравшей дѣло.

Съ развитіемъ денежнаго хозяйства, съ ростомъ новаго сословія купцовъ и ремесленниковъ, „которое заняло середину между знатными и зависимымъ сельскимъ населеніемъ—крестьянами и поденщиками—и стало движущей силой дальнѣйшаго развитія“, начинается ростъ общественныхъ потребностей и расходовъ, а слѣдовательно, и налоговъ, хотя характерной чертой древняго міра является отвращеніе къ нимъ: свободные граждане считали унизительными для себя личные налоги, относясь нѣсколько болѣе терпимо къ имущественнымъ; поэтому обложенію подвергаются иностранцы, вольноотпущники, куртизанки (Янжулъ). И только, когда борьба сословій привела къ возстановленію тираніи, то новыя власти стали часто вводить прямые налоги. Вслѣдствіе слабости государственной власти и отсутствія у ней подходящихъ ф. органовъ, взиманіе налоговъ происходитъ путемъ сдачи ихъ на откупъ, подобно тому, какъ сдаются въ аренду земля и рудники. Налоги вводятся, большей частью, для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ, такъ какъ государство не взимало ихъ тогда регулярно.

Кромѣ болѣе или менѣе случайныхъ налоговъ мелкими статьями дохода были конфискаціи имущества богатыхъ гражданъ изъ политическихъ соображеній и въ наказаніе за уголовныя преступленія. Болѣе существенное значеніе, чѣмъ налоги и другіе мелкіе доходы, имѣли такъ называемыя „литургіи“—натуральныя приношенія богатыхъ гражданъ. „Литургія—въ сущности, не что иное, какъ принятіе на себя безплатной, но связанной съ большими издержками политической или военной должности“, напримѣръ, по снаряженію военныхъ судовъ (Эд. Мейеръ). Литургіи возлагались на гражданъ въ извѣстной очереди.

Въ главѣ объ общественныхъ потребностяхъ мы уже говорили, что всѣ излишки доходовъ надъ расходами поступали въ раздѣлъ между

гражданами, такъ что въ государственной казнѣ за удовлетвореніемъ обычныхъ ежегодныхъ расходовъ не оставалось ни копейки. Въ виду этого, въ случаѣ какихъ-либо экстренныхъ расходовъ, напримѣръ, на войну, приходилось прибѣгать къ займамъ. Съ другой стороны, въ храмахъ, въ честь разныхъ божествъ, скоплялись часто громадныя сокровища, такъ какъ боги считались сочленами государства и всегда получали свою долю отъ каждаго пиршества, каждаго барыша, каждой добычи и отъ каждаго раздѣла излишка государственныхъ доходовъ. Поэтому вполнѣ понятны, считавшіяся тогда справедливыми, притязанія правителей и государства, чтобы въ случаѣ нужды „боги“ покрывали чрезвычайные расходы государства. „Правда, — говоритъ Эдуардъ Мейеръ, - только беззастѣнчивый властитель, не боявшійся насилій, могъ рѣшиться конфисковать принадлежащее какому-либо богу (храму) имущество, но воспользоваться послѣднимъ заимообразно, истратить его въ случаѣ нужды до послѣдней драхмы, съ намѣреніемъ вернуть потомъ съ процентами, хотя бы на это было очень мало надежды,—считалось вполнѣ допустимымъ“. Большія средства греческимъ государствамъ древняго міра давала и дань, но съ союзниковъ, а не съ враговъ. Изъ этой дани была устроена союзническая казна для войнъ съ персами, которая съ усиленіемъ политическаго вліянія Аѳинъ была похищена аѳинянами, и взносы союзниковъ стали итти на покрытіе общегосударственныхъ расходовъ Аттики; „такимъ образомъ,—говоритъ Эд. Мейеръ,—союзъ превратился въ господство, а союзный взносъ въ дань, уплачиваемую въ пользу Аѳинъ“.

Римъ въ хозяйственномъ отношеніи имѣлъ сходство съ Греціей. Поэтому хотя для Греціи характеренъ союзный государственный строй, а Римъ главенствовалъ надъ обращенными въ „провинціи“ землями покоренныхъ народовъ, но его ф. источники были такъ же случайны и произвольны, какъ въ Греціи. „Вѣчный городъ былъ піявкой, которая высасывала соки изъ покоренныхъ народовъ“ (Янжулъ).

Римъ начинаетъ свое ф. хозяйство также съ доходовъ отъ государственныхъ имуществъ, главнымъ образомъ земель, затѣмъ съ налога на отпущенныхъ на волю рабовъ, сбора при продажѣ соли и поимущественнаго обложенія гражданъ при Сервіи Тулліѣ. Слѣдовательно, въ римскомъ хозяйствѣ налогъ падаетъ первоначально на весь доходъ—какъ сельскохозяйственный, такъ и промышленный. Это объясняется, по мнѣнію Лоріа-Родбертуса, тѣмъ, что сельское хозяйство и индустрія соединены пока въ ойкосѣ (частномъ хозяйствѣ) поземельныхъ владѣльцевъ. По отдѣленіи же индустріи отъ сельскохозяйственной культуры,—говоритъ Лоріа,—раскалывается и налогъ, и возникаютъ спеціальные налоги на торговыя суда, на продукты индустріи и на движимый капиталъ, а также налоги на промысловыя занятія, какъ-то: налогъ на проститутокъ, поденщиковъ, посыль-

ныхъ, носильщиковъ, чистильщиковъ отхожихъ мѣстъ и т. д. [1]). Всѣ эти налоги появлялись тогда, когда „вошло въ обычай употреблять въ качествѣ денегъ мѣдь“, а до того времени государство довольствовалось требованіемъ съ гражданъ натуральныхъ повинностей, какъ-то военной службы, исполненія извѣстныхъ работъ и пожертвованій скотомъ, для общественныхъ жертвоприношеній и пировъ [2]).

Римская община-государство вела постоянныя войны, и съ успѣхами римскаго оружія главнымъ источникомъ дохода становится военная добыча и доходы отъ обложенія покоренныхъ народовъ. Провинціи грабились немилосердно, и доходы отъ обложенія провинціальныхъ жителей шли на освобожденіе римскихъ гражданъ отъ налоговъ. Что касается взиманія налоговъ, то таковое поручалось откупщикамъ, такъ какъ у государственной власти отсюда господство откупной системы. „Небесной добродѣтели требуется“, говорилъ Цицеронъ, „чтобы согласовать выгоды откупщиковъ и жителей, чтобы не принести однихъ въ жертву другимъ, сдѣлать такъ, чтобы и овцы были цѣлы, и волки сыты“ (пер. Янжула).

Когда Римъ сталъ хозяиномъ плодороднѣйшихъ мѣстностей по берегамъ Средиземнаго моря,—говоритъ Дессау,—предводители партій добились того, чтобы почти весь хлѣбъ, необходимый для пропитанія населенія столицы, доставлялся государствомъ населенію по весьма низкимъ цѣнамъ, каковая мѣра была часто средствомъ политическаго подкупа.

Съ утвержденіемъ имперіи и усиленіемъ императорской власти государственная казна захватывается императорами. Цезари водворяютъ нѣкоторый порядокъ въ финансахъ. Всѣ жители имперіи получаютъ въ 312 году права римскаго гражданина: положеніе провинцій нѣсколько улучшается; вводятся старые и новые налоги на всѣхъ гражданъ, которые особенно развиваются въ позднѣйшее время, такъ какъ возросли расходы на войско, флотъ, а также на раздачу хлѣба и устройство зрѣлищъ, каковыми мѣрами императорское правительство еще болѣе развращало чернь, чѣмъ прежнее республиканское. Въ то же время, по мѣрѣ развитія имущественнаго неравенства и появленія сильныхъ своимъ богатствомъ людей, императоры издаютъ цѣлый рядъ законовъ объ оскорбленіи величества и создаютъ цѣлый классъ доносчиковъ, поставщиковъ виновныхъ въ ново придуманномъ преступленіи. Эти доносчики получали большое содержаніе. Но цезарямъ было изъ чего оплачивать содержаніе этихъ оригинальныхъ сборщиковъ своеобразнаго по формѣ налога. Доносчики тащили къ императорамъ богатыхъ гражданъ, а цезари конфисковали ихъ иму-

---

[1]) Родбертусъ—цит. у Озерова, „Главныя теченія“, стр. 5.
[2]) Дессау, „Финансы др. Рима“.

щество за оскорбленіе себя. Такъ эти конфискаціи и стали правильнымъ источникомъ дохода въ ф. хозяйствѣ цезарей. Діоклетіанъ уничтожилъ при этомъ всякое различіе между личными доходами императора (фискъ) и государственной казной, каковое было установлено еще Августомъ и укрѣплено Септиміемъ Северомъ, и сталъ пользоваться всѣми доходами государства безразлично, какъ бы своими (Лебедевъ. стр. 33, 4). Зато пышность и роскошь императорскаго двора были великолѣпны, солдатамъ дарили по тысячѣ, а то и по двѣ тысячи рублей за разъ (Янжулъ). Цезари добывали средства и порчей монеты.

Въ послѣднее время существованія Римской имперіи начался процессъ постепенной феодализаціи античнаго народнаго и государственнаго хозяйствъ. Обмѣнъ между частными лицами уже и раньше былъ, по выраженію Макса Вебера, „тонкимъ покровомъ надъ натурально-хозяйственнымъ основаніемъ, которое постоянно росло вмѣстѣ съ ростомъ числа рабовъ“ [1]). Когда же римская имперія превратилась изъ группы городовъ въ единое государство, то административная дѣятельность его сосредоточилась на почти незнакомыхъ съ обмѣномъ хозяйственныхъ областяхъ. Поэтому, издержки управленія ими приходилось уже покрывать, главнымъ образомъ, натурально-хозяйственнымъ путемъ. И вотъ, какъ пишетъ Веберъ, „императорскіе магазины начинаютъ поглощать огромные натуральные взносы; государственные рудники и мастерскія, организованные и контролируемые государствомъ цехи,— все это служитъ для натурально-хозяйственнаго удовлетворенія потребностей *огромнаго ойкоса, въ который начинаетъ превращаться государство*“. Съ другой стороны, все болѣе приходится производить въ натуральной формѣ и расходы, что усиливаетъ тенденцію къ уничтоженію денежнаго хозяйства и ведетъ къ паденію значенія городовъ. Необходимость, при растущихъ расходахъ, въ высокихъ денежныхъ налогахъ приходитъ въ конфликтъ съ натурально-хозяйственной основой государства, отчего со времени Діоклетіана начинается процессъ сокращенія числа и упрощенія налоговъ. Расхищеніе части государственныхъ земель, такъ называемаго „ager publicus“, особенно усилившееся въ императорскую эпоху, изъятіе ихъ изъ управленія общинъ и передача въ руки представителей крупнаго помѣстнаго владѣнія, которое и безъ того преобладало въ деревнѣ, повело къ тому, что землевладѣлецъ сталъ полицейской и мѣстной властью: онъ сталъ раскладывать налоги и отвѣчать за поступленіе ихъ въ своемъ и вотчинномъ участкѣ. Такъ развилось понемногу сословіе непосредственно обложенныхъ податями „владѣльцевъ“, стоящее надъ лишь посредственно обложенными „колонами“, которые вслѣдствіе обязанностей по отношенію къ ихъ господину, считавшемуся ихъ начальникомъ, были

---

[1]) Очерки изъ экон. и соц. ист. древняго міра и среднихъ вѣковъ, стр. 35 и слѣд.

прикрѣплены къ землѣ. Таковъ былъ результатъ вовлеченія крестьянъ въ рабочую организацію крупныхъ имѣній. Императорскіе военные наборы заставили бѣжать часть городского населенія въ деревню подъ покровительство землевладѣльцевъ. Денежное хозяйство сократилось, цѣны на продукты пали, и даже уровень потребностей понизился. Къ этимъ феодальнымъ элементамъ должно было приспособиться и государственное управленіе, и государственное хозяйство. А такъ какъ этого не случилось, то государство распалось. Переселеніе народовъ только ускорило и завершило это паденіе. На мѣсто античнаго государственнаго хозяйства становится въ концѣ концовъ государственная организація Карла Великаго, которая покрываетъ потребности государства натурально-хозяйственнымъ путемъ и ставитъ помѣстный строй въ основу феодальной военной организаціи [1]).

Итакъ, мы прослѣдили вкратцѣ переходъ отъ античнаго государственнаго хозяйства къ средне-вѣковому. Чтобы лучше понять финансовое хозяйство среднихъ вѣковъ, остановимся подробнѣе на характерныхъ чертахъ всей народно-хозяйственной и государственной жизни въ это время [2]).

Населеніе рѣдкое. Накопленіе богатствъ незначительное, частная собственность развита еще мало; много всякаго добра, лѣсовъ, земель въ общественномъ пользованіи. Существуетъ собственность на людей—крѣпостное право. Только земледѣліе и ремесло не преслѣдуются каноническимъ правомъ,—поэтому въ большинствѣ государствъ запрещается ростовщичество и всякіе проценты на капиталъ. Человѣкъ въ своей хозяйственной дѣятельности еще въ большой зависимости отъ природы: онъ не подчинилъ еще себѣ силъ ея. Бѣдняки, ничего не имѣющіе или владѣющіе небольшими клочками земли, отдаютъ себя подъ покровительство церквей, монастырей и, вообще, какихъ-нибудь союзовъ людей, такъ какъ ни личная, ни имущественная безопасность не обезпечены,—и такимъ образомъ становятся зависимыми людьми. Денежные капиталы зарываются вслѣдствіе той же необезпеченности существованія въ землю, обращаются въ клады. Обмѣнъ товаровъ, торговля развиты мало, да и пути сообщенія очень плохи. Обмѣниваются главнымъ образомъ сырье и полуобработанные продукты. Цѣны на товары очень колеблются и соперничество приводитъ не къ удешевленію ихъ, а къ стремленію исключить конкурента съ рынка: такъ возникаютъ торговыя привилегіи, монополіи, цехи. Дешевы продукты земли, дороги продукты труда и капитала. Потребленіе отличается однообразіемъ, низкимъ уровнемъ потребностей. Повседневная жизнь отличается большой про-

---

[1]) Общую характеристику феодализма читатель Народнаго Университета найдетъ во II томѣ его, въ статьѣ И. Н. Бороздина, стр. 214—228.

[2]) Подробнѣе это изложено у Борового „Популярный курсъ полит. экон.“, гл. II. Происхожденіе и краткая исторія народнаго хозяйства.

стотой и сходствомъ въ высшихъ и низшихъ классахъ народа. Противоположности между богатствомъ и бѣдностью далеко не такія рѣзкія, какъ сейчасъ.

Средневѣковыя государства не были такъ централизованы, какъ нынѣшнія. Всюду видны самостоятельныя городскія общины, сословія, корпораціи. Отношенія между главой государства и подданными покоятся на частно-правовыхъ, договорныхъ основаніяхъ: ты—намъ, а мы—тебѣ. Королевская власть слаба еще въ борьбѣ съ сословными группами, и вліяніе этихъ группъ на ф. политику государствъ сильно: часто онѣ не даютъ облагать себя и тѣмъ самымъ, по выраженію Озерова, отрицательно опредѣляютъ направленіе въ развитіи ф. хозяйства. Отсюда—развитіе прежде всего домеціальнаго хозяйства, регалій, пошлинъ, налоговъ въ видѣ пошлинъ, даровъ и займовъ (сначала принудительныхъ). Но поскольку денежные взносы въ пользу территоріальныхъ государей распространялись уже въ первое время среднихъ вѣковъ на ленные классы—господъ и рыцарей, а также на духовенство, постольку они уже и тогда перелагались на зависимое населеніе.

Итакъ, ф. хозяйство среднихъ вѣковъ начинается господствомъ домеціальнаго хозяйства: эксплоатаціей собственныхъ земель, рудниковъ и лѣсовъ сначала государя, а потомъ государства. Исторія домент заключается въ постепенномъ уменьшеніи количества ихъ, вслѣдствіе отчужденія, даренія церкви, родственникамъ и фаворитамъ государей и насильственнаго захвата (узурпаціи),—уменьшеніи, которое задерживалось временнымъ увеличеніемъ состава ихъ, путемъ насильственнаго отобранія, а позднѣе покупки ихъ у частныхъ лицъ, секуляризаціи церковныхъ имуществъ и завоеваній [1]).

Когда дохода, приносимаго доменами, стало недостаточно для покрытія все растущихъ государственныхъ потребностей, то, какъ мы уже знаемъ, началось развитіе регалій, причемъ послѣднія велись часто по налоговому началу. Уменьшеніе дохода отъ доменъ происходило часто вслѣдствіе отчужденія для покрытія экстренной надобности въ деньгахъ. Расхищались они въ средніе вѣка земельнымъ дворянствомъ, въ новое же время буржуазіей. Налоги не могли стать прямо на ихъ мѣсто, такъ какъ для введенія ихъ требовалось согласіе сословій и потому они пробивали себѣ дорогу въ жизнь сначала въ скрытой формѣ.

Соотвѣтственно частно-правовому началу — услуга за услугу — развиваются очень рано и пошлины, гл. обр. судебныя, штрафы. Кромѣ пошлинъ настоящихъ пробиваютъ себѣ дорогу и налоги въ формѣ пошлинъ за мнимыя услуги: за проѣздъ по мостамъ, выстроеннымъ на сухомъ мѣстѣ, за снятіе передъ проѣзжими заставъ, нарочно устро-

---

[1]) Римплеръ, Слов. Госуд. наукъ, Р. 197—200.

енныхъ; за вытаскиваніе цѣпей изъ рѣкъ, умышленно туда погруженныхъ, и т. д. Кое-гдѣ во Франціи и Германіи короли продавали и дарили право взимать пошлины монастырямъ, феодаламъ, князьямъ, что вело къ еще бо́льшимъ злоупотребленіямъ. Такъ какъ занятіе многихъ должностей, напримѣръ, судейскихъ, было связано съ взиманіемъ пошлинъ, то короли распродавали такія должности, въ минуты острой нужды въ деньгахъ, и пошлинныя суммы шли тогда уже въ пользу покупателей этихъ должностей. Въ Англіи ѣздившіе съ мѣста на мѣсто судьи были созданы Генрихомъ въ 1176 г. больше для собиранія этихъ сборовъ въ пользу короля (Лебедевъ, 249). Во второй половинѣ среднихъ вѣковъ начинается реакція противъ злоупотребленій, съ которыми было связано взиманіе пошлинъ, но лишь въ новое время, начиная съ XVI вѣка, древнѣйшія пошлинообразные сборы окончательно очищаются отъ разныхъ плохихъ наростовъ, которыми они покрылись въ прежнее время, отбираются отъ феодальныхъ сеньеровъ тамъ, гдѣ они были переданы имъ, и переходятъ въ руки усилившейся государственной власти (Вагнеръ, Fin. II. стр. 55).

Для духовенства и дворянства, двухъ наиболѣе вліятельныхъ сословій въ средніе вѣка, существуетъ много изъятій въ обложеніи: первое отказывается платить налоги, такъ какъ „служитъ государству молитвой, поддерживающей связь съ небомъ“, второе—„т. к. служитъ ему своей кровью“. Такъ когда въ 1641 г. Ришелье потребовалъ съ духовенства на нужды государства 6 милліоновъ франковъ чрезвычайнаго налога, оно, устами архіепископа санскаго, дало характерный отвѣтъ: „древнимъ обычаемъ церкви во время ея силы было, чтобы народъ служилъ нуждамъ государства своимъ имуществомъ, дворянство своею кровью, духовенство своими молитвами“ (цит. у Лассаля. Т. I, стр. 3). Совсѣмъ иное отношеніе этихъ двухъ группъ къ государственнымъ расходамъ: онѣ требуютъ и добиваются расходованія значительной части народныхъ средствъ на себя.

Вслѣдствіе господства въ средніе вѣка натуральнаго хозяйства, на населеніи лежала масса натуральныхъ повинностей. Но, какъ указываетъ М. Ковалевскій, ростъ городовъ прямо, а крестовые походы и международныя войны косвенно содѣйствовали разложенію средневѣковыхъ формъ хозяйства, побуждая феодальныхъ сеньеровъ къ замѣнѣ натуральныхъ сборовъ съ крестьянъ денежными... Слѣдовательно, съ развитіемъ производства не для себя, а на продажу, то-есть съ развитіемъ торговли, денежнаго хозяйства, натуральныя повинности превращаются въ денежныя, и только этотъ переворотъ въ народномъ хозяйствѣ сдѣлалъ возможнымъ переходъ къ налогамъ, какъ къ главному источнику государственныхъ доходовъ.

„Исторія налоговъ,—пишетъ Лоріа,—представляетъ замѣчательный ходъ развитія. Въ первомъ періодѣ среднихъ вѣковъ господству-

отъ, по причинѣ бѣдности буржуазнаго класса, прямые поземельные налоги. Во второмъ періодѣ имѣетъ мѣсто господство косвенныхъ налоговъ, въ силу податной льготности феодальныхъ классовъ по отношенію къ прямымъ налогамъ—и по причинѣ невозможности переложить все податное бремя на еще малосостоятельные буржуазные классы. Въ третьемъ періодѣ могущество феодальнаго класса, позволяющее послѣднему освободиться отъ налоговъ, и возрастающее богатство буржуазіи, дающее возможность переложить на нее все податное бремя, ведутъ къ установленію ряда прямыхъ налоговъ, падающихъ на буржуазію. Въ четвертомъ періодѣ могущество буржуазіи и достатокъ въ доходѣ бѣдныхъ классовъ даютъ снова предпочтеніе косвеннымъ налогамъ, ложащимся на рабочихъ, пока прогрессивное паденіе заработной платы до минимума не возвращаетъ снова перваго мѣста прямымъ налогомъ".

Мѣстомъ, гдѣ въ изобиліи появляются первые налоги въ средніе вѣка, были городскія общины. „Быстрый ростъ размѣровъ и населенности городовъ, а также значительное накопленіе движимаго имущества и возвышеніе цѣнности земельныхъ участковъ, явившіяся результатомъ дѣятельности купцовъ и ремесленниковъ,—говоритъ Инама Штернегъ, — заставляютъ уже сами по себѣ предполагать, что города уже рано стали считаться обильными источниками для покрытія государственныхъ расходовъ. Здѣсь появились общепоимущественные и косвенные налоги, выручка отъ которыхъ шла сначала въ пользу самихъ городскихъ общинъ, а позднѣе въ руки центральной государственной власти, такъ что уже въ XIII столѣтіи финансовая сила городовъ имѣла большое значеніе для послѣдней. Между высшими сословіями и городами возникаетъ иногда борьба. Въ отвѣтъ на воззрѣніе первыхъ, что „они считаютъ неслыханнымъ и небывалымъ, чтобы дворянство уплачивало налоги наряду съ городами", послѣдніе заявляютъ въ XV вѣкѣ въ нижне-австрійскомъ ландтагѣ, что „они должны уплачивать налоги тяжелымъ трудомъ своихъ гражданъ, тогда какъ дворянство и духовенство спокойно получаютъ свои доходы отъ оброковъ и десятинъ". Королевская власть въ средніе вѣка была сначала очень слаба, а города не богаты. Когда же первая усилилась, а вторые стали богатѣть, то короли сумѣли заставить платить ежегодно опредѣленныя суммы и городскія общины. Но т. к. финансовая техника тогда была низка, то общинамъ предоставлялось право разверстать сумму налога между своими гражданами, какъ имъ угодно, но вся община отвѣчала за полный сборъ ея: такъ возникла круговая порука, процвѣтавшая вездѣ при низкой ф. техникѣ.

Въ средніе вѣка всѣ три фактора производства—природа, трудъ и капиталъ—а слѣдовательно, и три рода дохода: поземельная рента, заработная плата и процентъ,— соединялись часто въ рукахъ одного

лица. Затѣмъ, ближе къ новому времени, появляется раздѣленіе этихъ источниковъ дохода между различными общественными группами. Отслаивается классъ помѣщиковъ, живущій исключительно доходомъ отъ земли—захватывающій въ свои карманы земельную ренту. Съ развитіемъ торговли появляется классъ купцовъ, получающихъ торговую прибыль, а съ развитіемъ промышленности—и группы фабрикантовъ-заводчиковъ, получающихъ промышленную прибыль. Съ развитіемъ большихъ городовъ отслаивается группа домовладѣльцевъ, живущая исключительно отъ домовладѣнія, захватывающая въ свои руки такъ называемую городскую ренту. Гигантское развитіе промышленности и разореніе трудового крестьянства создаетъ пролетаріатъ — классъ, живущій только на счетъ заработной платы. Въ XIX же вѣкѣ появляется съ развитіемъ кредита и классъ рантье—представителей движимаго капитала,—живущій доходомъ отъ процентныхъ бумагъ (государственныхъ и частныхъ: акцій, облигацій и т. д.).

Какъ же отражается такое разслоеніе прежде единаго дохода и появленіе новыхъ источниковъ его на ф. хозяйствѣ? Обложеніе начинаетъ приспособляться къ разнообразію источниковъ дохода общественныхъ группъ (законъ Родбертуса) и само становится пестрымъ. Прежде, или при однообразіи хозяйственнаго строя, и обложеніе носило форму или подушнаго, или общепоимущественнаго. Теперь же правительства стремятся обложить каждый источникъ дохода. И вотъ, мы видимъ, какъ постепенно появляются разные виды обложенія: поземельное, промысловое (обложеніе торговли и промышленности), обложеніе денежныхъ капиталовъ (рантье). Появляются такіе налоги, какъ подомовый, сливавшійся первоначально съ поземельнымъ, но потомъ отдѣлившійся отъ него. Личные, поголовные, подушные налоги претерпѣвали, по словамъ проф. Яроцкаго, постепенныя измѣненія въ смыслѣ приближенія къ лично подоходнымъ, да и вообще, подоходное обложеніе начинаетъ играть все большую роль. Въ подоходномъ обложеніи появляется прогрессія (ставки налога обгоняютъ ростъ дохода, мелкіе доходы совсѣмъ освобождаются отъ обложенія). За прогрессивно-подоходный налогъ въ такой формѣ борются обыкновенно хозяйственныя группы рабочихъ, крестьянъ, мелкой буржуазіи. Благодаря вліянію рабочей демократіи получаютъ особое развитіе наслѣдственные налоги. Такъ, напр., наслѣдственныя пошлины въ Англіи даютъ уже болѣе 172 милл. руб. въ годъ [1]). Итакъ, старые общіе налоги распались, но чуть ли только не для того, чтобы въ новѣйшее время воскреснуть вновь. Такъ мы видимъ теперь кое-гдѣ введеніе снова общепоимущественнаго обложенія въ качествѣ дополненія къ обще-

[1]) Смотри интересную диссертацію Гензеля „Налогъ на наслѣдства въ Англіи“, гдѣ прослѣжено вліяніе общественныхъ интересовъ на развитіе наслѣдственныхъ пошлинъ въ Англіи.

подоходному: эта форма, по словамъ проф. Озерова, позволяетъ больше обложить имущества состоятельныхъ лицъ, которыя иногда не даютъ дохода (частные парки, сады и т. д.).

Развитіе системы налоговъ,—говоритъ проф. Яроцкій,—начинается, главнымъ образомъ, съ конца XV и начала XVI столѣтія, въ связи съ замѣной прежней натуральной системы хозяйства денежною, подъ вліяніемъ открытія Америки и морского пути въ Остъ-Индію и вообще расцвѣта сперва внѣшней, а затѣмъ и внутренней торговли. Другой причиной, вызвавшей развитіе налоговъ, служило образованіе постоянныхъ армій и вообще сосредоточеніе военной власти въ рукахъ главы государства, усиленіе правительственной власти, опирающейся на войско, давало ей возможность обращаться къ гражданамъ уже съ болѣе рѣшительными требованіями уплаты налоговъ идущихъ и на другія, преимущественно личныя надобности правителей.

Послѣдняя мысль о значеніи войска для развитія налоговъ заживаетъ нѣкотораго вниманія. Еще въ 1793 г. нѣмецкій ученый Лангъ выпустилъ книгу, въ которой доказывалъ, что развитіе податной системы есть необходимое послѣдствіе перемѣнъ въ военномъ устройствѣ. Съ другой стороны Милюковъ, изучая „Государственное хозяйство Россіи въ первой четверти XVIII столѣтія и реформу Петра Великаго“ пришелъ тоже къ убѣжденію о большомъ значеніи и военныхъ преобразованій для развитія нашего государственнаго хозяйства и въ частности для появленія и увеличенія нѣкоторыхъ налоговъ. Зародыши разрушенія стараго приказнаго строя замѣчаются еще до Петра Великаго.... Параллельно съ паденіемъ старой финансовой администраціи происходитъ и разрушеніе старой податной системы, старая (сошная) раскладочная система была замѣнена—сперва для новыхъ экстренныхъ сборовъ, а потомъ и для старыхъ податей—системой подворнаго обложенія; вмѣстѣ съ переложеніемъ старыхъ податей съ „сохи“ на „дворъ“ происходило и сліяніе ихъ въ единый прямой налогъ. Эти перемѣны въ области административной и податной вызываются одинаково возстановленіемъ военныхъ потребностей государства, постоянныхъ и временныхъ. Ростъ военнаго расхода породилъ и увеличеніе податныхъ тягостей. „Всѣ указанныя тенденціи финансовой исторіи XVII вѣка сохраняются и въ Петровское время, но военная дѣятельность Петра съ самаго начала сообщаетъ имъ несравненно бо́льшую интенсивность. Подъ вліяніемъ нуждъ, вызванныхъ образованіемъ новой арміи и новаго флота, правительство, во-первыхъ, концентрируетъ окончательно въ одномъ учрежденіи большую часть старыхъ сборовъ, а во-вторыхъ, начинаетъ создавать одинъ за другимъ новые источники поступленій“. Такимъ образомъ, вліяніе устройства войска и увеличенія военныхъ расходовъ на развитіе государственнаго хозяйства и финансовыхъ учрежденій представляется

несомнѣннымъ. Вообще же, развитіе обложенія, какъ указалъ Вагнера, находится подъ общимъ вліяніемъ слѣдующихъ четырехъ родовъ причинъ: 1) подъ вліяніемъ всей организаціи народнаго хозяйства и въ частности порядка собственности, въ особенности поскольку онъ касается матеріальныхъ средствъ производства земли, капитала, а также подъ вліяніемъ промышленнаго строя, 2) подъ вліяніемъ политическаго строя, правовыхъ отношеній между главой государства или правительствомъ и народомъ, а также сословнаго строя, 3) подъ вліяніемъ группъ, связанныхъ хозяйственными интересами, 4) подъ вліяніемъ общественныхъ и соціальныхъ классовъ, въ особенности же подъ вліяніемъ отношеній имущихъ къ неимущимъ. (Fin. B. II, стр. 2471).

Прежде чѣмъ развилось прямое обложеніе доходовъ отдѣльныхъ лицъ, особенное развитіе получили такъ называемые косвенные налоги—или налоги на потребленіе. Это объясняется проф. Яроцкимъ тѣмъ, что послѣдніе были менѣе замѣтны, чѣмъ прямые. Если мы вспомнимъ, какъ, вообще, налогу было трудно завоевать себѣ положеніе, какъ онъ принужденъ былъ хитрить, проникая въ карманъ обывателя то въ видѣ пошлины, то подъ покровомъ регаліи и т. д., то справедливость такого объясненія будетъ очевидна.

Какое значеніе имѣли косвенные налоги хотя бы въ Англіи начала XIX вѣка, можно составить себѣ по слѣдующимъ остроумнымъ словамъ лорда Брума: „налоги,—сказалъ онъ однажды въ парламентѣ,—существуютъ у насъ на всякій предметъ, который попадаетъ въ ротъ, покрываетъ тѣло или лежитъ подъ ногами; налоги существуютъ на все, что пріятно видѣть, слышать, чувствовать, нюхать или вкушать. Налоги на все въ землѣ, въ водѣ и подъ землею; на все, что получается изъ-за границы или растетъ дома; на сырые матеріалы и на все, что получается трудомъ и искусствомъ человѣка. Налоги на всякій кусокъ хлѣба, который съѣдаетъ здоровый человѣкъ, и на лѣкарство, которое принимаетъ больной; налоги на горностая, украшающаго судью, и на веревку, на которой вѣшаютъ преступника; налоги на прихоти богача, и на насущную хлѣбъ-соль бѣдняка; налоги на ленты, украшающія невѣсту, и на бронзовые гвозди гроба,—короче мы должны платить за все, начиная со стола и постели. Школьникъ платитъ за кубарь, который онъ пускаетъ; безбородый юноша гарцуетъ на конѣ, оплаченномъ налогомъ, сидя на обложенномъ также сѣдлѣ и съ обложенными уздой и хлыстомъ въ рукахъ. Умирающій англичанинъ наливаетъ лѣкарство, обложенное налогомъ въ 7%, въ ложку, которая оплачена въ 15%, ложится въ постель, стоимость которой оплачивается налогомъ въ 22%, онъ дѣлаетъ, наконецъ, завѣщаніе, за которое уплачиваетъ 8 фунт. стерлинговъ гербовой пошлины, испускаетъ духъ на рукахъ врача, который платитъ 100 фунт. стерлинговъ за привилегію довести его до могилы. Вся оставшаяся послѣ

смерти его собственность оплачивается налогомъ отъ 2 до 10% при утвержденіи и провѣркѣ завѣщанія. Его добродѣтели возвѣщаются потомству на обложенномъ налогомъ мраморѣ, а главное онъ самъ отправляется къ праотцамъ, чтобы болѣе не платить налоговъ". [1])

Въ новое время налоги на потребленіе начинаютъ, во-первыхъ, сокращаться, а во-вторыхъ, замѣчается освобожденіе отъ налоговъ предметовъ первой необходимости (хлѣба, мяса), и развивается обложеніе предметовъ второстепенной необходимости: табаку, сахара, вина и предметовъ роскоши. Причины сокращенія косвенныхъ налоговъ заключаются въ томъ, что громадное количество ихъ стѣсняло развитіе промышленности, заставляло государственную власть черезчуръ вмѣшиваться въ промышленную жизнь страны; а ростъ крупнаго производства позволилъ ограничиться въ обложеніи предметовъ потребленія только нѣкоторыми продуктами (спиртъ, сахаръ, табакъ, спички, керосинъ).

Съ другой стороны,—какъ говоритъ Фридманъ въ недавно вышедшей книгѣ „Современные косвенные налоги на потребленіе",—способы обложенія перемѣнились, и „налоги на потребленіе превратились зачастую въ орудіе соціальной политики и въ средство регулированія промышленности путемъ измѣненія ставокъ въ зависимости отъ размѣра предпріятія, покровительства опредѣленнымъ отраслямъ и группамъ обложеннаго налогомъ производства, нормировки премій на вывозъ и т. п." Характерныя для обложенія нашего времени черты выступаютъ, по мнѣнію Фридмана, на прямыхъ и косвенныхъ налогахъ въ современной Германіи. Съ другой стороны, вліяніе неимущихъ и малоимущихъ группъ—рабочихъ, крестьянъ и средняго сословія—проявилось здѣсь также сильнѣе, чѣмъ гдѣ-либо. Адольфъ Вагнеръ даже съ увлеченіемъ развиваетъ ту мысль, что въ послѣднее время, когда политическая и сословная борьба изъ-за вопросовъ обложенія отступила на задній планъ, а на первый выдвинулась борьба хозяйственныхъ и общественныхъ группъ,—въ особенности имущихъ и неимущихъ, то началась новая эпоха въ обложеніи—соціальная, и налогъ все болѣе и болѣе становится орудіемъ соціальной политики, средствомъ перераспредѣленія народнаго дохода (Fin. II. стр. 268—291).

Разсмотримъ теперь развитіе таможенныхъ налоговъ. Какъ извѣстно, въ средніе вѣка было много внутреннихъ таможенныхъ заставъ, въ границахъ отдѣльныхъ государствъ, которыя были сняты, когда этого потребовала развивающаяся торговля. Еще болѣе поучительна судьба внѣшнихъ таможенныхъ налоговъ. Раньше эти пошлины, какъ говоритъ К. Каутскій въ книгѣ „Торговые договоры", были данью, которую налагали на купцовъ. Но чѣмъ могущественнѣй становилась торговля, тѣмъ болѣе научалась она сбрасывать съ себя эту обузу, и пошлина становится налогомъ, который оплачивается населеніемъ. Итакъ, „фи-

[1]) И. Янжулъ. „Ливерпульская ассоціація". С.-Пб. 1908 г. стр. 4 и 5.

скальныя пошлины изъ налога на богатыхъ становятся все больше и больше налогомъ на бѣдныхъ“. Ближайшее будущее налоговъ на товары, привозимые изъ-заграницы, туманно: по мнѣнію проф. Озерова, сейчасъ нельзя еще установить, куда идетъ ихъ развитіе: въ сторону ли дальнѣйшаго увеличенія, или къ полной отмѣнѣ, т. е. къ свободѣ торговли; такъ, напримѣръ, въ Австраліи, Соед. Штатахъ, отчасти Англіи и Германіи часть пролетаріата по мотивамъ, съ которыми мы познакомимся ниже, высказывается за промышленный и спеціально рабочій протекціонизмъ.

Въ новѣйшее время, особенно въ бюджетахъ городовъ, замѣчается вновь развитіе частно-правовыхъ источниковъ дохода, которое происходитъ подъ вліяніемъ развитія синдикатовъ, трестовъ и фактической монополизаціи ими производства [1]). Поэтому многія промышленныя предпріятія, желѣзныя дороги, каналы, трамваи, конки, газовые и электрическіе заводы начинаютъ переходить въ руки государства и общинъ—органовъ мѣстнаго самоуправленія. Развитіе государственнаго и муниципальнаго соціализма не обошлось и не обходится безъ весьма драматической борьбы, которую особенно приходится вести демократическимъ городскимъ общественнымъ самоуправленіямъ съ заинтересованными общественными группами—частными компаніями желѣзно-дорожными, газовыми, водопроводными и т. п.

Остановимся теперь вкратцѣ на развитіи бюджетнаго права, подъ которымъ теперь одинаково разумѣется какъ право народнаго представительства на установленіе источниковъ государственныхъ доходовъ, такъ и назначеніе ихъ для покрытія опредѣленныхъ государственныхъ расходовъ, хотя, какъ вѣрно отмѣчаетъ Градовскій въ своихъ лекціяхъ по „Государственному праву важнѣйшихъ западно-европейскихъ державъ“, „право участія и согласія на установленіе налоговъ исторически развилось ранѣе, нежели право участія палатъ въ составленіи и утвержденіи государственной росписи“.

Королевскія смѣты расходовъ и доходовъ превращаются мало-по-малу въ бюджеты, сначала не гласные, а затѣмъ публикуемые для общаго свѣдѣнія. Къ этой публикаціи абсолютную монархію побуждаетъ желаніе увеличить государственный кредитъ. Съ побѣдой народовластія росписи государственныхъ доходовъ и расходовъ утверждаются народными представителями и превращаются въ законы, обязательные для правительства. Сообразно съ этимъ, и государственный контроль становится независимымъ отъ исполнительной власти (правительства и государей) и подчиненнымъ законодательной власти—палатамъ народныхъ представителей.

Будущее бюджетнаго права заключается, повидимому, въ передачѣ голосованія росписей государственныхъ доходовъ и расходовъ все-

---

[1]) О трестахъ и ихъ ростѣ, см. у Борового, стр. 168—180).

народному голосованію, что отчасти уже осуществлено въ Швейцаріи, гдѣ конституціи отдѣльныхъ кантоновъ опредѣляютъ точно тѣ финансовыя постановленія, которыя должны передаваться на народное голосованіе. Такъ, въ двухъ кантонахъ нельзя безъ референдума отчуждать государственное имущество; въ шести кантонахъ заключеніе займовъ подвергается на разныхъ условіяхъ тоже всенародному голосованію; во многихъ кантонахъ подлежатъ ему всѣ чрезвычайные налоги, новые расходы какъ экстренные, такъ и постоянные, въ двухъ—учрежденіе новыхъ должностей; наконецъ, въ Нидвальденѣ, какъ сообщаетъ А. Дюпанъ въ своемъ очеркѣ „Народнаго законодательства въ Швейцаріи", мірской сходъ разсматриваетъ всѣ проекты чрезвычайныхъ расходовъ. Если мы нигдѣ еще, а въ томъ числѣ и Швейцаріи, не видимъ всенароднаго голосованія бюджета въ цѣломъ, то причина этому не только въ малой демократизаціи государственной власти, но и въ неподготовленности народныхъ массъ къ сознательному голосованію такой сложной вещи, какую представляетъ изъ себя бюджетъ, даже въ такихъ маленькихъ государствахъ, каковыми являются швейцарскіе кантоны.

Новѣйшее время характеризуется также по сравненію съ средними вѣками чрезвычайнымъ развитіемъ государственнаго кредита, что стоитъ въ связи съ развитіемъ наряду съ денежнымъ кредитнаго хозяйства. Государственные долги во всѣхъ странахъ растутъ поразительно быстро, и выручка отъ нихъ идетъ, большей частью, на оборону государствъ, войны и постройку желѣзныхъ дорогъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ усиливается значеніе класса рантье, живущаго на доходъ отъ процентныхъ бумагъ, вообще, и въ частности—значеніе государственныхъ кредиторовъ. Примѣромъ вліянія послѣднихъ можетъ служить слѣдующій фактъ, отмѣченный Боголѣповымъ (въ книгѣ „Война, правит. и общ. интересы"). „Въ началѣ 1906 года, когда кредитъ Россіи былъ расшатанъ, а огромный бюджетный дефицитъ требовалъ новаго займа, русское правительство обратилось за деньгами за границу. Какъ разсказываетъ органъ англійскихъ биржевыхъ сферъ „The Ekonomist" (№ отъ 28 іюля 1906 г.) наканунѣ займа русское правительство не публично, но опредѣленно обѣщалось передъ лидерами денежнаго рынка, что финансы Россіи будутъ подчинены надзору представительнаго учрежденія и бюджетъ будетъ подвергаться санкціи Думы, что войнѣ въ Манчжуріи положенъ конецъ политикѣ авантюръ и т. д. Среди серіи данныхъ обѣщаній,—говоритъ Боголѣповъ,—выдѣляется одно: подчинить финансы контролю народнаго представительства и вооружить Думу бюджетнымъ правомъ. Это—одинъ изъ выдающихся примѣровъ того политическаго вліянія, которое оказываетъ государственный долгъ на жизнь задолженнаго государства". Другимъ примѣромъ можетъ служить вліяніе финансовой аристократіи во Франціи наканунѣ 48 года когда, по словамъ К. Маркса, каждый „новый заемъ давалъ финансо-

вой аристократіи новую возможность прижимать государство, искусственно поддерживая его на дорогѣ банкротства“ съ тою цѣлью, чтобы государство вынуждено было обращаться къ дальнѣйшему кредиту на невыгодныхъ для него условіяхъ.

Развитіе кредитнаго хозяйства не осталось также безъ вліянія на способы храненія и сосредоточенія государствомъ принадлежащихъ ему суммъ (выручки отъ налоговъ, пошлинъ, займовъ и т. д.). Въ средніе вѣка было столько же отдѣльныхъ кассъ, сколько источниковъ дохода съ одной стороны и сколько административныхъ подраздѣленій (провинцій) съ другой стороны,—затѣмъ, всѣ средства казны централизуются въ одной кассѣ—кассѣ министерства финансовъ. Въ самое послѣднее время возникаетъ такъ наз. банковая система кассоваго устройства: деньги поступаютъ въ центральный банкъ, хранящій средства казны, сливаются тамъ съ другими средствами банка и могутъ быть использованы, пока казна не нуждается въ нихъ, для кредитныхъ операцій банка. Банкъ же платитъ казнѣ проценты за тѣ средства, которыя она держитъ у него.

Въ заключеніе мы перечислимъ тѣ явленія хозяйственнаго и общественнаго характера, которые вліяютъ на ростъ и развитіе въ тѣхъ или иныхъ формахъ финансоваго хозяйства.

1. Развитіе народнаго хозяйства.

2. Измѣненіе старыхъ и появленіе новыхъ хозяйственныхъ группъ, общественныхъ классовъ, политическихъ партій, борьба между имущими и неимущими.

3. Государственное устройство: вспомнимъ устройство бюджета и контроля при самодержавіи и при народномъ представительствѣ.

4. Ростъ государственныхъ потребностей.

5. Устройство войска: замѣна наемныхъ солдатъ всеобщей воинской повинностью.

6. Степень развитія податной техники, напр., отмѣна круговой поруки съ усиленіемъ государственной власти и улучшеніемъ финансовой администраціи.

7. Ростъ городовъ въ средніе вѣка и новое время (появленіе налоговъ, спеціальное обложеніе).

8. Накопленіе богатствъ, дѣлающее возможными огромные бюджеты.

Современныя намъ теченія ф. хозяйства выражаются—въ переходѣ союзовъ публичнаго характера къ пропорціонально и прогрессивно-подоходнымъ прямымъ налогамъ, въ замѣнѣ косвенныхъ налоговъ на предметы первостепенной необходимости налогами на предметы менѣе существенные для потребленія народныхъ массъ, въ приданіи налогамъ соціально-политическаго характера и въ развитіи собственныхъ предпріятій и государственнаго кредита.

Государственныя имущества и предпріятія.

Домены.

Подъ именемъ госуд. имуществъ или „доменъ“ разумѣется всякое имущество, движимое и недвижимое, принадлежащее государству. Но ф. наука изучаетъ только тѣ имущества государства, которыя имѣютъ своимъ назначеніемъ приносить казнѣ доходъ. Поэтому опредѣленіе доменъ въ ф. наукѣ уже: домены—такія госуд. имущества, которыя служатъ источникомъ дохода государства, къ нимъ относятся: госуд. земли, лѣса, капиталы, права на пользованіе имуществами частныхъ лицъ. На практикѣ, только земли, лѣса и капиталы являются существеннымъ источникомъ дохода.

Въ средніе вѣка домены были очень распространены и были главнымъ источникомъ госуд. доходовъ. Затѣмъ они почти повсюду были расхищены—знатью въ средніе вѣка, буржуазіей въ новое время, или отчуждались правительствами, почему ихъ финансовое значеніе пало. Особенно сильно было расхищеніе доменъ буржуазіей въ концѣ XVIII и первой половинѣ XIX вѣка, когда на историческую сцену выступилъ господинъ промышленный капиталъ [1]). Въ новѣйшее время, съ укрѣпленіемъ правового государства, замѣчается опять стремленіе государствъ удерживать домены въ своихъ рукахъ и вести на нихъ свое хозяйство. Если, при абсолютной монархіи и во время первыхъ шаговъ народнаго представительства, казна, дѣйствительно, была по общему правилу плохимъ хозяиномъ, то съ развитіемъ народо-

---

[1]) Здѣсь нельзя пройти молчаніемъ слѣдующаго интереснаго обстоятельства. „Декларація правъ“ 1789 г. превозгласила частную собственность „священной и неприкосновенной“. Какъ это начало понималось во время великой французской революціи учредительнымъ собраніемъ и конвентомъ, видно изъ ихъ дѣятельности. „Многіе законы революціонной эпохи освящали сразу и составленіе національныхъ имуществъ, путемъ конфискаціи ихъ у прежнихъ собственниковъ вопреки принципу неприкосновенности собственности, и неприкосновенность пріобрѣтеній, сдѣланныхъ скупщиками національныхъ имуществъ. Словомъ, собственность дворянъ и духовенства не была неприкосновенной, но собственность буржуа, творцовъ и наслѣдниковъ революціи, напротивъ, неприкосновенно“ (Л. Дюги, „Конституціонное право“, русск. пер. стр. 902).

властія и появленіемъ хорошаго чиновничества, она начинаетъ хозяйничать все лучше и лучше.

Еще Рау приводилъ слѣдующія соображенія за удержаніе доменъ въ рукахъ государства.

1. Владѣніе недвижимыми имуществами облегчаетъ заключеніе займовъ (Это могло имѣть значеніе въ средніе вѣка, но не теперь, когда, напр., Англія, почти не имѣя доменъ, пользуется самымъ широкимъ и дешевымъ кредитомъ въ мірѣ).

2. Обиліе доменъ уменьшаетъ налоги.

3. Повышеніе земельной ренты влечетъ непремѣнное возрастаніе дохода отъ казенныхъ имуществъ,—въ случаѣ отчужденія доменъ эта выгода исчезаетъ.

4. Несовершенство казеннаго хозяйства обнаруживается при сравненіи его, главнымъ образомъ, съ мелкимъ частновладѣльческимъ. Крупный собственникъ, сдающій свое имѣніе въ аренду, находится почти въ однихъ условіяхъ съ казной.

5. Домены полезны для введенія и дальнѣйшаго распространенія сельско-хозяйственныхъ улучшеній.

6. „Надѣленіе безземельныхъ массъ землей... вотъ—та цѣль, достиженіе которой мыслимо... только для государствъ, владѣющихъ обширными пространствами земли“ (Янжулъ). (Надѣленіе населенія землей возможно в е з д ѣ, и лишь л е г ч е тамъ, гдѣ есть большой запасъ госуд. земель. А. Н.).

Перейдемъ теперь къ вопросу о формахъ извлеченія доходовъ изъ госуд. имуществъ. Въ исторіи извѣстны три такихъ формы: 1) непосредственная казенная администрація, 2) администрація съ поручительствомъ и 3) аренда. Первая, то-есть хозяйство чрезъ управляющихъ, состоявшихъ на жалованьи у казны, была господствовавшей въ средніе вѣка. Послѣдствія ея были: малый валовой доходъ, слишкомъ большія издержки производства, дорогой контроль за дѣятельностью управляющихъ, а при веденіи государствомъ сельско-хозяйственныхъ предпріятій — затрата съ его стороны слишкомъ большого оборотнаго и основного капиталовъ. Поэтому правительства пробовали переходить ко второй формѣ—администраціи съ поручительствомъ, при которой управляющіе обязываются доставлять казнѣ ежегодно опредѣленный доходъ, а съ излишка его получаютъ извѣстный процентъ въ свою пользу, чѣмъ заинтересовываются въ увеличеніи дохода отъ управляемаго имѣнія. На практикѣ эта форма привела къ тому, что 1) управляющіе получаютъ за рискъ, связанный съ ручательствомъ давать казнѣ опредѣленный доходъ, большое вознагражденіе, 2) самый минимумъ дохода опредѣляется очень низко, 3) управляющіе хищнически ведутъ хозяйство, лишь бы доходъ былъ побольше. Вслѣдствіе малой доходности обѣихъ этихъ формъ эксплоа-

таціи доменъ, въ новое время стала развиваться сдача ихъ въ аренду: кратко-срочную — при мало-интенсивномъ хозяйствѣ, и долго-срочную — при болѣе интенсивномъ, т. к. всякое интенсивное хозяйство требуетъ большей затраты труда и капитала на единицу площади. Но такъ какъ всякій арендаторъ можетъ хищнически вести хозяйство и истощить почву въ послѣдніе передъ концомъ арендnаго срока годы, то особенное развитіе получила вѣчно наслѣдственная аренда земли (у насъ чиншевое владѣніе). При этомъ государство можетъ выговорить себѣ право пересматривать черезъ извѣстные промежутки лѣтъ плату и увеличивать ее.

Въ виду того интереса, который представляетъ изъ себя доменная политика молодыхъ демократій Соединенныхъ Штатовъ Австраліи, Новой Зеландіи, Сѣверо-Американскихъ Штатовъ и Канады, остановимся нѣсколько на ней [1]).

Расхищеніе и захватъ въ собственность государственныхъ и свободныхъ земель въ Австраліи, раздача ихъ даромъ государственной властью переселенцамъ и ссыльно-каторжнымъ изъ Англіи продолжались почти все XIX столѣтіе. Побудительной причиной къ захвату земли была выгодность развитія овцеводства. Борьба государственной власти противъ захватовъ земли привела было къ тому, что захваченныя земли стали считаться какъ бы находящимися въ арендѣ. Но уже въ 1847 году скветтеры (піонеры колонизаціи) добились въ N. Южн. Валлисѣ закона, дававшаго имъ права преимущественной покупки арендованныхъ ими земель, что повело къ закрѣпленію земли въ собственность. Приблизительно такъ же обстояло дѣло и въ другихъ колоніяхъ. Открытіе же золота въ 1851 г. тоже способствовало этому процессу, т. к. отвлекало потоки переселенцевъ отъ земледѣлія и стремленія добиваться надѣленія себя землей: возможность быстраго обогащенія при добычѣ золота казалась переселенцамъ болѣе привлекательной.

Но истощеніе золотыхъ копей въ послѣднее время и демократизація государственной власти заставили австралійскіе и новозеландскіе парламенты выступить болѣе или менѣе рѣшительно на борьбу съ латифундіями (огромными участками земли, захваченными ранѣе въ частную собственность) и перемѣнить политику по отношенію къ государственнымъ землямъ.

Такъ, въ N. Зеландіи уже 1882 г. былъ изданъ законъ о выкупѣ частновладѣльческихъ земель и распродажѣ ея мелкими участками. Въ 94 году правительству было предоставлено другимъ закономъ право принудительнаго отчужденія этихъ земель, когда не можетъ состояться

---

[1]) Для Австр. и N. Зеландіи мы пользуемся, между прочимъ, послѣдними статьями г. Мижуева „Счастливая Австралія“, іюль, авг., сен. 1907 г. „Образованіе“.

добровольнаго соглашенія съ собственниками земли. Кромѣ того съ 93 г. въ Нов. Зеландіи и Южн. Австраліи было введено прогрессивное обложеніе земельной собственности съ цѣлью способствовать ея раздробленію, въ то самое время, когда цѣлая система прогрессивныхъ налоговъ—на доходъ, на наслѣдства—явно была направлена на то, чтобы покрыть дефицитъ въ бюджетѣ за счетъ богатаго класса [1]).

Что же касается вообще всего земельнаго законодательства Нов. Зеландіи, то, какъ говоритъ цитируемый г. Мижуевымъ секретарь министерства госуд. земель Смитъ, оно проникнуто принципомъ—„земля для народа“. Всѣ госуд. земли раздѣляются на три разряда: I) земли въ чертѣ городскихъ и сельскихъ поселеній, продаваемыя только съ аукціона: первыя не дешевле 200 р., а сельскія не дешевле 20 р. за акръ; II) земли подгородныя, также продаваемыя только съ аукціона и не дешевле 20 р. за акръ. (Опредѣленіе минимальной цѣны и требованіе продажи только съ аукціона объясняется г. Мижуевымъ 1) намѣреніемъ обезпечить казнѣ, то-есть всему народу, полную рыночную стоимость земель, находящихся въ болѣе заселенной части колоніи, 2) нежеланіемъ продавать казенныя земли и 3) желаніемъ содѣйствовать заселенію безлюдныхъ областей). III) сельскія земли, подраздѣляемыя на два класса: первоклассныя, которыя не могутъ быть продаваемы дешевле 10 р., и второклассныя, которыя не могутъ быть проданы дешевле 2 р. 50 к. за акръ. Эти земли могутъ быть продаваемы и не съ аукціона. Правительство не имѣетъ права продать, и никто не имѣетъ права купить въ одни руки болѣе 243,2 дес. (640 акр.) казенной земли перваго класса и болѣе 760 дес. (2000 акр.) второклассной земли, включая и ту землю, которой покупатель уже владѣетъ во время заключенія сдѣлки. Земли или продаются въ полную собственность на наличныя деньги, или сдаются въ аренду: 1) срочную (на 25 лѣтъ) съ правомъ купить арендуемый участокъ или обмѣнять срочную аренду на вѣчную, 2) вѣчную (на 999 лѣтъ), причемъ въ законѣ принятъ цѣлый рядъ мѣръ противъ спекулятивныхъ покупокъ и арендъ участковъ госуд. земли и противъ спекулятивной передачи арендуемыхъ участковъ земли другимъ лицамъ.

„Въ настоящее время государственныя земли большей частью сдаются въ аренду на 999 лѣтъ,—говоритъ Смитъ,—что объясняется стремленіемъ оставлять за государствомъ право собственности на землю“. Такимъ образомъ, мы видимъ въ Нов. Зеландіи постепенное осуществленіе націонализаціи земли съ болѣе слабо выраженной тенденціей къ передачѣ ея въ трудовое пользованіе.

Что же касается прогрессивнаго земельнаго налога, то—какъ сообщаетъ г. Мижуевъ—онъ (иногда съ надбавкой въ 20% для живу-

---

[1]) A. Métin, „Le socialisme sans doctrines“, p. 31.

щихъ внѣ штата землевладѣльцевъ) существуетъ теперь и во всѣхъ Штатахъ Австралійской федераціи кромѣ Зап. Австраліи. А что касается принциповъ, положенныхъ въ основу земельной политики въ Нов. Зеландіи, то ихъ держатся, вообще говоря, и штаты Австралійской федераціи, причемъ, уступая въ общемъ въ отношеніи прогрессивности или демократизма тенденцій новозеландскому законодательству, аграрное законодательство континентальной Австраліи по нѣкоторымъ вопросамъ идетъ даже далѣе Нов. Зеландіи.

Кромѣ того, государство выдаетъ въ Новой Зеландіи и другихъ австралійскихъ колоніяхъ ссуды мелкимъ и среднимъ землевладѣльцамъ изъ 4%, т. к. поселенцу немыслимо устроиться безъ капитала, который давалъ бы ему возможность покупать землю, обработать ее, построить домъ и, въ ожиданіи первыхъ урожаевъ, не умереть съ голоду.

Уго Рабенно, дающій исторію аграрнаго законодательства въ австралійскихъ колоніяхъ, отмѣчаетъ три теченія въ современной земельной политикѣ въ Нов. Зеландіи: 1) наиболѣе радикальное: въ сторону націонализаціи земли, 2) къ раздробленію крупныхъ владѣній, 3) чрезвычайно упорное въ облегченіи доступа къ землѣ бѣднымъ колонистамъ, и въ устройствѣ на ней цѣлаго класса мелкихъ независимыхъ поселенцевъ [1]).

Обратимся къ доменной политикѣ Сѣверо-Американскихъ Соед. Штатовъ. Она характеризуется, съ одной стороны, расхищеніемъ государственныхъ земель желѣзнодорожными компаніями, а съ другой, законодательствомъ о гомстедахъ.

Мы не можемъ останавливаться здѣсь на процессѣ расхищенія госуд. земель въ Соед. Штатахъ желѣзнодорожными компаніями, такъ какъ это завело бы насъ далеко въ сторону,—скажемъ лишь, что онъ объясняется здѣсь большимъ могуществомъ желѣзнодорожныхъ обществъ. Обратимся прямо къ законодательсву о гомстедахъ.

Всѣ свободныя земли составляютъ собственность государства, а федеральное правительство распоряжается отчужденіемъ ихъ частнымъ лицамъ и обществамъ. Цитируемый Булгаковымъ [2]) Вилькенсъ говоритъ о гомстедахъ слѣдующее: каждый, подъ присягой, что онъ покупаетъ землю исключительно въ цѣляхъ возделыванія ея для собственныхъ надобностей, такъ что она не будетъ служить ни прямымъ, ни косвеннымъ средствомъ для исчезновенія выгодъ отъ другихъ, можетъ пріобрѣсти у правительства 160 акровъ (60,8 дес.) внѣ границъ ж. д. и 80 ак. (30,4 дес.) въ этихъ границахъ за общій взносъ отъ 15 до 30 долларовъ (30—60 руб.). Если получив-

---

[1]) „Агр. вопр. въ австр. кол.“, стр. 220 и слѣд.

[2]) Булгаковъ, „Капитализмъ и земледѣліе,“ II стр. 415.

шій землю не продастъ изъ нея въ теченіе 5 лѣтъ ни клочка и не оставитъ ея болѣе чѣмъ на 6 мѣсяцевъ, то черезъ 5 лѣтъ онъ вводится во владѣніе участкомъ земли. Кромѣ того участки освобождаются на первое пятилѣтіе отъ уплаты налоговъ. Благодаря этому закону и большому запасу свободныхъ земель каждый рабочій знаетъ, что онъ можетъ получить землю, когда захочетъ, отчего заработная плата въ Штатахъ стоитъ выше, чѣмъ въ Англіи, хотя въ послѣдней рабочій классъ лучше сорганизованъ въ профессіональные союзы, чѣмъ въ первыхъ.

Еще на болѣе выгодныхъ условіяхъ можетъ получать каждый поселенецъ землю въ Канадѣ: такъ, въ провинціи Квебекъ за плату отъ 1 р. до 3 р. за десятину, но не болѣе 74 дес. въ однѣ руки, а въ провинціи Онтаріо тѣ же 74 дес. и вовсе безплатно, если у него есть дѣти моложе 18 лѣтъ; одинокій же или женатый, но не имѣющій дѣтей, мужчина не старше 18 лѣтъ можетъ получить безплатно до 37 дес. Свободный запасъ земель въ Канадѣ больше, чѣмъ въ Соед. Штатахъ, поэтому и условія пріобрѣтенія ея въ собственность выгоднѣе для поселенцевъ. Интересно отмѣтить, что хотя Канада по климату напоминаетъ Сибирь, а участки земли приходится въ ней расчищать изъ-подъ лѣса, все же въ нее переселяются теперь ежегодно десятки тысячъ гражданъ сосѣднихъ штатовъ Сѣверной Америки, которымъ становится тѣсно у себя дома. [1]).

Ознакомившись съ доменной политикой молодыхъ демократій: Австраліи и Америки, посмотримъ, какова земельная политика въ Западной Европѣ.

Во всѣхъ европейскихъ странахъ,—пишетъ Зерингъ (Handw. d. St. w. I),—гдѣ существуетъ сильно развитое крупное землевладѣніе, въ послѣднее время подъ давленіемъ промышленныхъ переворотовъ, непомѣрнаго ухода сельскихъ рабочихъ въ промышленныя области, подъ давленіемъ сельско-хозяйственнаго кризиса и задолженности, появилось сильное теченіе, стремящееся увеличить среднее сельское сословіе путемъ планомѣрнаго созданія новыхъ и расширенія мелкихъ старыхъ крестьянскихъ надѣловъ, чтобы такимъ образомъ сдѣлать осѣдлыми сельскихъ рабочихъ, надѣливъ ихъ землею. Почти одновременно въ Германіи, Англіи и Россіи появились соотвѣтственные законы, въ Италіи и Венгріи ожидается появленіе подобныхъ же мѣропріятій [2]). Въ Пруссіи въ этомъ направленіи дѣйствуетъ законъ 61 г. о содѣйствіи нѣмецкому населенію въ Познани и восточной Пруссіи и законы 1890 и 1891 г.г. объ образованіи небольшихъ, такъ называемыхъ, рентныхъ имѣній при помощи государственнаго кредита и госуд. власти. Эти имѣнія образуются не только изъ части частно-

[1]) Мижуевъ, „Крестьянское царство“.

[2]) Цит. у Каутскаго „Агр. вопр. изд.“ 1900 г., стр. 138.

владѣльческихъ земель, но и государственныхъ. Булгаковъ говоритъ про эту мѣру, что она, „исходя изъ консервативно-аграрныхъ круговъ и имѣя конечной цѣлью созданіе дешевыхъ рабочихъ, обставляетъ владѣніе земельнымъ участкомъ такими ограниченіями личной свободы, которыя рѣшительно не мирятся съ характеромъ новѣйшаго времени... Кромѣ того это законодательство направлено, несомнѣнно, къ онѣмеченію польской Познани и Восточной Пруссіи".

Насколько достигаетъ цѣли это законодательство, видно изъ слѣдующихъ официальныхъ данныхъ. Съ 1886 по 1908 г. прусская колонизаціонная комиссія поглотила 350 милл. марокъ на покупку земель, на меліорацію, на субсидіи колонистамъ и администраціи. Но только меньшая часть земли—103 тыс. гектаровъ пріобрѣтена ею у поляковъ, а большая—215 тыс. гект. у нѣмцевъ; кромѣ того 7 тыс. гект. куплено у казны. Объясняется этотъ неуспѣхъ тѣмъ, что комиссія такъ подняла цѣны на землю (въ періодъ 1886—1899 г. средняя цѣна гектара была 582 марки, теперь—1381), что продажа ея стала очень выгодной и нѣмецкіе аграріи стали требовать, чтобы комиссія не обижала ихъ покупкой земли т о л ь к о у поляковъ! Въ противовѣсъ нѣмцамъ поляки создали Польскій Банкъ и цѣлый рядъ другихъ парцелляціонныхъ банковъ и товариществъ для скупки нѣмецкихъ земель. Въ результатѣ, по даннымъ проф. Бернгарда, въ періодъ 1896—1905 года изъ нѣмецкихъ рукъ въ польскія перешло на 60.383 гектара больше, чѣмъ изъ польскихъ въ нѣмецкія. Ничтожность результатовъ, достигнутыхъ колонизаціонной комиссіей, заставила прусское правительство, лантагъ и палату господъ, издать въ 1907 году законъ, по которому ассигновано 125 милл. марокъ для принудительнаго отчужденія у польскихъ помѣщиковъ и богатыхъ крестьянъ на первый разъ 70 тыс. гектаровъ земли [1]). Итакъ, доменная политика въ Пруссіи опредѣляется націонализмомъ и интересами аграріевъ.

Что касается Англіи и Ирландіи, то здѣсь тоже изданъ цѣлый рядъ законовъ, частью касающихся передачи земли въ руки трудящихся, частью допускающихъ самое широкое вмѣшательство государственной власти въ арендныя отношенія [2]). Но законы перваго рода оставались до 1907 г. мертвой буквой и только теперь послѣ изданія нѣсколькихъ новыхъ законовъ получатъ, повидимому, серьезное примѣненіе, и вызвали уже большой спросъ на участки земли.

---

[1]) Л. Василевскій, „Прусская политика въ Польшѣ", Русское Богатство, № 9. 1908 г.

[2]) Познакомиться съ исторіей землевладѣнія и земледѣлія въ Соед. Королевствахъ можно у Булгакова (цит. соч.), съ законодательствомъ объ арендѣ земли вкратцѣ у Мануилова, „Позем. вопр. въ Россіи", полно „Аренда земли въ Ирландіи", а также у М. Туганъ-Барановскаго „Націонализація земли". Дальнѣйшая литература указана у проф. А. Фортунатова „Поземельныя отношенія въ З. Европѣ" (очень цѣнная, хотя и краткая статистическая картина совр. состоянія ихъ, стр. 61).

Въ Россіи, начиная съ Петра Великаго и до послѣдняго времени главнымъ способомъ эксплоатаціи казенныхъ земель была сдача ихъ въ аренду. Но Екатерина II и Павелъ раздарили массу казенныхъ заселенныхъ земель дворянамъ-помѣщикамъ, которыхъ еще Павелъ считалъ лучшими своими полицеймейстерами.

Такимъ образомъ, и у насъ имѣло мѣсто расхищеніе доменъ знатью. Вмѣстѣ съ тѣмъ Екатерина II и Павелъ усиленно распродавали незаселенныя казенныя земли [1]).

Оброкъ (арендная плата за пользованіе) съ казенныхъ земель, который крестьяне платили съ Петра I въ казну, былъ преобразованъ въ 1887 году въ выкупные платежи, которые вслѣдствіе крестьянскихъ волненій послѣдняго времени сложены окончательно съ 1907 года, причемъ указомъ 4 ноября 1905 года повелѣно „сложить эти платежи въ теченіе самаго краткаго срока съ крестьянъ, бывшихъ помѣщичьихъ, бывшихъ удѣльныхъ и бывшихъ государственныхъ, сохранивъ на прежнихъ основаніяхъ обложеніе выкупными платежами лишь тѣхъ земель сельскаго населенія, которыя до отвода въ надѣлъ состоялп въ чиншевомъ владѣніи или арендномъ пользованіи ихъ нынѣшнихъ собственниковъ, или же отведены крестьянамъ вновь изъ казенныхъ земель, вовсе въ пользованіи крестьянъ не состоявшихъ“, а въ 1906 году окладъ выкупныхъ платежей былъ взятъ въ половинномъ размѣрѣ.

Въ Россіи, какъ и въ Пруссіи, вся доменная политика государства опредѣлялась всегда интересами класса дворянъ-помѣщиковъ и бюрократіи, состоящей опять-таки преимущественно изъ прѣдставителей этого класса. Въ послѣднее время такъ много писалось объ этомъ, что здѣсь можно ограничиться только этимъ замѣчаніемъ. Наши дворянскія правительства всегда стремились обезпечить помѣщикамъ дешевыя рабочія руки и всячески содѣйствовать росту арендныхъ цѣнъ, почему, напр., до 90-хъ годовъ всячески тормазилось переселеніе въ Сибирь. Но въ виду все увеличивавшагося потока самовольныхъ переселенцевъ, а также въ интересахъ поднятія доходности Сибирской ж. д. въ 1895 г. было признано необходимымъ положить въ основу правительственныхъ мѣропріятій не воспрещеніе переселеній, а возбужденіе сознательности и обдуманности въ средѣ крестьянъ, стремящихся выселиться [2]).

Затѣмъ 20 іюля 1901 г. было опубликовано Высочайше утвержденное мнѣніе Госуд. Совѣта объ отводѣ въ собственность и въ

---

[1]) Съ расхищеніемъ казенныхъ земель знакомятъ популярныя брошюры: С. Кавелина, „Изъ исторіи поземельной собственности“. Шишко, „Происхожденіе частной собственности“ и П. А. Голубева, „Удѣльныя имущества“,—краткій, но интересный очеркъ хозяйства удѣловъ.

[2]) „Очерки по кр. вопр.“ под ред. Мануилова, ст. В. Розенберга, стр. 179.

аренду (только дворянамъ) на 99 лѣтъ участковъ казенной земли въ Сибири до 3000 дес. (а то и больше) въ однѣ руки, причемъ въ этомъ законѣ говорится, что эти земли „нарѣзываются, по возможности, въ перемежку съ площадями, надѣленными крестьянамъ“. Но изъ этого закона, какъ предсказывалъ г. Пѣшехоновъ, ничего не вышло [1]). Если принять во вниманіе, что правительство почти ничего не дѣлало для устроѣства поселенцевъ въ Сибири, то вполнѣ станетъ понятнымъ, что уже съ 1897 г. начался чувствительный потокъ обратныхъ переселенцевъ въ Россію, каковое явленіе ослабѣло только въ 1906—7 году, когда вслѣдствіе неудачи аграрнаго движенія и усиленнаго восхваленія прелестей переселенія въ Сибирь со стороны правительства вновь значительно возросло число переселенцевъ. Въ 1907 г. правительствомъ было истрачено на переселенческое дѣло 13м. р., а въ 1908 г. предполагалось истратить 18 м. р., въ 1909г.—22 м. р., тогда какъ при правильной постановкѣ этого дѣла необходимы ежегодныя затраты въ десятки, а то и сотни милліоновъ рублей; но и въ этомъ случаѣ наивно думать, будто аграрный вопросъ въ Россіи можно разрѣшить переселеніемъ.

Что касается аренды казенныхъ земель крестьянами, то долгое время эти земли доставались послѣднимъ изъ вторыхъ и третьихъ рукъ, т. к. казна не желала имѣть дѣло съ мелкими съемщиками. Кромѣ того, „размѣръ платы за распашную десятину на каз. земляхъ во многихъ случаяхъ былъ не только не ниже частновладѣльческихъ, но нерѣдко и выше“ [2]). Даже то обстоятельство, что рядомъ законовъ (9 ноября 1884 г., 16 іюня 1905 и 5 іюня 1900 г.) было предоставлено министерству право сдавать казенныя земельныя оброчныя статьи безъ торговъ, не могло вызвать пониженія арендныхъ цѣнъ. По подсчету Флексера, казенныя земли, предназначенныя для отдачи въ аренду, составляютъ площадь въ 4,151,074 дес., а включая и оброчныя статьи внѣ Евр. Россіи—9,540,929 дес. Оброчныя статьи и промыслы дали казнѣ въ 1905 г. около 23 м. р., а на 1906 г. ожидалось около 22 м. 100 тыс. Надо имѣть также въ виду, что у насъ, по расчету проф. Карышева, крестьяне арендовали въ послѣднее время земель у помѣщиковъ на сумму около 300 м. р. въ годъ. Вызваны эти крестьянскія внѣнадѣльныя аренды опять-таки малоземельемъ.

И вотъ, цѣлая совокупность обстоятельствъ, а именно все растущее малоземелье и дань, уплачиваемая помѣщикамъ, невыносимый гнетъ налоговъ и выкупныхъ платежей, стѣсненіе переселеній, политическое безправіе и сословная исключительность—вызвали въ концѣ концовъ широкое аграрное движеніе 1905 — 6 года, выра-

---

[1]) См. „На очередныя темы“, стр. 123—127, гдѣ дана характеристика этого закона.
[2]) Каминка. „Нужды деревни“ Т. II, 26z.

зившееся сначала, по преимуществу, въ разгромахъ помѣщичьихъ усадебъ, потравахъ, уводѣ скота, вырубкѣ лѣсовъ, а затѣмъ въ сельскохозяйственныхъ забастовкахъ, въ нѣкоторыхъ же мѣстахъ и въ формѣ настоящаго возстанія [1]). Въ то же время крестьяне выставили цѣлый рядъ радикальныхъ экономическихъ и политическихъ требованій.

Къ концу 1906 года и въ 1907 году аграрное движеніе среди крестьянъ значительно ослабло, такъ какъ они стали ждать удовлетворенія своихъ требованій отъ Г. Думы. Поучительно сдѣлать хотя бы краткое сопоставленіе требованій трудового крестьянства, которое составляетъ главную массу земледѣльческаго класса въ Россіи, съ законодательными актами послѣдняго времени.

Трудовое крестьянство въ тысячахъ приговоровъ сельскихъ обществъ и наказовъ депутатамъ требуетъ: объявленія всей земли въ Россіи общенароднымъ достояніемъ и предоставленія ея въ уравнительное пользованіе трудящимся. Значительная часть этого трудового крестьянства и политическія партіи, защищающія его интересы, высказываются при этомъ за безвозмездную конфискацію частновладѣльческихъ земель. „Земля трудящимся“, признаніе за каждымъ гражданиномъ права на трудовое пользованіе землей, уравнительность пользованія ею—вотъ самыя популярныя въ массѣ трудового крестьянства требованія земельно-политическаго характера.

То, что хочетъ осуществить трудовое крестьянство, нашло выраженіе себѣ въ „Проектѣ основныхъ положеній земельнаго закона“, внесенномъ въ бюро 2-ой Думы депутатами с.-р. и подписанномъ 105 депутатами ея всѣхъ партій до правыхъ включительно.

Что же, спрашивается теперь, сдѣлано правительствомъ за два послѣднихъ года, чтобы удовлетворить требованія крестьянъ и, вообще, поднять благостояніе сельскаго населенія [2]).

Высочайшій рескриптъ на имя Горемыкина отъ 1 апрѣля 1905 г. предписалъ образовать особое совѣщаніе о мѣрахъ къ укрѣпленію крестьянскаго землевладѣнія „при непремѣнномъ условіи охраненія частнаго землевладѣнія отъ всякихъ на него посягательствъ“ [3]). Уже въ этомъ рескриптѣ говорилось, что „должны быть установлены мѣры къ предоставленію крестьянамъ удобнѣйшихъ способовъ пользованія отведенными имъ надѣлами земли и къ облегченію нуждающемуся въ землѣ сельскому населенію возможности переселенія на предназна-

---

[1]) Сжатое изложеніе движенія у Прокоповича, „Агр. вопр. въ цифрахъ“ и у В. Веселовскаго, „Кр. вопр. и кр. движ. въ Россіи“.

[2]) Съ земельной политикой до 1905 г. можно познакомиться въ хорошемъ изложеніи по книжкѣ А. Кауфмана, „Аграрный вопросъ“. Выпускъ 1-й.

[3]) Всѣ законы 1904—1906 г. цитированы по сборнику „Законодат. акты переходнаго времени“ подъ ред. Н. Лазаревскаго. Изд. „Право“ 1907 г

ченныя для сего земли или расширенія своего землевладѣнія при содѣйствіи Крестьянскаго банка. Въ связи съ симъ слѣдуетъ приложить заботы къ завершенію отграниченія крестьянскихъ надѣловъ отъ земель прочихъ владѣльцевъ, дабы тѣмъ самымъ вящимъ образомъ утвердить въ народномъ сознаніи убѣжденіе въ неприкосновенности всякой частной собственности". 6 мая 1905 г. послѣдовалъ другой указъ, коимъ повелѣвалось учредить на ряду съ „особымъ совѣщаніемъ" „комитетъ по земельнымъ дѣламъ" (п. I), а министерство земледѣлія и госуд. имуществъ преобразовать въ главное управленіе землеустройства и земледѣлія (п. V) и упразднить учрежденный 11 іюля 1903 года „Комитетъ по дѣламъ земельнаго кредита". Но уже въ указѣ отъ 4 марта 1906 года мы читаемъ: „Учрежденный 6 мая 1905 года Комитетъ по земельнымъ дѣламъ упразднить". Въ промежуткѣ между созданіемъ и упраздненіемъ „Комитета по земельнымъ дѣламъ" послѣдовалъ еще одинъ указъ отъ 3 ноября 1905 года, пунктомъ II котораго предписывалось: „Въ тѣхъ случаяхъ, когда для покупки земли въ порядкѣ п. I. ст. 43 устава банка ссуды испрашиваются безземельными и малоземельными крестьянами, не имѣющими притомъ достаточно средствъ для внесенія доплатъ къ выдаваемымъ въ размѣрѣ 90% спеціальной оцѣнки ссудамъ,—выдавать, съ особаго каждый разъ разрѣшенія мин. фин. и главноупр. землеустр. и земледѣліемъ ссуды въ полномъ размѣрѣ оцѣнки". Появленіе этого пункта объясняется тѣмъ, что обнищаніе главной, болѣе всего нуждающейся въ землѣ массы крестьянства дошло до того, что она была уже не въ состояніи вносить хотя бы 10% стоимости земли при покупкѣ ея черезъ посредство Кр. банка. Въ то же время п. I этого указа предоставлено банку право продавать свои облигаціи „по мѣрѣ дѣйствительной потребности" въ деньгахъ, на покупку имъ земель для крестьянъ. Указъ 4 марта 1906 года, упразднившій „Комитетъ по земельнымъ дѣламъ", повелѣлъ устроить на мѣстахъ губернскія и уѣздныя землеустроительныя комиссіи, а для объединенія ихъ дѣятельности образовать при главн. упр. землеустройства и земледѣлія „Комитетъ по землеустроительнымъ дѣламъ". Но въ виду бюрократическаго и двурянскаго состава землеустроительныхъ комиссій, установленнаго этимъ указомъ, и вслѣдствіе того, что въ нихъ входятъ по закону не болѣе трехъ представителей отъ крестьянъ, эти землеустроительныя комиссіи во многихъ мѣстахъ подверглись бойкоту со стороны крестьянскаго населенія и могли быть образованы только съ большимъ трудомъ. Крестьяне требовали образованія земельныхъ комитетовъ путемъ всеобщаго, прямого, равнаго и тайнаго голосованія мѣстнаго населенія. „Къ серединѣ октября 1906 г. земства отказались отъ выбора комиссій въ 11 уѣздахъ; крестьяне всѣхъ волостей даннаго уѣзда сдѣлали то же самое въ 15 уѣздахъ. Въ массѣ уѣздовъ выборы произве-

дены только въ одной, двухъ, трехъ волостяхъ уѣзда; во многихъ волостяхъ, за отказомъ большинства, выборы произведены меньшинствомъ волостного схода въ нѣсколько десятковъ человѣкъ; очень часто выборы производились только подъ давленіемъ земскаго начальника“ [1]). Этотъ „массовый отказъ сходовъ выбирать въ землеустроительныя комиссіи представляетъ“, какъ вѣрно подчеркиваетъ это Б. Веселовскій, „фактъ крупного политическаго значенія“.

Цѣль учрежденія землеустроительныхъ комиссій было содѣйствіе „Крестьянскому банку въ покупкѣ и продажѣ земли нуждающимся въ ней крестьянамъ“. Бюрократическое и дворянское большинство въ нихъ обезпечиваетъ хорошую защиту интересовъ земельнаго дворянства.

Кромѣ содѣйствія Крестьянскому банку, главный комитетъ землеустройства можетъ возлагать на эти комиссіи (п. III, 3): а) выясненіе мѣстныхъ потребностей въ мѣрахъ правительственнаго содѣйствія къ переселенію на казенныя земли, какъ въ предѣлахъ одной губерніи, такъ и изъ одной губерніи въ другую, а равно участіе въ выполненіе этихъ мѣръ; б) участіе въ дѣлахъ о сдачѣ крестьянамъ въ аренду казенныхъ оброчныхъ статей; в) содѣйствіе сельскимъ обществамъ въ улучшеніи условій землевладѣнія и порядковъ землепользованія и въ установленіи болѣе совершенныхъ способовъ веденія хозяйства на надѣльныхъ земляхъ; г) посредничество между крестьянами и частными землевладѣльцами для полюбовнаго разверстанія черезполосныхъ угодій, общихъ владѣній и сервитутовъ.

13 мая, въ засѣданіи первой Думы правительство огласило свою извѣстную декларацію по земельному вопросу; она гласила, между прочимъ: „*относительно разрѣшенія земельнаго вопроса путемъ указаннаго* Г. Думою обращенія на этотъ предметъ земель удѣльныхъ, кабинетскихъ, монастырскихъ, церковныхъ и принудительнаго отчужденія земель частновладѣльческихъ, къ которымъ принадлежатъ и земли крестьянъ-собственниковъ, пріобрѣтшихъ ихъ покупкою, совѣтъ министровъ считаетъ своею обязанностью заявить, что разрѣшеніе этого вопроса на предположенныхъ Государ. Думою основаніяхъ безусловно недопустимо. При обширныхъ и далеко не исчерпанныхъ средствахъ, находящихся въ распоряженіи государства, и при широкомъ примѣненіи всѣхъ законныхъ къ тому способовъ. земельный вопросъ несомнѣнно можетъ быть успѣшно разрѣшенъ безъ разложенія самаго основанія нашей государственности и подтачиванія жизненныхъ силъ нашего отечества“. Это заявленіе встрѣтило рѣзкую критику со стороны членовъ Думы. М. Я. Герценштейнъ вполнѣ резонно замѣтилъ, „что вся наша земельная политика въ западномъ краѣ за послѣднія 25 лѣтъ была проникнута идеей принудительнаго отчужденія и что

---

[1]) Прокоповичъ, „Агр. вопросъ“.

въ проведеніи этой политики принимали участіе лица, нынѣ состоящія членами кабинета министровъ... Если можно было въ интересахъ старообрядцевъ, вольныхъ людей, чиншевиковъ примѣнять принудительное отчужденіе, то нуждающіеся крестьяне другихъ мѣстностей Россіи имѣютъ не меньшее право разсчитывать на это“[1]). Въ то же время въ Госуд. Думу были внесены проекты земельной реформы 42-хъ (кон.-дем.), 104-хъ (трудовой группы) и 34-хъ (болѣе принципіально выдержанный съ соціально-революціонной точки зрѣнія). Оба послѣднихъ провозглашали націонализацію земли, первый безъ включенія на первое время надѣльныхъ земель, второй со включеніемъ ихъ. Въ то же время всѣ три проекта предполагали передавать отчуждаемыя или конфискуемыя земли только въ трудовое пользованіе.

Вслѣдъ за Высочайшими повелѣніями отъ 12 и 27 августа о передачѣ части удѣльныхъ земель и свободныхъ казенныхъ земель въ Европейской Россіи Кр. банку, для продажи ихъ поселенцамъ изъ крестьянъ, послѣдовалъ указъ 19 сент. 1906 года о передачѣ кабинетскихъ земель въ алтайскомъ округѣ въ распоряженіе гл. упр. землеустр. и землѣд. для образованія переселенческихъ участковъ, причемъ п. 4 его предоставляетъ казнѣ право обдагать переселенческіе участки оброчной податью на общихъ основаніяхъ съ таковыми же образованными на казенныхъ земляхъ, а п. б) обязываетъ государственное казначейство уплачивать Кабинету вознагражденіе въ размѣрѣ 22 копеекъ съ десятины удобной земли, ежегодно въ теченіе 49 лѣтъ. Принимая во вниманіе, что согласно п. 2 этого указа: „въ переселенческіе участки обращаются: а) свободныя земли; б) оброчныя статьи по мѣрѣ прекращенія арендныхъ на нихъ договоровъ и в) земельные излишки, остающіеся за Кабинетомъ отъ поземельнаго устройства старожиловъ; принимая далѣе во вниманіе, что согласно п. 3-его „въ составъ переселенческихъ участковъ не могутъ быть включены: а) цѣнныя защитныя и водоохранныя лѣсныя дачи; б) земли и лѣса, отведенные или необходимые для отвода кабинетскимъ и частнымъ (?!) горнозаводскимъ предпріятіямъ, фабрикамъ, заводамъ и другимъ промышленнымъ заведеніямъ, а также для разработки ископаемыхъ, для сельско-хозяйственныхъ училищъ, церквей, школъ, опытныхъ и показательныхъ учрежденій; в) земли, предназначенныя подъ лѣсоразведеніе и на иныя государственныя или общественныя надобности; г) земли, занятыя цѣнными сооруженіями, строеніями, садами или представляющія собой угодья, не отвѣчающія обычнымъ условіямъ крестьянскаго хозяйства, и д) тѣ оброчныя статьи, которыя признано будетъ необходимымъ, въ интересахъ мѣстнаго населенія, временно сохранить въ его пользованіи; принимая, наконецъ, во вниманіе, что

---

[1]) Смотри стенографическій отчетъ о засѣданіяхъ 1-ой Думы.

„права на нѣдра означенныхъ земель сохраняются за Кабинетомъ“,— (п. 1)., можно сказать, что это просто указъ объ увеличеніи доходности кабинетскихъ земель путемъ продажи казнѣ части ихъ не приносящей сейчасъ дохода Кабинету [1]). А такъ какъ согласно 1 пункту этого указа, всѣ незаселенныя, но пригодныя къ заселенію земли Алтайскаго округа передаются въ собственность казны и въ распоряженіе гл. упр. зем. и земл. только „по мѣрѣ образованія на нихъ переселенческихъ участковъ“, то при нашей бюрократической волокитѣ образованіе такихъ участковъ затянется на десятки лѣтъ, и предоставленіе этихъ земель въ пользованіе населенію не можетъ имѣть серьезнаго значенія.

14 октября 1906 года послѣдовалъ новый указъ о пониженіи со второго полугодія 1906 г. платежей какъ нынѣшнихъ, такъ и будущихъ заемщиковъ Кр. позем. банка съ 5 р. 25 к. и 5 р. 75 коп. до 4 р. 50 к. въ годъ со ссуды, при срокѣ ея въ $55^1/_2$ лѣтъ; соотвѣтственно этому были понижены платежи и при ссудахъ на меньшій срокъ. Этотъ указъ былъ вызванъ желаніемъ поскорѣе распродать какъ помѣщичьи земли, купленныя банкомъ, такъ и казенныя и удѣльныя, покупаемыя при его посредствѣ крестьянами: кредитъ въ $5{,}25\%$ и $5{,}75\%$ оказался очень тяжелымъ для разореннаго крестьянства и пришлось понизить проценты по ссудамъ крестьянамъ изъ банка на покупку земель до 4,50 руб. то-есть на 75—1 р. 25 коп. на первый взглядъ. Но это не совсѣмъ такъ: дѣйствительное пониженіе процента по ссудамъ будетъ для покупателей земли значительно меньше, такъ какъ самъ Кр. банкъ, выпуская свои обязательства изъ 5 процентовъ [1]), несетъ убытокъ, получая съ заемщиковъ только 4 р. 50 к. Поэтому п. II указа, предусматривая убытки банка, гласитъ: „Недостатокъ въ средствахъ крестьянскаго банка на покрытіе его обязательствъ, вызываемый пониженіемъ платежей заемщиковъ, предусмотрѣннымъ въ отдѣлѣ I, пополнять изъ средствъ государственнаго казначейства“. Другими словами, казна должна оплачивать банку его убытки. А такъ какъ казна черпаетъ свои средства изъ налоговъ, то въ концѣ концовъ эти убытки Кр. банка будутъ оплачены всѣми плательщиками налоговъ, а въ томъ числѣ и покупателями земель при посредствѣ Кр. банка. Есть и другой источникъ убытковъ для банка. Дѣло въ томъ, что много земель остается теперь въ рукахъ банка нераспроданными; доходность ихъ, насколько извѣстно, не превышаетъ 2%. По обязательствамъ же своимъ банку приходится платить те-

---

[1]) Съ тою же цѣлью поднятія доходности кабинетскихъ земель свободное переселеніе за Алтай было открыто еще въ 1865 году.

[2]) Кр. банкъ выпускалъ раньше $4^1/_2$ и $4^1/_2\%$-ныя обязательства, а теперь выпускаетъ 5%-ныя, а именныя даже изъ 6%.

перь въ среднемъ $5^1/_2$ %. Потому есть основаніе считать, что Крестьянскій банкъ несетъ теперь уже по меньшей мѣрѣ до 35 милл. руб. убытка въ годъ и эти убытки должны еще возрасти, такъ что въ нашемъ расходномъ бюджетѣ вырастетъ новая грозная статья расходовъ [1]).

Прежде чѣмъ говорить о важнѣйшихъ ноябрьскихъ указахъ 1906 года, вернемся немного назадъ. Манифестомъ 3 ноября 1905 года съ крестьянъ окончательно слагались съ 1 января 1907 года выкупные платежи. Тѣмъ самымъ крестьяне становились собственниками надѣльныхъ земель. Но такъ какъ у насъ около $^4/_5$ всей площади крестьянскихъ земель находится въ общинномъ владѣніи, то собственниками надѣльныхъ земель стали не отдѣльные крестьяне, а ихъ общины. Съ другой стороны, большая часть и остальной $^1/_5$ крестьянской земли въ Россіи находится въ подворно-участковомъ пользованіи, при которомъ крестьяне живутъ опять-таки вмѣстѣ цѣлыми селеніями. Такъ называемое „отрубное“ пользованіе землей и „хуторское“, когда крестьяне живутъ отдѣльными дворами (усадьбами), имѣя всю землю въ одномъ кускѣ вокругъ этой усадьбы, распространено въ Россіи очень мало (преимущественно на юго-западѣ). Аграрное движеніе 1905-6 года ясно показало, что, пока крестьяне живутъ вмѣстѣ и являются совладѣльцами общаго участка земли, находящагося въ уравнительномъ передѣльномъ или подворно-участковомъ пользованіи отдѣльныхъ членовъ земельнаго общества, до тѣхъ поръ они представляютъ внушительную силу въ борьбѣ за свои интересы вообще и въ частности, при борьбѣ съ помѣщиками. Поэтому казалось необходимымъ разрушить все то, что спаиваетъ крестьянъ между собою, то-есть общее владѣніе землей, уравнительность пользованія ею и даже стародавній *обычай жить селеніями. Указъ 9 ноября 1906 г. и* долженъ способствовать такому разрушенію общины и подворно-участковаго владѣнія землей съ цѣлью перехода къ „отрубному“ (въ одномъ кускѣ) хозяйству и разселенія крестьянъ хуторами. [2]). Этотъ указъ предоставилъ каждому домохозяину, владѣющему надѣльной землей на общинномъ правѣ, право „во всякое время *требовать* укрѣпленія за собой въ личную собственность причитающейся ему части изъ означенной земли“. П. 6 разбираемаго указа предписываетъ обществамъ производить такой выдѣлъ надѣловъ желающимъ въ собственность въ „мѣ-

---

[1]) Русск. Вѣд. № 219 за 1908 г.—„Бюджетъ и Креет. банкъ“.

[2]) Надежда на послѣднее, впрочемъ, столь утопична, что не заслуживаетъ даже опроверженія. Нѣчто подобное пыталось произвести въ началѣ XIX столѣтія прусское правительство, но потерпѣло полное пораженіе. См. о хуторскомъ хозяйствѣ и разселеніи на хутора: „Нужды деревни“ т. II, стр. 188—193, ст. А. А. Чупрова, „Общинное землевладѣніе“ и его же статьи въ Русс. Вѣд. за 1907 г. № 185 и 187, „Хутор. хозяйство въ мечтахъ и дѣйствительности“.

сячный“ срокъ. „Если въ теченіе указаннаго срока общество такого приговора не постановитъ, то, по ходатайству подавшаго упомянутое заявленіе домохозяина, всѣ означенныя дѣйствія исполняются на мѣстѣ земскимъ начальникомъ, который разбираетъ по существу всѣ возникающіе при этомъ споры и объявляетъ свое по сему предмету постановленіе“.

Такъ какъ земля общинная,— говоритъ г. Пѣшехоновъ,— то это право равно тому, какъ если бы каждому обывателю было предоставлено право потребовать въ тридцати-дневный срокъ выдѣла ему изъ казначейства соотвѣтственной доли [1]).

Не безынтересно отмѣтить отношеніе со стороны заинтересованныхъ группъ къ разбираемому указу. Оно оказалось совсѣмъ не то, какого ожидали. Деревенская буржуазія, кулаки, лавочники, трактирщики и т. д. большей частью не рѣшаются заявлять о своемъ желаніи выйти изъ общины, т. к. боятся преслѣдованія со стороны бѣдныхъ односельчанъ. А подавляющая масса трудового крестьянства стала грозить местью тѣмъ односельчанамъ, которые вздумаютъ воспользоваться новымъ правомъ выхода изъ общины, и, какъ сообщалось не разъ въ газетахъ, жечь и всячески преслѣдовать тѣхъ, которые подали заявленіе о выдѣлѣ имъ надѣла въ собственность.

Что касается желанія разселить крестьянъ по хуторамъ, то оно отразилось въ п. IV указа такъ: „Переходъ цѣлыхъ обществъ какъ съ общиннымъ, такъ и съ подворнымъ землепо́льзованіемъ къ владѣнію въ отрубныхъ участкахъ совершается по приговорамъ, постановленнымъ большинствомъ двухъ третей крестьянъ, имѣющихъ право голоса на сходѣ“. Здѣсь уже только при наличности большинства въ $^2/_3$ правительство готово понуждать къ хуторскому разселенію меньшинство въ $^1/_3$. Но этотъ законъ, какъ показываетъ западно-европейскій опытъ, останется мертвой буквой, т. к. народъ всюду привыкъ жить селеніями, и поселковый образъ жизни представляетъ слишкомъ много выгодъ, чтобы населеніе разсталось съ нимъ.

За указомъ 9 ноября послѣдовалъ не менѣе важный указъ 15 ноября о выдачѣ Крестьянскимъ банкомъ ссудъ подъ залогъ надѣльныхъ земель. Обстоятельства, вызвавшія появленіе его въ жизни, ясны: несмотря на пониженіе банкомъ процента по ссудамъ до 4 р. 50 к., дѣло покупки крестьянами земель подвинулось очень мало впередъ, за отсутствіемъ у нуждающейся въ землѣ массы трудового крестьянства какихъ бы то ни было средствъ на покупку оной: ссуды подъ

---

[1]) До этого дѣло еще не дошло, но правительство внесло въ 3-ю Думу предложеніе въ этомъ духѣ, а именно предоставить каждому выходящему изъ общины право получить соотвѣтственную долю изъ общественнаго капитала ея. Это послѣдовательно, и г. Пѣшехоновъ, вѣрно, предчувствовалъ это, высказавъ вышеприведенную аналогію. См. отчетъ о бесѣдѣ, устроенной III отд. Вольно-экономич. общества.

залогъ надѣльныхъ земель должны дать крестьянамъ средства на покупку земель при посредствѣ банка. Въ то же время и заложенныя надѣльныя земли подпадаютъ подъ вліяніе правительства. Это одна сторона дѣла. Другая же выступаетъ ясно изъ слѣдующаго замѣчанія А. Кауфмана: „очевидно, путемъ заклада тотъ получитъ бо́льшія средства для покупки земли, кто сможетъ больше заложить, значитъ—у кого имѣется больше своей надѣльной земли“ („Агр. Вопросъ“, В. I с. 146).

Въ виду такой важности указа 15 ноября остановимся на нѣкоторыхъ деталяхъ его:

П. 7 его говоритъ о назначеніи ссудъ: „Выдача ссудъ подъ залогъ надѣльныхъ земель производится: 1) для уплаты за надѣлы, оставляемые крестьянами, переселяющимися на новыя земли; 2) для пополненія той части покупной цѣны за земли, пріобрѣтаемыя содѣйствіемъ Крестьянскаго банка, которая не покрывается ссудою банка, выдаваемой подъ залогъ покупаемой земли, и 3) на покрытіе вызываемыхъ улучшеніемъ землепользованія расходовъ: а) при переходѣ отъ общиннаго владѣнія къ подворному, б) при разселеніи обществъ на отдѣльные поселки или хутора, в) при раздѣлѣ обществами надѣльныхъ земель на отрубные участки и г) при отводѣ къ однимъ мѣстамъ черезполосныхъ участковъ отдѣльныхъ домохозяевъ“.

П. 11 разсматриваемаго указа предоставлено банку право „производить въ потребныхъ случаяхъ за счетъ заемщиковъ реализацію (продажу А.Н.) установленныхъ государственныхъ свидѣтельствъ банка“. Такимъ образомъ, на покупателей-крестьянъ возлагаются всѣ убытки банка отъ паденія въ цѣнѣ его свидѣтельствъ, которое неизбѣжно, разъ банкъ будетъ выпускать на рынокъ массу своихъ обязательствъ, если операція посредничества по покупкѣ продажѣ земель пойдетъ у него успѣшно [1]). Кромѣ того, они будутъ падать въ цѣнѣ и при общемъ паденіи цѣнности всѣхъ госуд. бумагъ.

На основаніи пунктовъ 17, 18 и 19 указа 15 ноября, банкъ можетъ продать заложенныя надѣльныя земли въ случаѣ неисправнаго платежа по ссудѣ подъ нихъ, въ концѣ концовъ, кому угодно, чѣмъ обезпечивается при настоящемъ положеніи дѣлъ переходъ надѣльныхъ земель въ руки сельской буржуазіи прежде всего и вообще въ руки лицъ, обладающихъ денежными средствами. Этотъ указъ встрѣтилъ опять очень холодный пріемъ въ массѣ нуждающагося въ землѣ населенія; очень мало крестьянъ и обществъ выразило желаніе закладывать надѣльныя земли.

---

[1]) 13 октября 1908 г. обязательства Кр. банка продавались на моск. биржѣ.— 4-хъ процентныя по $75^1/_4$ р. за 100; $4^1/_2$ %—по $81^3/_4$; 5 %—по $89^1/_4$; покупатели давали за 4%—$73^1/_2$; за $4^1/_2$ % — $79^3/_4$; за 5% — $87^1/_4$; сдѣлокъ не было,—а въ 96 году курсъ 4% свид. Кр. Банка былъ 96,3 за 100, въ 98 поднялся до 98, въ 1904 палъ до 87.

Операціи Кр. банка по покупкѣ-продажѣ земель крестьянамъ въ 1906 году выразились въ слѣдующихъ цифрахъ (по даннымъ самого банка): въ банкъ поступило 420 заявленій отъ 15.355 крестьянъ-домохозяевъ о продажѣ имъ изъ состава имѣній, купленныхъ банкомъ за счетъ собственнаго его капитала 102.646 десятинъ земли. По 332 заявленіямъ, поступившимъ отъ 9.966 хозяевъ, покупщиками предложено было банку за 59.083 дес.—5.199.060 р. или въ среднемъ по 88 р. за 1 дес.; при этомъ въ ссуду испрашивалось 4.901.707 руб., что составляетъ въ среднемъ по 83 рубля на десятину. По остальнымъ 88 заявленіямъ предложенная цѣна и просимая ссуда не были указаны. Наибольшее число заявленій (болѣе $^1/_2$ всего количества) поступило въ банкъ отъ товариществъ; на долю отдѣльныхъ домохозяевъ приходится нѣсколько болѣе $^1/_4$ всѣхъ заявленій; наименьшее же количество заявленій поступило отъ сельскихъ общинъ (по даннымъ Осв. бюро).

То обстоятельство, что болѣе $^1/_2$ всѣхъ заявленій о желаніи купить приходится на товарищества, и болѣе $^1/_4$ — на долю отдѣльныхъ крестьянъ, и только менѣе $^1/_4$ на долю цѣлыхъ кр. обществъ, лучше всего свидѣтельствуетъ о томъ, что услугами банка могутъ и будутъ пользоваться наиболѣе зажиточные и богатые слои крестьянства, т. к. товарищества составляются обычно изъ болѣе зажиточныхъ (платежеспособныхъ) крестьянъ, а въ розницу покупаютъ землю деревенскіе богатѣи [1]).

Съ другой стороны извѣстно, что за время съ 3 ноября 1905 г. по 1 августа 1908 разрѣшено къ покупкѣ:

	Десятинъ.	На сумму.	Цѣна 1 дес.
За счетъ банка:	3.056.793	320.216.125 р.	105 р.
Крестьянами:	1.641.383	219.106.452 р.	133,5 р.

Въ 1900 г. крестьяне купили при посредствѣ Кр. банка 817.365 дес., въ 1904 году (война съ Японіей — сокращеніе дѣятельности банка) — 567.628 дес., а теперь почти за 3 года усиленной его дѣятельности только по 651 тыс. дес. въ среднемъ за годъ, меньше чѣмъ въ 1900 году. Въ то же время предложеніе земель банку со стороны землевладѣль-

---

[1]) Хотя до 1904 г., какъ это ясно показываетъ А. А. Кауфманъ, при посредствѣ покупокъ черезъ Кр. банкъ земля переходила преимущественно въ руки трудовыхъ хозяйствъ, все же нѣтъ основанія думать, что это явленіе будетъ имѣть мѣсто и впредь, такъ какъ все новое законодательство направлено на созданіе класса сельской буржуазіи, и, кромѣ того, разоренное трудовое крестьянство врядъ ли будетъ въ силахъ удержать купленныя у банка и заложенныя въ немъ земли, если, конечно, не добьется болѣе выгодной для себя земельной политики. Такъ, изъ уманскаго уѣзда кіевской губ. сообщаютъ: „Усиленная скупка земель мелкими кулаками достигла такихъ размѣровъ, что побудила мѣстную землеустроительную комиссію возбудить ходатайство объ установленіи въ законодательномъ порядкѣ предѣльной нормы для владѣнія однимъ лицамъ надѣльной землей и о запрещеніи дробленія участковъ ниже точно опредѣленнаго размѣра“ (Русск. Вѣд. № 207, 1908 г.).

цевъ очень увеличилось по сравненію съ таковымъ же въ 1900—1904 г. По 1 августа 1908 было разрѣшено Совѣтомъ банка къ покупкѣ 4.940 имѣній съ площадью въ 5.673 тыс. дес. Предложеніе товара—земли увеличилось, спросъ на него уменьшился, казалось бы, что цѣны на землю должны бы упасть. На самомъ же дѣлѣ, десятина земли покупалась

	въ 1904 г., а въ 1906-8 г.	
за счетъ самаго банка за	68.5 р.	105 р.
крестьянами при его содѣйствіи за	111,9 р.	133,5 р.

Въ то же время надо имѣть въ виду, что погромное движеніе послѣднихъ лѣтъ обезцѣнило земельную собственность на 20%. И, вотъ, несмотря на это, правительство такъ организовало Крестьянскій банкъ, чтобы онъ помогъ дворянамъ-землевладѣльцамъ, которые пожелаютъ разстаться со своими землями, сдѣлать это наиболѣе выгоднымъ для нихъ образомъ [1]).

Что касается землеустроительныхъ комиссій, то онѣ еще больше поднимаютъ цѣны на землю. Такъ, полтавская комиссія нашла, что банковская оцѣнка земли въ 225 р. низка, и потому повысила ее до 270 р. за 1 десятину. Другія комиссіи тоже жалуются на „чрезмѣрно“ низкія оцѣнки земель банкомъ и имѣютъ склонность повышать ее еще на 20%. Отсюда видно желаніе помочь помѣщикамъ сбыть свои земли какъ можно дороже.

Послѣдній отчетъ о дѣятельности Крестьянскаго банка рисуетъ его операціи по куплѣ-продажѣ земли съ 3 ноября 1905 года по 1 августа 1908 года такими цифрами:

Покупка-продажа земли банкомъ за свой счетъ.

	Число десятинъ въ тысячахъ.	Стоимость въ тысячахъ рублей.	Оцѣнка 1 десятины.
Разрѣшено къ покупкѣ	5.673	607.870	
Куплено на самомъ дѣлѣ	3.056	320.216	105 р.
Разрѣшено къ продажѣ	558	56.556	101 р.
Назначено ссудъ на покупку этой земли крестьянами		54.590	97 р.
Продано на самомъ дѣлѣ	313	35.063	112 р.
Назначено ссудъ подъ проданныя земли		33.743	108 р.
По покупкамъ за наличный разчетъ перешло къ крестьянамъ, другимъ лицамъ и учрежденіямъ	18	607	33 р.
Покупка крестьянами при содѣйствіи банка.			
Покупается крестьянами	2.270	302.249	133 р.
Разрѣшено ссудъ на эту покупку		253.559	112 р.
Куплено на самомъ дѣлѣ	1.641	219.106	133 р.
Выдано ссудъ на купленныя земли		186.506	114 р.

[1]) Подробнѣе смотри объ этомъ въ книжкѣ Прокоповича „Агр. вопросъ въ цифрахъ“, глава „Дѣятельность Кр. банка“. М. 1907 г. Данныя Прокоповича пополнены послѣдними свѣдѣніями о дѣятельности Кр. банка по 1 авг. 1908 г.

Изъ этой таблицы видно, что банкомъ въ указываемое время было куплено 3.056 тыс. дес., а продано крестьянамъ лишь 313+18= 331 тыс. дес., то есть нѣсколько болѣе 10% скупленной имъ земли. Слѣдовательно, около 90% земли остается пока за банкомъ. Спрашивается, для чего же банкомъ ведется скупка помѣщичьихъ земель въ такомъ огромномъ размѣрѣ, разъ на покупку ихъ у банка находится такъ мало охотниковъ изъ крестьянъ?

Въ разсчетъ съ продавцами по купленнымъ Банкомъ имѣніямъ и по имѣніямъ, пріобрѣтеннымъ крестьянами съ помощью банка, выдано съ 3 ноября 1905 г. по 1 августа 1908 года:

6% именныхъ свидѣтельствъ	на 265.822.898 р. 55 к.
5% свидѣтельствъ	на 107.890.350 р. — к.
Переведено на Кр. банкъ долговъ Земельнымъ банкамъ	на 132.472.261 р. 79 к.
Всего произведено разчетовъ	на 506.185.510 р. 34 к. [1]).

Такимъ образомъ, за 33 мѣсяца обновленной дѣятельности банка имъ передано помѣщикамъ свыше 506 мил. руб. народныхъ денегъ или болѣе, чѣмъ по 15,3 мил. руб. въ мѣсяцъ.

Откуда же беретъ банкъ эти деньги? А. В. Пѣшехоновъ еще въ концѣ 1906 года такъ характеризовалъ способы размѣщенія Кр. банкомъ своихъ свидѣтельствъ на рынкѣ.

„Въ томъ, чтобы достать деньги, и заключается главная задача: въ странѣ вѣдь ихъ осталось не такъ ужъ много. Половина всѣхъ капиталовъ сберегат. кассъ—около 500 милл. руб.—уже помѣщена въ листы Дворянскаго и свидѣтельства Кр. банка. Такимъ образомъ, народныя сбереженія, собранныя мелкими суммами, въ значительной ихъ части уже переданы помѣщикамъ. Страховые капиталы, собранные земствами путемъ обязательнаго страхованія съ крестьянъ, почти цѣликомъ вложены въ бумаги земельныхъ банковъ. „Совѣтъ министровъ въ засѣданіи 22 іюля разсмотрѣлъ предположеніе мин. фин. о помѣщеніи свободныхъ спеціальныхъ капиталовъ главныхъ управленій и министерствъ въ государ. свидѣтельства и 6% именныя обязательства Кр. банка. Представленіе это совѣт. мин. одобрено и 5 авг. Высочайше утверждено. Этою мѣрою предполагается усилить спросъ на бумаги, выпускаемыя Кр. банкомъ“. Так. обр., и эти капиталы, гл. обр. благотворительнаго и просвѣтительнаго назначенія, будутъ переданы помѣщикамъ. Позднѣе газеты сообщили и еще объ одной мѣрѣ: 6% обязательства Кр. банка рѣшено сбывать казеннымъ эмеритальнымъ и пенсіоннымъ кассамъ. Стало-быть, и сбереженія на старость, какія волей-неволей должны дѣлать труженики, помѣщики экспропріируютъ въ свою пользу. Желая собрать въ пользу землевладѣльцевъ

[1]) Торгово-Промышленная Газета, № 205 за 1908 г.

всѣ деньги, какія только имѣются, правительство даже не брезгаетъ мелкими суммами. Морское министерство обратилось, напр., къ севастопольской морской библіотекѣ съ предложеніемъ помѣстить капиталы библіотеки въ свидѣтельства Кр. банка.

Приведенные выше примѣры изъ дѣятельности колонизаціонной комиссіи въ Пруссіи и дѣятельности нашего Кр. банка показываютъ, что появленіе на рынкѣ такихъ массовыхъ покупателей ведетъ прежде всего къ необычайному росту цѣнъ на землю, разъ только на скупку ея ассигнуются значительныя средства. А этотъ ростъ цѣнъ дѣлаетъ землю недоступной какъ разъ тѣмъ разрядамъ земледѣльческаго класса, которые больше всего въ ней нуждаются. Да и всѣ покупатели земли получаютъ ее при этомъ на невыгодныхъ условіяхъ: трудно будетъ удержать ее бѣдному хозяйству, если доходность ея будетъ ниже обязательныхъ платежей или равна послѣднимъ. Крестьяне покупаютъ землю, часто не считаясь съ цѣной, но, какъ это не разъ уже отмѣчалось, въ надеждѣ, что они какъ-нибудь избавятся отъ платежей по пріобрѣтенію ея. Отсюда ясно, что прочнаго правопорядка такой земельной политикой, какъ вышеописанная, ни въ Россіи, ни въ Пруссіи создать нельзя.

Сводя все сказанное о нашей аграрной политикѣ воедино, нельзя не повторить вкратцѣ основныя черты этой политики.

Все законодательство трехъ послѣднихъ лѣтъ, проводимое притомъ на осн. ст. 87 Осн. зак. въ порядкѣ верховнаго управленія, слѣдовательно, незаконномѣрно, ведетъ къ тому, чтобы: 1) такъ запутать земельныя отношенія кредитными сдѣлками, чтобы стала невозможной безвозмездная экспропріація частновладѣльческихъ земель; 2) посѣять рознь между болѣе и менѣе зажиточной частью трудового крестьянства и тѣмъ ослабить его силы въ борьбѣ, 3) создать возможность землевладѣльцамъ какъ можно выгоднѣе продать свои имѣнія, разъ кто изъ нихъ пожелаетъ этого; 4) вызвать къ жизни немногочисленный, но хорошо обезпеченный землей земледѣльческій классъ, который сталъ бы прочной опорой существующаго строя; 5) всячески укрѣпить начало частной собственности въ головахъ десятковъ милліоновъ земледѣльческаго населенія.

Литература о зем. реформѣ въ Россіи очень обширна. Кромѣ указанной въ сноскахъ укажемъ на литературу предмета, освѣщающую его съ разныхъ точекъ зрѣнія. Вопросъ этотъ освѣщается съ точки зрѣнія народниковъ и с.-р. въ соч. Г. Новоторжскаго: „Соціализація земли“, „Земельный вопросъ въ Россіи“ и „Значеніе права на землю для рабочаго народа“. П. Вихляева: „Право на землю“, „Аграрный вопросъ съ правовой точки зрѣнія“, „Какъ уравнять пользованіе землей“, „К-д-ская партія и зем. реформа“ и его статьи о прогрессѣ с. хозяйства въ сборникѣ „Соц. земли“ В. Чернова: „Къ вопросу о выкупѣ“ и „Къ вопросу о соціализаціи земли“ К. Качоровскаго. Народное право. В. В. Соціальное преобразованіе Россіи. С. Зака: Крестьянство и соціализація земли. В. Зарина: Агр. вопросъ и агр. прогр. соц. партій (съ указат.

литературн. вопроса). А. В. Пѣшехонова: „Земельныя нужды деревни“, „Аграрная проблема въ связи съ крестьянскимъ движеніемъ“, „Сущность аграрной проблемы“ (глава изъ предыдущ. книги), а также многія его статьи въ Русск. Богатствѣ за 1905, 6, 7 и 8 годы. М. Тугань-Барановскій: Націонализація земли. Протоколы 2-го крестьянск. съѣзда Вс. Кр. союза. Сѣверн. областного съѣзда, а также А. Б—ича: „Крестьянская Дума въ тюрьмѣ“. Съ ка-детской точки зрѣнія: „Земельное дѣло безъ Думы“, сборникъ статей Калбукова, Мануилова, Посникова, Розенберга, Якушкина, ц. 5 к. А. А. Мануилова: „Поземельный вопросъ въ Россіи“. А. И. Чупрова: „Аграрная реформа и ея вѣроятное вліяніе на с. х. производство“, „Мелкое земледѣліе въ Россіи и его основныя нужды“, „Къ вопросу объ аграрной реформѣ“. А. А. Кауфмана: „Агр. вопросъ въ Россіи“ В. I и II. „Аграрный вопросъ“ 2 сборника статей 1906 г. „Агр. вопросъ“ (протоколы засѣданій агр. ком. партіи к. д. 11—13 февраля 1907 года). М. Я. Герценштейна: „Агр. вопросъ“. Съ с.-д. точки зрѣнія. Н. Ленина: „Пересмотръ агр. прогр. рабоч. партіи“. П. Маслова: „Критика агр. программъ“ и статьи въ „Образованіи“ за 1905 г. № 5 и „Правдѣ“ за 1905 г. № 9, 10 и 11 (тутъ же статья Громана). Рожкова: „Проектъ агр. прогр.“ въ сб. „Текущій моментъ“. Финна-Енотаевскаго: „Агр. вопросъ и с.-д-тія“. Вольскаго: „Къ вопросу о націонализаціи земли“, „Къ агр. вопросу“ сборникъ статей. Прилож. къ журналу „Правда“ за 1905 г. Изъ непартійной литературы. Озерова: Зем. вопросъ въ Россіи. Статистич. справочникъ. В. 1. Населеніе и землевладѣніе Россіи по губ. (дан 77—87 г.). Дядиченко и Чермака. Изд. „Земля и Воля“. С. Зака: Соціально-политическія таблицы (справочная по новѣйшимъ даннымъ. Земельная статистика 1905 г). Дроздовъ: „Около земли“, Русск. Вѣд. 1908 г. сентябрь.

Лѣсное хозяйство.

Лѣсъ важенъ для человѣка, какъ матеріалъ 1) для топлива, 2) для построекъ, 3) для обрабатывающей промышленности, 4) для удовлетворенія домашнихъ нуждъ (мебель, посуда и т. д.). Кромѣ того, самые лѣса служатъ мѣстомъ охоты, пчеловодства.

Въ средніе вѣка лѣсовъ было много, и они тогда мало цѣнились; къ новому времени они были вездѣ изрядно вырублены. „Развитіе культуры и индустріи“, какъ еще замѣтилъ Марксъ, „сопровождалось такимъ дѣятельнымъ истребленіемъ лѣсовъ, передъ которымъ вполнѣ исчезаетъ все то, что было сдѣлано этимъ развитіемъ для поддержанія и производства ихъ“ (Кап. II, стр. 216).

Новѣйшія изслѣдованія установили, по мнѣнію г. Григорьева (см. Проток. засѣд. агр. ком. 11—13 ф. 1907 г. партіи народн. свободы), что за лѣсомъ должно быть признано слѣдующее значеніе: 1) лѣса въ извѣстной степени, весьма, впрочемъ, незначительной, умѣряютъ и смягчаютъ какъ суровость, такъ и знойность климата; 2) способствуютъ равномѣрному и болѣе продолжительному стоку водъ въ бассейнахъ рѣкъ, и поэтому имѣютъ умѣряющее вліяніе на быстроту вскрытія рѣкъ и сохраняютъ болѣе высокій уровень воды въ меженное время; 3) лѣса своею стѣною до нѣкоторой степени защищаютъ мѣстность отъ суровыхъ сѣверныхъ и палящихъ южныхъ вѣтровъ; 4) имѣютъ весьма важное для государства водоохранное и защитное значеніе,—

послѣднее заключается въ укрѣпляющемъ вліяніи лѣсныхъ породъ на сыпучіе пески, крутые берега овраговъ и рѣкъ. Чрезмѣрная вырубка лѣсовъ во многихъ странахъ повела къ тому, что а) климатъ сталъ болѣе суровымъ, б) рѣки обмелѣли и становятся мало судоходными (наша Волга), в) пески пришли въ движеніе и начали засыпать плодородныя земли, а то и города, г) увеличились число и размѣры овраговъ. Поэтому всѣ государства стали принимать мѣры къ охранѣ лѣсовъ какъ казенныхъ, общественныхъ, такъ и частновладѣльческихъ.

Съ ростомъ населенія и спроса на лѣса и умепьшеніемъ количества ихъ, возросла съ одной стороны цѣнность ихъ, съ другой доходы государствъ отъ лѣсного хозяйства. Наиболѣе совершенно законодательство объ охранѣ лѣсовъ въ Германіи, гдѣ изъ площади частновладѣльческихъ лѣсовъ подлежатъ законодательной регламентаціи только 30%, что Каутскій считаетъ недостаточнымъ. Лѣсной доходъ тамъ такъ великъ, что, по расчету проф. Озерова, если бъ у насъ лѣса приносили такой же доходъ, какъ хотя бы въ Пруссіи (6 р. 26 к. на десятину), то изъ одного этого источника можно было бы покрыть больше половины нашего бюджета. Нашъ лѣсной доходъ тоже быстро возрастаетъ; такъ въ 93 г. вал. доходъ равнялся 22, 4 мил. р., чистый же 15, 9 м. р., въ 1903 г. вал. доходъ уже равнялся 63 м. р., а чистый 51, 2 м. р. (Григорьевъ), на 1906 г. получено болѣе 57 м. р. дохода, въ 1907 г.—58,9 м. р., въ 1908 г. ожидается 59,5, а въ 1909 г.—61,6 м. р.

Малая доходность нашихъ лѣсовъ объясняется: 1) отчасти неравномѣрнымъ распредѣленіемъ лѣса по поверхности государства, 2) значительнымъ размѣромъ нашихъ казенныхъ лѣсничествъ (въ 1903 г. до 200.000 д. лѣсу на одно лѣсничество), 3) недостаточнымъ, снабженіемъ населенія лѣсомъ по удешевленнымъ цѣнамъ, что ведетъ, съ одной стороны къ тому, что масса лѣса гніетъ зря, а съ другой, увеличиваетъ число порубокъ и поджоговъ казенныхъ лѣсовъ, 4) преобладаніемъ фискальной точки зрѣнія, почему у насъ на лѣсную администрацію возложены мелочныя обязанности, напр., взимать сборы за право собирать грибы и ягоды въ казенныхъ лѣсахъ, что даетъ ничтожный до смѣшного доходъ.

„Подобное стремленіе пріучитъ населеніе къ сознанію, что всякіе продукты въ казенныхъ лѣсахъ составляютъ собственность казны и поэтому не подлежатъ безплатному пользованію, ведетъ,—говоритъ Янжулъ,—къ раздраженію жителей, а нерѣдко и къ поджогамъ лѣсовъ и стражническихъ домовъ“. А между тѣмъ, та самая Пруссія, законодательство которой копировала наша бюрократія, знаетъ „даровой“ отпускъ лѣса наиболѣе нуждающимся въ немъ. У насъ же казна, по выводу Григорьева, „стремилась извлекать побольше дохода изъ ка-

зенныхъ лѣсовъ, мало даже заботясь о лѣсоулучшительныхъ мѣропріятіяхъ“ (16. 438). Удѣльные лѣса тоже преслѣдуютъ чисто коммерческія цѣли, тогда какъ окружающее ихъ населеніе страдаетъ отъ малоземелья и безлѣсья.

Наши лѣсоохранительные законы 1888 года отчасти прямо содѣйствовали вырубкѣ лѣсовъ, до того много болтала о нихъ наша бюрократія передъ введеніемъ ихъ, да и послѣ введенія они не принесли почти никакой пользы, т. к. на мѣстахъ нѣтъ никакихъ заинтересованныхъ органовъ, слѣдящихъ за исполненіемъ предписаній лѣсоустроительныхъ комитетовъ. Поэтому опасеніе Янжула, что у насъ отъ лѣсовъ останутся скоро одни воспоминанія (конечно, тамъ, гдѣ ихъ и безъ того мало), пожалуй, небезосновательно.

Впрочемъ, наряду съ тенденціей къ истребленію лѣсовъ замѣчается въ современныхъ капиталистическихъ государствахъ и другая, о которой Каутскій говоритъ такъ: „если капиталистическая эксплоатація уничтожаетъ лѣсъ все болѣе и болѣе, то капиталическая роскошь все болѣе заставляетъ его появляться“. Но такъ какъ здѣсь дѣло идетъ о расточительномъ настроеніи, то наблюдаемое вслѣдствіе этого фактора расширеніе лѣсовъ является совсѣмъ нерацiональнымъ и непланомѣрнымъ; напримѣръ, въ альпійскихъ странахъ можно наблюдать, какъ въ однихъ мѣстахъ лѣсъ появляется на счетъ пастбищъ и пашни... а „если площадь культурной земли суживается, то земледѣліе дѣлается невозможнымъ отъ излишка лѣса...“

Намъ, впрочемъ, нѣтъ нужды забираться въ Альпы, когда это явленіе имѣетъ мѣсто и у насъ въ Россіи, гдѣ отъ безлѣсья страдаетъ, главнымъ образомъ, югъ, а на сѣверѣ и востокѣ лѣса и до сихъ поръ въ избыткѣ. „Площадь помѣщичьихъ лѣсовъ въ центрѣ страны не только не сокращается, но имѣетъ наклонность все болѣе возрастать. Значительная часть частновладѣльческихъ лѣсовъ образовалась на запущенныхъ пашняхъ... Въ московской губерніи, напримѣръ, устроенныя лѣсныя дачи занимаютъ всего 28% общей площади частновладѣльческихъ лѣсовъ. Такимъ образомъ, одичаніе культурныхъ земель не сопровождается даже сколько-нибудь правильнымъ лѣснымъ хозяйствомъ... Хозяйственныя условія московской губерніи являются общими для всего центральнаго промышленнаго района и сосѣднихъ съ нимъ губерній. Возвращеніе культурѣ одичавшихъ палепъ и освобожденіе изъ-подъ лѣса пахотныхъ и луговыхъ пространствъ, при хозяйственныхъ условіяхъ нечерноземной Россіи, возможно въ настоящее время только при переходѣ земель въ распоряженіе трудового хозяйства“, такъ какъ „на крестьянскихъ надѣльныхъ земляхъ болѣе половины земли отводится подъ сельскохозяйственную культуру. Очищеніе земель изъ-подъ лѣса въ нечерноземной полосѣ Россіи является первымъ шагомъ на пути сельскохозяйственнаго про-

гресса, а этотъ шагъ можетъ быть сдѣланъ только крестьянской культурой. Ходячее возраженіе, что обезлѣсеніе приведетъ къ ухудшенію климатическихъ условій, порождено стремленіемъ объяснять наши хозяйственныя невзгоды не общими экономическими и соціальными условіями, а независимыми отъ воздѣйствія естественно-историческими причинами. Нечерноземная Россія, въ особенности ея сѣверо-западная четверть, страдаетъ не недостаткомъ, а избыткомъ почвенной влаги,—здѣсь урожай создаетъ засушливое лѣто. Такъ, по наблюденію Шатиловской опытной станціи въ новосильскомъ уѣздѣ тульской губерніи на поляхъ сосѣднихъ съ лѣсомъ рожь страдала отъ выпрѣваній и вымочекъ“ [1]).

Что касается района съ только что достаточной лѣсистостью, то крайняя нужда крестьянъ въ земельныхъ угодьяхъ заставляетъ г. Григорьева сказать, что и тутъ все, что можетъ быть, не принося, конечно, ущерба тому же населенію отъ черезмѣрнаго уничтоженія лѣсовъ, взято изъ-подъ лѣсной площади для дополнительнаго надѣленія крестьянъ землей, должно быть взято, потому что лѣсъ не долженъ быть самодовлѣющей цѣлью, а долженъ только служить интересамъ народныхъ массъ. Не можетъ быть поэтому допущено, чтобы процвѣтало хотя бы образцовое удѣльное или частновладѣльческое лѣсное хозяйство, а рядомъ съ дачами народъ пухъ отъ голода вслѣдствіе вопіющаго малоземелья. (Цит. соч., стр. 432, 3).

Но и внѣ спеціально русскихъ условій капиталистическое лѣсное хозяйство невозможно, по общему правилу, на раціональныхъ началахъ. Карлъ Марксъ, опираясь на Кирхгофа, писалъ во второмъ томѣ Капитала, что продолжительное время производства, затѣмъ продолжительность періода оборота капитала дѣлаетъ лѣсоразведеніе отраслью промышленности, неблагопріятной для частныхъ лицъ и капиталистовъ, если бы даже они соединялись въ компаніи.

Отсюда видно, что правильное веденіе лѣсного хозяйства и притомъ въ интересахъ массы рабочаго населенія возможно лишь при огосударствленіи всѣхъ лѣсовъ. Сохраненію же лѣсовъ можетъ способствовать гораздо болѣе, чѣмъ запретительное законодательство, развитіе каменноугольной, нефтяной и торфяной промышленности, то-есть удешевленіе каменноугольнаго, нефтяного и торфяного топлива.

Государственные капиталы.

Спеціальные капиталы существуютъ въ каждомъ государствѣ; они имѣютъ большею частью форму государственныхъ же фондовъ (помѣщаются въ госуд. процентныя бумаги). Въ Германіи, напримѣръ,

---

[1]) Послѣднія цитаты взяты изъ статьи извѣстнаго земскаго статистика П. Вихляева „Соціализація земли и прогрессъ сельскаго хозяйства“, помѣщ. въ сборникѣ „Соц. земли“. М. 1907.

существуетъ даже спеціальный имперскій военный фондъ на случай объявленія войны. Спеціальные капиталы составляются изъ пожертвованій частныхъ лицъ (благотворительные капиталы), отчисленій казны и другихъ источниковъ.

Проф. Ходскій считаетъ неправильнымъ мнѣніе проф. Янжула и другихъ, будто бы, по своей доходности, эта часть госуд. имуществъ на практикѣ не имѣетъ значенія. Такъ, въ 1903—1907 г.г. доходы казны отъ принадлежащихъ ей капиталовъ и отъ банковыхъ операцій составляли въ среднемъ по 20 м. р. въ годъ, на 1908 и 1909 г.г. ожидалось 26 и 29 слишнимъ м. р.

Промышленныя предпріятія государства: желѣзныя дороги.

Мы уже знаемъ (смотри Введеніе), что такъ называемыя регаліи—собственныя предпріятія государства—подраздѣляются на частноправовыя и общественно-правовыя. Первыя ведутся на общихъ коммерческихъ основаніяхъ и допускаютъ конкуренцію со стороны частныхъ предпріятій. Сюда относятся, напримѣръ, казенные заводы и фабрики, представляющіе въ извѣстной степени наслѣдіе среднихъ вѣковъ, а также желѣзныя дороги.

Желѣзныя дороги представляютъ изъ себя удобнѣйшій изъ извѣстныхъ намъ способовъ сообщенія; поэтому онѣ быстро распространились по всему свѣту въ теченіе XIX столѣтія, и въ настоящее время общее протяженіе ихъ на всемъ земномъ шарѣ болѣе 886,000 километровъ (1 к.-м. около версты).

Каждая страна отъ проведенія ж. д. получаетъ массу выгодъ: 1) увеличивается планомѣрность, быстрота и дешевизна сообщенія, вслѣдствіе возможности массовой перевозки людей и товаровъ, 2) быстрота и дешевизна вліяютъ на распредѣленіе населенія: заселяются безлюдныя мѣстности, и отвлекается излишекъ отъ густо населенныхъ мѣстностей, 3) ж. д. удешевляютъ и выравниваютъ цѣны на товары въ разныхъ мѣстностяхъ и 4) увеличиваютъ производство продуктовъ въ странѣ, такъ какъ сама постройка ихъ увеличиваетъ спросъ на произведенія промышленности, а съ другой стороны, проведеніе ихъ увеличиваетъ районъ сбыта товаровъ до невѣроятныхъ размѣровъ, что способствуетъ росту гигантскихъ промышленныхъ предпріятій.

Важность ж. д. увеличивается и отъ того, что онѣ имѣютъ часто не одно только хозяйственное, но и стратегическое значеніе (для обороны государства). Какъ указываетъ ф. Лейенъ, „желѣзныя дороги преобразовали все дѣло защиты государства и веденіе имъ войны и произвели такія перемѣны въ этой сферѣ, которыя аналогичны въ предыдущей исторіи измѣненіямъ, вызваннымъ изобрѣтеніемъ пороха“. Кромѣ того, ж. дороги имѣли самое широкое вліяніе на политическій

укладъ отдѣльныхъ государствъ и на развитіе ихъ международныхъ отношеній. Своими же тарифами онѣ вліяютъ на таможенную и торговую политику, то парализуя, то усиливая значеніе покровительственной системы. „Огромные капиталы, затраченные на ж. д.,— говорятъ (въ словарѣ Брокгауза) А. И. Чупровъ и Б. Брандтъ,— обнаруживаютъ сильное вліяніе на состояніе денежнаго рынка. Отъ выбора того или другого направленія въ постройкѣ ж. д. зависитъ процвѣтаніе или упадокъ цѣлыхъ отраслей промышленности". Наконецъ, какъ отмѣчаетъ Желѣзновъ, желѣзныя дороги способствовали упадку ярмарокъ, и только онѣ сдѣлали возможнымъ колоссальное развитіе періодической печати (главнымъ образомъ, газетъ).

Если тарифы на перевозку пассажировъ и грузовъ очень высоки, то они включаютъ въ себя налогъ на движеніе, и ж.-д.-хозяйство ведется по налоговому началу. Если государство довольствуется возвращеніемъ себѣ въ тарифахъ издержекъ по эксплоатаціи плюсъ платежи процентовъ по ж.-д.-займамъ и погашенію ихъ, то ж. д.-хозяйство ведется по пошлинному началу. Если же государство выручаетъ отъ желѣзныхъ дорогъ сверхъ того нѣкоторую прибыль, то ж.-дор.-хозяйство ведется на частно-правовыхъ основаніяхъ. Наиболѣе доходнымъ въ Европѣ является прусское казенное ж.-д.-хозяйство, которое ведется на чисто-коммерческихъ основаніяхъ. Прусскія казенныя ж. д. дали въ 1904—428 мил. марокъ чистаго дохода+51 мил. мар. сверхсмѣтныхъ поступленій, почему государство имѣло возможность истратить 429 мил. мар. „на покрытіе бюджетныхъ потребностей другихъ отраслей госуд. управленія" и 29 мил. мар. на экстраординарное погашеніе госуд. долговъ и въ зачетъ разрѣшенныхъ займовъ [1]). Въ среднемъ прусскія казенныя дороги даютъ около $7^0/_0$ чистаго дохода на весь затраченный въ нихъ капиталъ, или свыше $12^0/_0$ на непогашенную еще часть его.

Швейцарія является новаторомъ въ области желѣзнодорожнаго хозяйства, такъ какъ она провозгласила полное отдѣленіе ж. д. финансовъ отъ общегосударственныхъ. Всѣ ж. д. въ ней выкуплены государствомъ, и параграфъ 8 закона 15 октября 1907 года требуетъ, чтобы избытки чистаго дохода федеральныхъ дорогъ обращались прежде всего на уплату процентовъ и погашенія по желѣзнодорожнымъ долгамъ. Изъ дальнѣйшаго избытка доходовъ надъ расходами отчисляются 20% въ особый запасный фондъ, пока капиталъ его не достигнетъ 50 милл. франковъ. Въ годы недостатка чистаго дохода на оплату процентовъ и погашенія недостающія суммы берутся изъ этого запаснаго фонда. Остальные 80% превышенія чистаго дохода

---

[1]) См. статью Федорова въ сборникѣ „Вопросы госуд. хозяйства и бюджетнаго права". Пути сообщ. въ Россіи, стр. 99.

идутъ исключительно на усиленіе и улучшеніе движенія, въ особенности же на пониженіе пассажирскихъ и товарныхъ тарифовъ и на расширеніе швейцарской ж. д. сѣти, особенно же на постройку ж. д. мѣстнаго значенія. Такимъ образомъ, ж. д. хозяйство республики Швейцаріи ведется по пошлинному началу. Въ Англіи и Соед. Штатахъ всѣ дороги, а во Франціи почти всѣ находятся въ рукахъ частныхъ компаній.

Распространеніе ж. дорогъ, какъ и вообще развитіе путей сообщенія вызывается ростомъ промышленности; поэтому онѣ прежде всего появились въ Англіи, которая раньше другихъ государствъ стала промышленной страной. Съ изобрѣтеніемъ Стефенсона конную тягу смѣнилъ паровозъ, а теперь уже пытаются примѣнить въ качествѣ движущей силы электрическую энергію. Въ свою очередь ж. дороги способствуютъ скорѣйшей гибели натуральнаго хозяйства и развитію денежнаго, такъ какъ, благодаря имъ, продукты промышленности проникаютъ въ самые глухіе медвѣжьи углы. Съ проведеніемъ ихъ цѣны въ странахъ вывоза продуктовъ повысились, а въ странахъ привоза понизились. Но прежде, чѣмъ выравнять цѣны, проведеніе ж. д. задѣваетъ массу интересовъ хозяйственныхъ группъ населенія, ибо по словамъ Густава Кона (Слов. госуд. наукъ) „сближеніе новыхъ мѣстъ производства съ новыми рынками сбыта, каковое является послѣдствіемъ удешевленія транспорта, имѣетъ двѣ стороны: новый привозъ изъ далекихъ странъ идетъ навстрѣчу желаніямъ потребителей, тогда какъ старые производители, которые нѣкогда одни снабжали данный рынокъ продуктами, чувствуютъ угрозу своему привилегированному положенію. Наоборотъ обстоитъ дѣло въ странахъ новаго производства. Здѣсь растутъ цѣны на продукты, для которыхъ открылись новые рынки сбыта къ выгодѣ производителей и къ вреду для потребителей“. Отсюда, между прочимъ, аграрный кризисъ въ Зап. Европѣ и процвѣтаніе сельскаго хозяйства въ Америкѣ, вытѣсненіе земледѣлія скотоводствомъ въ Англіи, повсемѣстное уравненіе земельной ренты. Кромѣ того, проведеніе ж. дорогъ способствовало развитію крупнаго производства, образованію промышленныхъ центровъ тамъ, гдѣ для какого-либо производства существуютъ наиболѣе благопріятныя условія.

Немудрено, что при первомъ появленіи ж. д. загорѣлась борьба между тѣми общественными группами, которымъ онѣ были выгодны, и тѣми, которымъ постройка ихъ наносили ущербъ (собственники каналовъ, содержатели постоялыхъ дворовъ, почтовыхъ станцій и т. д.). Поэтому со стороны послѣднихъ тратились иногда большія деньги на агитацію противъ ж. д. и на распространеніе самыхъ вздорныхъ слуховъ о послѣдствіяхъ ихъ введенія въ родѣ того, что пассажиры задохнутся въ поѣздахъ отъ дыма (слова знаменитаго Тьера), что молоко у ко-

ровъ будетъ скисать отъ нервнаго возбужденія при видѣ мчащихся чудовищъ, поля и лѣса сгорятъ отъ искръ локомотивовъ; курицы перестанутъ нести яйца и т. д. до безконечности. Въ Россіи говорили, что мятели занесутъ поѣзда, морозы заморозятъ пары. Но желѣзныя дороги опоясали весь міръ, а страхи и ужасы заинтересованныхъ группъ не оправдались.

Но борьба противъ ж. д. не ограничивалась одной агитаціей. Когда, напримѣръ, въ 1826 г. возникъ проектъ проведенія ж. дороги для перевозки угля между Гельзингеномъ и Вупперталенъ въ Германіи, то противъ этого подняли сильный протестъ возчики угля, владѣльцы копей и даже чиновники, указывавшіе на уменьшеніе сборовъ шоссейныхъ денегъ. Владѣльцы копей обратились къ правительству съ ходатайствомъ не утверждать концессіи на такое „вредное“ предпріятіе,—и концессія была отклонена. Давленіе на германскія правительства со стороны заинтересованныхъ группъ было такъ велико, что, напримѣръ, въ 1832 г., послѣ очевиднаго успѣха жел. дорогъ въ Англіи, вестфальское правительство нехотя подчиняется рѣшенію ландтага, разрѣшившаго предоставить концессію на постройку ж. д. акціонерному обществу, подъ тѣмъ предлогомъ, что и „существующихъ шоссейныхъ дорогъ достаточно для поддержанія сообщенія между отдѣльными мѣстностями“. То же самое имѣло мѣсто и въ Англіи 20-хъ годовъ прошлаго вѣка. Когда ливерпульскіе и манчестерскіе купцы составили проектъ желѣзной дороги и стали добиваться его утвержденія отъ парламента, то парламентъ, состоявшій тогда по преимуществу изъ представителей землевладѣльцевъ, т.-е. того же общественнаго класса, къ которому принадлежали и владѣльцы каналовъ, отвергъ въ 1825 г. этотъ проектъ, и только въ слѣдующемъ году желѣзнодорожная партія одержала верхъ. Но т. к. вліяніе противниковъ ж. д. было въ парламентѣ все же очень сильно, то полученіе акта парламента на сооруженіе ж. д. стоило огромныхъ денегъ, и „парламентскія издержки“ стали одной изъ самыхъ крупныхъ статей расхода при сооруженіи первыхъ ж. д. въ Англіи, а именно до 80.000 р. на 1 англ. милю.

Вопросы ж.-д. хозяйства волнуютъ въ настоящее время всѣ страны; въ частности возбуждаютъ большое вниманіе: 1) образованіе ж.-д. синдикатовъ (трестовъ) или фактическая монополія частныхъ ж.-д. въ рукахъ немногихъ лицъ, что особенно замѣтно въ Соединенныхъ Штатахъ и Англіи, 2) урегулированіе тарифовъ съ цѣлью борьбы противъ злоупотребленія ими; 3) переходъ въ руки государства и выкупъ ж. дорогъ казною.

Образованію ж.-д. трестовъ способствуетъ въ настоящее время почти полная невозможность развитія свободнаго соперничества при проведеніи желѣзныхъ дорогъ.

Вслѣдствіе этого желѣзныя дороги образуютъ быстро соглашенія между собою, которыя носятъ самый разнообразный характеръ. Впрочемъ, какъ показалъ опытъ въ области путей сообщенія еще до эпохи ж. дорогъ, крупныя препріятія и на одной и той же сухопутной дорогѣ или на одномъ и томъ же водяномъ пути переходятъ очень скоро отъ конкуренціи сначала къ соглашенію, а позднѣе и полному сліянію, то-есть къ фактической монополіи и централизаціи, такъ что желѣзнодорожныя общества подражаютъ лишь тѣмъ пріемамъ, которые были выработаны ихъ предшественниками. Но прежде чѣмъ приходить къ соглашенію, желѣзнодорожныя общества вели другъ съ другомъ цѣлыя тарифныя войны и заходили въ своемъ ожесточеніи такъ далеко, что, какъ сообщаетъ К. ф.-Нейманъ, „одна желѣзная дорога въ Америкѣ попросту возила въ теченіе нѣкотораго времени пассажировъ и грузы даромъ, возвращая по прибытіи на мѣсто провозную плату“. Въ результатѣ войнъ—образованіе картеллей, трестовъ, пулей, т.-е. разныхъ видовъ объединенія обществъ.

Устранивъ конкуренцію между собою, ж.-д. общества вступаютъ въ борьбу съ пароходными компаніями на моряхъ, каналахъ и рѣкахъ; эта борьба ведется опять-таки либо соглашеніями съ пароходными компаніями, либо тарифной войной (пониженіе ж.-д. тарифовъ), либо скупкой пароходныхъ предпріятій. Побѣда въ этой борьбѣ почти всегда на сторонѣ желѣзнодорожныхъ трестовъ. Наконецъ, національные тресты образуютъ международные. Могущество ихъ при томъ такъ возрастаетъ, что является (въ Америкѣ) вопросъ—кто и кѣмъ управляетъ: государство ли желѣзными дорогами, или желѣзно-дор. тресты государствомъ.

Остановимся теперь нѣсколько на вопросѣ о ж.-дорожныхъ тарифахъ и регулированіи ихъ. Сила частныхъ ж.-д. компаній очень увеличивается, если имъ представляется право произвольнаго установленія тарифовъ (платы за перевозку грузовъ и людей), т. к. всякое предпріятіе, которому ж. дорога оказываетъ льготу въ перевозкѣ продуктовъ, получаетъ лишній шансъ при конкуренціи на рынкѣ. Такіе тарифы, которые понижаются въ интересахъ отдѣльныхъ лицъ, называются особо благопріятствующими или лицепріятными.

Чрезмѣрное пониженіе платы по перевозкамъ на отдѣльныя разстоянія, въ особенности, при условіи конкуренціи съ другими путями и, напротивъ, крайнее поднятіе тарифа для грузовъ короткаго пробѣга и для такихъ сообщеній, гдѣ дорогамъ не предстоитъ никакого соперничества, составляетъ на ж. д. обычное явленіе. Въ Соединенныхъ Штатахъ практикуется „игра тарифами“, заключающаяся въ томъ, что величина провозной платы увеличивается и уменьшается чуть ли не каждую недѣлю. Благодаря этому, ж.-д. общества создаютъ группамъ фабрикантовъ, провезшихъ свои товары

ко болѣе низкому тарифу, монопольное положеніе на рынкѣ, т. к. быстрое поднятіе провозной платы закрываетъ доступъ на этотъ рынокъ товарамъ другихъ фабрикантовъ.

Въ виду такихъ злоупотребленій тарифами и опасности отъ создающихся отношеній государства начали выкупать ж. дороги. Такъ, въ Пруссіи почти всѣ, а въ Швейцаріи—всѣ ж.-д. находятся уже въ рукахъ государства. Въ Соединенныхъ Штатахъ, Англіи и Франціи вліяніе частныхъ ж.-д. компаній такъ велико, что государственная власть не въ силахъ выкупить ихъ.

Общія основанія, на которыхъ зиждется теперь тарифное дѣло во всѣхъ странахъ, Чупровъ и Брандтъ формулируютъ такимъ образомъ: 1) тарифы сообразуются прежде всего съ разстояніемъ перевозки, а именно провозная плата пропорціональна разстоянію, проходимому грузами, 2) съ быстротой перевозки: они выше въ курьерскихъ и скорыхъ поѣздахъ, чѣмъ въ обыкновенныхъ пассажирскихъ; они выше для грузовъ большой скорости, чѣмъ для грузовъ малой, 3) съ обстановкой грузовъ и пассажировъ при перевозкѣ: разныя платы за проѣздъ въ I, II, III и IV классахъ, за провозъ грузовъ въ закрытыхъ, и открытыхъ вагонахъ, 4) съ родомъ и свойствомъ грузовъ: плата за провозъ ниже для дѣтей, войскъ, арестантовъ, а также для малоцѣнныхъ грузовъ, громоздкихъ товаровъ. Кромѣ цѣнности груза играетъ роль и количество его, отправляемое заразъ. Отсюда разница между попудной и повагонной отправкой: послѣдняя дешевле. Это очень выгодно для крупныхъ предпріятій, заграничныхъ экспортеровъ, но очень невыгодно для мелкой буржуазіи и потребителей, отправляющихъ мелкіе грузы. Это обстоятельство вызвало появленіе транспортныхъ обществъ, которыя, принимая отъ публики мелкія посылки, отправляютъ ихъ цѣлыми вагонами.

Нитти насчитываетъ 4 вида тарифовъ, по которымъ государства продаютъ свои услуги гражданамъ, какъ при пользованіи желѣзными дорогами, такъ и при пользованіи почтой, телеграфомъ, телефономъ и т. д., а именно: пропорціональный, когда стоимость государственной услуги соразмѣряется съ числомъ единицъ потребленія, напримѣръ, когда за проѣздъ 25 верстъ берется больше, чѣмъ за проѣздъ одной; дифференціальный, когда цѣны разнообразятся, смотря по единицѣ потребленія и обыкновенно по нисходящей скалѣ; постепенный (поясной) тарифъ, когда цѣна разнообразится соотвѣтственно не каждой единицѣ, но каждой данной группѣ единицъ потребленія; поясной тарифъ также почти всегда бываетъ нисходящимъ; общая черта двухъ послѣднихъ видовъ тарифа, что они не пропорціональны числу единицъ потребленія; наконецъ, единый тарифъ, при которомъ всѣ платятъ одинаковымъ образомъ, каково бы ни было количество затребованныхъ единицъ потребленія. Желѣзно-

дорожные тарифы повторяютъ, по мнѣнію проф. Озерова, исторію тарифовъ для писемъ, которыя пересылались сначала по пропорціональному тарифу, затѣмъ по поясному, а теперь перевозятся по однообразному единому тарифу.

Что касается пассажирскаго тарифа на ж. д., то однообразнаго тарифа еще нигдѣ не существуетъ, т. к. нигдѣ еще ж.-д. движеніе не достигло такихъ количественныхъ размѣровъ, которые дѣлали бы выгоднымъ примѣненіе его. Поясные тарифы существуютъ въ Венгріи съ 1889 г. и Россіи съ 1894 года.

Въ основу нашего тарифа 1894 г. были положены начала: пониженія провозной платы съ увеличеніемъ разстоянія, а также примѣненіе поясной системы съ разстояній, превышающихъ 300 верстъ. Этимъ достигнуто пониженіе прежняго тарифа, начиная съ 7,6% (при 200 в. проѣзда) и до 61% (при 3000 верстахъ). Но эта реформа тарифа совсѣмъ не коснулась небольшихъ разстояній, хотя у насъ болѣе 50% пассажировъ ѣздитъ лишь на разстояніи 50 верстъ, и только 6% на разстояніе свыше 300 верстъ, такъ что почти всѣ (94%) пассажиры ѣздятъ на разстояніе не болѣе 300 верстъ. Пониженіе же тарифа коснулось только разстояній свыше 160 верстъ, такъ что проѣхать 160 верстъ стоитъ такъ же дорого, какъ это было и до реформы тарифа. Съ введеніемъ новаго тарифа число пассажировъ и доходность дорогъ отъ пассажирскаго движенія увеличились, хотя и не въ той мѣрѣ, какъ разсчитывало правительство. Кромѣ того, у насъ есть пониженные пригородные тарифы и существуетъ удешевленный тарифъ для дачныхъ мѣстностей: обратные билеты и абонементные (на 10 поѣздокъ). Злоупотребленій съ ними масса. Вслѣдствіе же низкой оплаты труда кондукторскихъ бригадъ и бѣдности широкихъ массъ населенія, очень распространена ѣзда „зайцами“ (безбилетные пассажиры). На нѣкоторыхъ дорогахъ прямо существуетъ такъ называемый „удешевленный кондукторскій тарифъ“, равняющійся при любомъ разстояніи и въ любомъ классѣ половинѣ установленнаго закономъ, причемъ кондукторскія бригады гарантируютъ всѣ удобства (спальное мѣсто) и полную безопасность отъ контроля; число ѣдущихъ по нему часто значительно превышаетъ число билетныхъ пассажировъ.

Съ 1902 г. вновь были повышены вслѣдствіе убыточности ж. д. тарифы на разстояніе свыше 300 верстъ и пригородные (въ 1900 и 1905), а 29 января 1908 года Высочайше утвержденъ новый повышенный тарифъ, который введенъ въ дѣйствіе съ іюля мѣсяца 1908 года и который по разсчету министерства финансовъ долженъ увеличить доходъ казны отъ ж. д. на ничтожную для нея при 150 милліонномъ дефицитѣ по ж.-д. хозяйству сумму въ 8 милліоновъ руб. въ годъ, изъ коихъ 3,6 милліона будутъ взяты съ пассажировъ 3 класса. Вмѣсто прежняго отношенія между цѣнами билетовъ I, II и III классовъ,

какъ 250:150:100 установлено новое: 300:175:100. При этомъ вся тяжесть увеличенія тарифа падаетъ на небольшія разстоянія до 400 верстъ. Этотъ актъ возбуждаетъ сомнѣніе съ юридической стороны въ томъ смыслѣ, что не подлежитъ ли онъ компетенціи Г. Думы.

Кромѣ того у насъ существуетъ налогъ на пассажирскіе билеты, для всѣхъ трехъ классовъ одинаковый, въ размѣрѣ 15% съ провозной платы; такой же налогъ и въ томъ же размѣрѣ существуетъ для багажа и товаровъ большой скорости.

Но регулированіе тарифовъ со стороны правительства слабое средство для борьбы со злоупотребленіями ими со стороны частныхъ ж.-д. обществъ, т. к. есть много способовъ обходить законы, регулирующіе тарифы; поэтому государству приходится прибѣгать къ выкупу ж. д. въ казну. И мы наблюдаемъ этотъ переходъ во многихъ государствахъ, подъ вліяніемъ слѣдующихъ выгодъ, которыя онъ доставляетъ: 1) при сосредоточеніи сѣти ж.-д. въ своихъ рукахъ, государство можетъ строить и убыточныя дороги, покрывая расходы по нимъ изъ доходныхъ дорогъ; слѣдовательно, оно можетъ развивать ж.-д сѣть планомѣрнѣе, чѣмъ частные капиталисты, строящіе только выгодныя дороги, тогда какъ и убыточныя въ настоящемъ дороги могутъ стать очень прибыльными со временемъ; 2) государство получаетъ при этомъ возможность упорядочить тарифы, какъ ему угодно; 3) на Западѣ государство уже располагаетъ цѣлымъ классомъ хорошихъ чиновниковъ, при помощи которыхъ казна можетъ успѣшно строить и эксплоатировать дороги; 4) т. к. дороги строятся акціонерными компаніями, а не отдѣльными лицами, то положеніе казны, какъ хозяина, ничѣмъ не отличается отъ положенія акціонеровъ: и первая и послѣдніе ведутъ хозяйство черезъ наемныхъ лицъ; 5) пріобрѣтеніе капиталовъ, необходимыхъ для постройки дорогъ, обходится государству дешевле, т. к. государство пользуется въ настоящее время бо́льшимъ кредитомъ, чѣмъ частныя лица. Рабочимъ казенныя ж. дороги выгоднѣе потому, что правительственная власть можетъ скорѣе сдѣлать уступки ж.-д. служащимъ и рабочимъ въ случаѣ столкновенія съ ними, чѣмъ частныя общества, а нѣкоторыя вліятельныя группы фабрикантовъ, заводчиковъ, землевладѣльцевъ (сельскихъ хозяевъ) тоже стоятъ за переходъ дорогъ въ казну, надѣясь, что отъ государства легче будетъ добиться пониженія тарифовъ, чѣмъ отъ частныхъ компаній.

Выкупъ ж.-д. обставленъ во всѣхъ государствахъ довольно тяжелыми условіями для казны, каковыя объясняются сильнымъ вліяніемъ ж.-д. капиталистовъ на государственную власть. О выкупѣ ихъ въ Россіи мы скажемъ въ отдѣлѣ о государственномъ кредитѣ. Теперь же остановимся на русскомъ ж.-дорожномъ хозяйствѣ; къ сожалѣнію, мы вынуждены ограничиться самымъ необходимымъ

Наше ж.-дорожное хозяйство можно разсматривать съ трехъ различныхъ точекъ зрѣнія: „1) съ коммерческой:—сравнивая валовой доходъ желѣзныхъ дорогъ съ расходами по эксплоатаціи ихъ и съ суммой, необходимой для оплаты процентовъ роста и погашенія по капиталамъ, затраченнымъ на ихъ постройку, можно опредѣлить чистый доходъ или убытокъ ихъ, какъ коммерческое предпріятіе: 2) можно разсматривать желѣзно-дорожное хозяйство въ связи съ исполненіемъ государственнаго бюджета, сопоставляя доходъ, даваемый желѣзными дорогами за извѣстный годъ, съ текущими расходами на нихъ; 3) можно разсматривать болѣе широкое вліяніе желѣзныхъ дорогъ на бюджетъ, принимая во вниманіе то воздѣйствіе, которое развитіе сѣти рельсовыхъ сообщеній оказываетъ на увеличеніе поступленій по росписи, въ томъ числѣ и по статьямъ, не относящимся къ желѣзно-дорожному хозяйству, и то воздѣйствіе, которое оно оказываетъ на все народное хозяйство“.

Какъ коммерческія предпріятія, наши казенныя ж. дороги приносили до 1895 г. большіе убытки,—такъ въ 1892 г. онѣ дали — $42^1/_2$ м. р., въ 1893 г. — $21^3/_4$ м. р., въ 1894 — 4 м. р. убытку. Затѣмъ въ теченіе пяти лѣтъ казнѣ очищался чистый доходъ: въ 95 г. + 1,75 м. р., въ 96 г. + 11,25 м. р., въ 97 г. + 3 м. р., въ 98 г. + 8,75 м. р., въ 99 г. + 1,25 м. р., а всего за пятилѣтіе 26 м. р. Появленіе этой доходности объясняется г. Пѣшехоновымъ вовсе не тѣмъ, что желѣзнодорожное хозяйство, какъ коммерческое предпріятіе, стало давать больший доходъ, а 1) конверсіей желѣзнодорожныхъ займовъ, пониженіемъ платежей по росту и погашенію ихъ, 2) отобраніемъ наиболѣе доходныхъ частныхъ ж. д. въ казну—одной изъ формъ „централизаціи доходовъ“, характеризующихъ нынѣ дѣйствующую финансовую систему. Несмотря на это, съ 1900 г. опять начинаются убытки, принявшіе къ 1907 г. угрожающіе размѣры. Они составили:

Въ 1900 г.	—	3,6	м. р.	Въ 1904 г.	—	32,6	м. р.
„ 1901 „	—	35,1	„ „	„ 1905 „	—	89,5	„ „
„ 1902 „	—	40,3	„ „	„ 1906 „	—	103,6	„ „
„ 1903 „	—	20,5	„ „	„ 1907 „	ожид. —	117,0	„ „

а съ приплатами обществу Восточно-Китайской дороги въ размѣрѣ 15,796,000 р. (считая съ недовыручкой по Уссурійской дорогѣ) ожидаемый убытокъ въ 1907 г. составитъ около 133 мил. рублей.

Переходя къ разсмотрѣнію ж.-д. хозяйства казны со второй бюджетной точки зрѣнія, мы должны замѣтить, что по взгляду нашего министерства финансовъ вышеприведенныя цифры еще не характеризуютъ бюджетное значеніе ж.-д. хозяйства, т. к. при подсчетѣ убытковъ казны до 1906 г. изъ обыкновенныхъ расходовъ казны исключались затраты, носившія характеръ чрезвычайныхъ расходовъ по ж. дорогамъ,

и въ подсчетъ убытковъ казны включались только проценты на нихъ. Поэтому изъ подсчета убытковъ казны на 1906 г. исключены 71.284.000 р. чрезвычайныхъ расходовъ, а вмѣсто этого включены свыше 3 м. р. процентовъ на эту сумму, а на 1907 г. исключена сумма въ 74 м. р., но не включены около $3^1/_2$ м. р. процентовъ на нее. Прибавляя къ 133 м. р. эти $3^1/_2$ м. р., мы получаемъ окончательную цифру убытка для 1907 г. въ 136 съ лишнимъ м. р. Если же предоставить, какъ совѣтуетъ г. Пѣшехоновъ, „нашимъ потомкамъ учесть бюджетное значеніе гадательныхъ доходовъ“, и исчислять при опредѣленіи бюджетнаго значенія ж.-д. хозяйства казны всѣ доходы и расходы ея за данный годъ, какъ обыкновенные, такъ и чрезвычайные, то намъ придется къ ста съ лишнимъ милліонамъ убытковъ за 1906 г. причислить еще вышеуказанный 71,284 милліона, а къ цифрѣ 133 м. р. для 1907 г. прибавить 74 м. р. Тогда бюджетное значеніе нашего ж.-д. хозяйства выразится въ такихъ убыткахъ: для 1906 г.—172 м. р., а для 1907 г.—207-8 м. р.! Если же мы примемъ во вниманіе, что министерство путей сообщенія, вслѣдствіе войны съ Японіей, приведшей нашу сѣть въ полное разстройство, входитъ въ Г. Думу съ представленіемъ о необходимости истратить еще ни болѣе, ни менѣе, какъ 938 м. р. на то, чтобы привести въ порядокъ только однѣ казенныя желѣзныя дороги, то въ ближайшемъ будущемъ можно ожидать только еще большихъ убытковъ и еще большаго отягощенія бюджета казеннаго ж.-д. хозяйства.

Перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію нашего казеннаго ж.-д. хозяйства съ третьей точки зрѣнія. Если принять вмѣстѣ съ г. Ѳедоровымъ и докладчикомъ по вопросамъ ж.-д. хозяйства въ бюджетной комиссіи 2-ой Г. Думы, что побочныя выгоды казны отъ желѣзныхъ дорогъ, не вошедшіе въ вышеприведенные разсчеты, равны приблизительно 40 м. р. въ годъ, то вышеуказанные дефициты для 1906 г. въ 103,6 м. р. и 172 м. р., а для 1907 г.—133 м. р. и 207-8 р. обратятся въ 63,6 м. и—132 м. р. для 906 г. и въ—93 м. р. и—167-8 м. р. для 1907 г. Слѣдовательно, и съ третьей точки зрѣнія значеніе нашего ж.-д. хозяйства для всего бюджета въ его цѣломъ чисто отрицательное. Остается только одно утѣшеніе: общія разсужденія о пользѣ постройки желѣзныхъ дорогъ и о выгодѣ для народнаго хозяйства уже построенныхъ.

Интересно отмѣтить, что у насъ и частныя ж. дороги становятся изъ году въ годъ все болѣе и болѣе убыточными. «Въ общемъ, валовой доходъ на версту къ 1907 г. противъ 1900 г. повысился на $2^0/_0$, расходы сѣти увеличились на $20^0/_0$, и чистый доходъ понизился: [1]).

для частныхъ	жел.	дорогъ	на	$23{,}2^0/_0$
„ казенныхъ	„	„	„	36,5 „
а для всей сѣти	„	„	„	33,8 „ „

[1]) Докладъ бюдж. ком. и т. д. Стр. 155.

Пониженіе доходности частныхъ ж.-д. означаетъ для казны увеличеніе приплатъ по гарантированнымъ доходамъ.

Чѣмъ же объясняется убыточность нашего желѣзнодорожнаго хозяйства? Она вызвана: 1) главнымъ образомъ, постройкой бездоходныхъ ж. д. (стратегическихъ, государственныхъ и т. д.); 2) дороговизной постройки ж. д., вслѣдствіе всякого рода хищеній, казнокрадства и т. д., неразрывно связанныхъ съ бюрократическимъ режимомъ; 3) выкупомъ частныхъ ж. дорогъ по оцѣнкѣ, нѣсколько разъ превышавшей дѣйствительную стоимость ихъ; 4) стѣсненіемъ ввоза къ намъ заграничныхъ продуктовъ высокими таможенными налогами (отъ границы вагоны идутъ пустыми); 5) стѣсненіемъ развитія промышленности высокими таможенными налогами и акцизами, что уменьшаетъ количество грузовъ, которое могло бы быть перевезено при быстромъ развитіи промышленности; 6) увеличеніемъ расходовъ на топливо (съ 1898 г. по 1906 г. нефть вздорожала вдвое, уголь на 54%); 7) убыточностью I и II классовъ (I кл. даетъ убытка — 4,59 к., II — 0,50 к., III—прибыли +0,08 к., а IV+0,27 к. съ пассажира и версты); 8) дороговизной тарифа для поштучныхъ отправокъ по сравненію съ повагоннымъ тарифомъ, что заставляетъ населеніе прибѣгать къ услугамъ транспортныхъ обществъ, такъ какъ это избавляетъ отъ хлопотъ по отправкѣ и полученію груза. Это все причины спеціальнаго характера. А главной изъ общихъ причинъ является господство натуральнаго хозяйства, какъ это отмѣтилъ въ свое время Парвусъ, и нищенство рабочихъ слоевъ населенія, разореніе его экономической и финансовой политикой стараго режима, отчего оно и не можетъ пользоваться ж. дорогами, даже когда ему это крайне необходимо: вспомнимъ, сколько рабочаго народа въ поискахъ за заработкомъ въ лучшемъ случаѣ ѣдетъ „зайцами“, въ худшемъ пѣшествуетъ вдоль ж. дорогъ.

Устраненіе всѣхъ вышеуказанныхъ причинъ убыточнаго веденія нашего желѣзнодорожнаго хозяйства возможно только тогда, когда осуществится полное политическое переустройство съ самыми широкими и глубокими соціальными и аграрными реформами. Только въ этомъ случаѣ можетъ ожидать существеннаго улучшенія своего положенія и семисоттысячная армія служащихъ и рабочихъ на казенныхъ и частныхъ ж. д.

Кромѣ сочиненій, цитированныхъ въ текстѣ, слѣдуетъ указать ст. Анненскаго въ сборникѣ „Нужды деревни“, стр. 634 и слѣд. и Парвуса „Россія и революція“, стр. 30—45, гдѣ нашли себѣ освѣщеніе вопросы нашего ж. д. хозяйства, какъ съ точки зрѣнія интересовъ рабочаго класса, такъ и со спеціально финансовой точки зрѣнія. Съ исторіей постройки и экономической обстановкой существованія нашихъ жел. дорогъ знакомитъ брошюра „Очеркъ нашего ж.-д. хозяйства“ С. А. Чмутова. Новый ж.-д. тарифъ напечатанъ въ „Народномъ календарѣ“ на 1909 г.

Регаліи юридическія: почта, телеграфъ и телефонъ.

Хорошо устроенная почта имѣетъ громадное значеніе, т. к. облегчаетъ сношенія между людьми и способствуетъ развитію торговли и промышленности, и поднимаетъ культурность населенія.

„Цѣль почтовыхъ учрежденій состоитъ въ правильной перевозкѣ и доставкѣ писемъ, денегъ, товарныхъ образцовъ, посылокъ, произведеній печати и, наконецъ, людей; послѣдняя задача первоначально стояла даже на первомъ планѣ, но только съ постепеннымъ улучшеніемъ путей сообщенія и особенно съ проведеніемъ ж. д. мало-по-малу утратила свое значеніе“ (Янжулъ).

Почтовыя сношенія ведутъ свое начало отъ глубокой древности: уже въ Библіи есть указаніе на „гонцовъ“, передававшихъ извѣстія и письма. Въ Римѣ почта обслуживала, гл. обр., интересы государственной власти. Въ средніе вѣка почта находилась въ рукахъ частныхъ лицъ и учрежденій: университетовъ, цеховъ, богатыхъ торговыхъ домовъ, словомъ, въ рукахъ лицъ, ближе всего заинтересованныхъ въ развитіи почтовыхъ сношеній. Въ новое время почта переходитъ повсюду въ руки государства, т. к. становится огромной экономической и культурной силой. Въ виду этого въ новѣйшее время почтовое хозяйство, какъ увидимъ ниже, начинается вестись государствами по пошлинному началу, а то и вовсе въ убытокъ. Въ Россіи же почту приходится отнести къ числу фискальныхъ монополій, такъ какъ правительство управляетъ ею по налоговому началу и получаетъ отъ нея большіе доходы, несмотря на то, что только $^1/_5$ или $^1/_6$ корресподенціи оплачивается частными лицами, а остальныя $^4/_5$ или $^5/_6$ ея приходятся на долю казенныхъ посылокъ и писемъ, перевозимыхъ безплатно.

По новѣйшимъ даннымъ, собраннымъ проф. Осадчимъ, почтово-телеграфное хозяйство характеризуется такими чертами [1]).

Въ 1905 г. почтовый доходъ въ Соед. Штатахъ составлялъ 153 м. долларовъ (306 м. р.), а расходъ на почтовое дѣло 167 м. д. (334 м. р.); слѣдовательно, государство переплатило изъ общественныхъ средствъ 14 м. д. (28 м. р.). За послѣднія 25 лѣтъ почта принесла въ Соединенныхъ Штатахъ убытка казнѣ до 150 м. д. (ок. 300 м. р.), а въ Россіи за это же время правительство выручило отъ почтъ, телеграфа и телефона свыше 300 м. р. чистой прибыли. Изо всѣхъ культурныхъ странъ Россія получаетъ отъ почтово-телеграфнаго дѣла наибольшій процентъ чистаго дохода (60—65%), не говоря уже о значеніи и этого предпріятія для развитія общей культуры, промышленности, торговли, ка-

---

[1]) П. Осадчій, „Почтовыя, телеграфныя и телефонныя сообщенія въ Европѣ“. В. I. СПБ. 1908 г.

ковое не учитывается въ видѣ процентовъ. Слѣдовательно, при желаніи, можно найти средства для того, чтобы сдѣлать населенію пользованіе почтово-телеграфными учрежденіями болѣе доступнымъ, удобнымъ и недорогимъ, чѣмъ сейчасъ, когда средняя пространственная доступность почтовыхъ учрежденій въ Россіи въ 13 разъ меньше, чѣмъ въ Соед. Штатахъ, и въ 130 разъ меньше, чѣмъ въ Германіи. Эта малая доступность почты населенію Россіи характеризуется, съ другой стороны, слѣдующими цифрами количества жителей, приходящихся въ среднемъ на одно почтовое учрежденіе.

Въ	Соед. Штатахъ	1	почтовое учрежденіе	обслуживаетъ	1.200	жит.
„	Германіи	1	„	„	1.550	„
„	Великобританіи	1	„	„	1.860	„
„	Австріи	1	„	„	3.140	„
„	Франціи	1	„	„	3.230	„
„	Италіи	1	„	„	3.800	„
„	Испаніи	1	„	„	4.000	„
„	Венгріи	1	„	„	4.080	„
„	Россіи	1	„	„	10.380	„
„	Турціи	1	„	„	17.000	„

Нужно замѣтить при этомъ, что проф. Осадчій принялъ число жителей въ Россіи за 135 милліоновъ, какъ оно было въ 1897 г. во время всеобщей переписи; теперь же оно значительно больше (вѣроятно—около 150 милл.), такъ что количество жителей, приходящееся на 1 почтовое учрежденіе, значительно больше, чѣмъ въ таблицѣ (приблизительно около 11.637).

Почтовыхъ ящиковъ для опусканія писемъ въ 1905 г. было:

въ Соед. Штатахъ	120.678
„ Германіи	137.623
„ Россіи	23.734

Что касается числа писемъ, почтовыхъ карточекъ и печатныхъ произведеній, то каждый житель сдѣлалъ въ 1905 г.

въ Соед. Штатахъ	134	отправленій
„ Германіи	113	„
„ Россіи	10	„

Кредиты, отпускаемые нашимъ правительствомъ на оборудованіе Россіи сѣтью почтово-телеграфныхъ учрежденій, уменьшались изъ года въ годъ такъ: въ 1897 г. кредитъ на новыя учрежденія составлялъ 1.800 тыс. руб., а въ 1906 г. уже только 460 тыс. руб., меньше не только чѣмъ въ Германіи, но и чѣмъ въ Австріи, которая ведетъ свое почтово-телеграфно-телефонное хозяйство на пошлинномъ началѣ, рас-

ходуя почти всѣ доходы отъ этого хозяйства на содержаніе и дальнѣйшее развитіе его. Къ чему ведетъ такая скупость въ расходахъ на это хозяйство въ Россіи, показываетъ слѣдующая таблица проф. Осадчаго.

Государства.	Прибыло въ 1905 году.		Прибыло въ 1906 году.	
	Почтовыхъ ящиковъ.	Почтовыхъ и телеграфн. учрежденій.	Почтовыхъ ящиковъ.	Почтовыхъ и телеграфн. учрежденіи.
Въ Германіи	4.048	2.753	3.636	2.767
„ Франціи	5.620	2.067	1.479	1.239
„ Австріи	1.535	150	1.567	258
„ Россіи	773	130	460	130

Если взять отношеніе, въ какомъ расходы на почтово-телеграфно-телефонное дѣло въ разныхъ государствахъ стоятъ къ общей суммѣ государственныхъ расходовъ, то мы увидимъ, что первые составляли:

въ Великобританіи въ 1906 г. 12,3% всего расходнаго бюджета
„ Франціи въ 1905—6 „ 6,7% „ „ „
„ Австріи „ 1905—6 „ 6,8% „ „ „
„ Японіи „ 1905—6 „ 5,9% „ „ „
„ Россіи въ 1906—7 г. 2,2% и 2,1% „ „ „

Итакъ, Россія тратитъ только 2 съ небольшимъ процента своего бюджета на почту, телеграфъ и телефонъ, тогда какъ, по мнѣнію проф. Осадчаго, чтобы поддерживать сѣть почтово-телеграфныхъ сообщеній на уровнѣ наименьшихъ требованій, необходимо удѣлять на веденіе почтово-телеграфнаго хозяйства не менѣе 4—5% общей суммы государственныхъ расходовъ. И эти минимальныя требованія для странъ европейской культуры, промышленности и торговли на низшей ступени ихъ развитія опредѣляются проф. Осадчимъ такъ: одно почтовое учрежденіе — не болѣе чѣмъ на 8 — 10 тысячъ жителей (у насъ телегр. учр. приходится сейчасъ болѣе чѣмъ на 19 тыс. жителей).

По количеству труда, приходящагося на одного почтово-телеграфнаго служащаго, Россія занимаетъ одно изъ первыхъ мѣстъ: такъ, въ 1905 году на 1 служащаго приходилось у насъ: почтовыхъ отправленій—29.200 и телеграммъ 556 или въ среднемъ въ день: 80 почтовыхъ отправленій и 1,25 доставленной адресату телеграммы, а такъ какъ каждая изъ нихъ подвергается перепріему съ одного аппарата на другой въ среднемъ до $5^1/_2$ разъ, то 1,25 телеграммы доставленной адресату равны 6,85 телеграммамъ, отработаннымъ телеграфистомъ. Что ка-

сается средняго размѣра получаемаго однимъ служащимъ содержанія, то онъ составляетъ въ Россіи 413 р. 76 к. въ годъ и ниже, чѣмъ въ Соед. Штатахъ, Германіи, Великобританіи, Франціи, Австріи, Италіи и Швейцаріи. Уже въ ближе всего къ намъ стоящей Австріи, служащіе получаютъ на 20% больше содержанія, а въ Соед. Штатахъ вознагражденіе почтовыхъ чиновниковъ больше въ 2 съ лишнимъ раза, чѣмъ у насъ (Телеграфъ и телефонъ тамъ въ рукахъ частныхъ компаній).

Такимъ образомъ, вышеприведенныя данныя показываютъ, что высокая доходность русской почты объясняется: 1) крайне малымъ количествомъ почтово-телеграфныхъ конторъ, особенно въ деревняхъ и рѣдкой доставкой корресподенціи; 2) нищенскимъ содержаніемъ и малочисленностью почтово-телеграфныхъ служащихъ, — одинъ изъ факторовъ, вызвавшихъ забастовку ихъ въ 1905 году; 3) весьма высокимъ тарифомъ для пересылки писемъ и посылокъ. Напримѣръ, въ Германіи открытое письмо стоитъ около копейки, городское—меньше $2^1/_2$ коп., внутреннее — 4,6 коп., — за границу 9,2 коп.; въ Россіи же соотвѣтственно—3,5,7 и 10 коп. (Не считая 3-копеечныхъ приплатъ, при полученіи писемъ на станціяхъ ж.-д.).

Что касается развитія почтовыхъ тарифовъ, вообще, то можно сказать, что они пережили три ступени: 1) сначала плата взималась прямо пропорціонально проходимому корресподенціей разстоянію; 2) затѣмъ — пропорціонально числу поясовъ, оставаясь въ предѣлахъ одного и того же пояса однообразной; 3) наконецъ, въ каждомъ государствѣ была установлена однообразная плата, независимо отъ разстоянія проходимаго письмомъ [1]).

Во всѣхъ современныхъ государствахъ почта не ограничивается уже одной только пересылкой корресподенціи, а оказываетъ населенію массу побочныхъ услугъ: производитъ простѣйшія банковыя операціи, страхуетъ жизнь, принимаетъ подписку на журналы и газеты, производитъ платежъ процентовъ по облигаціямъ государственныхъ займовъ, принимаетъ въ уплату налоги и т. д. [2]). Кромѣ того почти во всѣхъ странахъ при почтово-телеграфныхъ учрежденіяхъ существуютъ сберегательныя кассы (государственныя или коммунальныя).

Путемъ соглашеній на всемірныхъ почтовыхъ конгрессахъ (съѣздахъ представителей государствъ) почти всѣ государства вошли во всемірный почтовый союзъ, существующій съ 1874 года. Эти конгрессы значительно понизили повсюду почтовые тарифы. Государства заключаютъ между собой на этихъ конгрессахъ соглашенія, какъ по

---

[1]) Сравни подраздѣленіе Нитти, приведенное выше въ главѣ о желѣзн. дорогахъ.

[2]) Русская почта стоитъ въ этомъ отношеніи ниже почтъ другихъ странъ. Не имѣя возможности говорить здѣсь о недостаткахъ нашей почты, отсылаемъ читателя къ весьма доступной и интересной брошюрѣ проф. Озерова „Почта въ Россіи и за границей“.

вопросамъ почтоваго дѣла въ узкомъ смыслѣ слова, такъ и по разнымъ другимъ операціямъ, очень широко развитымъ въ связи съ почтовыми учрежденіями въ другихъ странахъ. Русское же правительство въ большей части этихъ соглашеній не участвуетъ и до сихъ поръ.

Про телеграфную регалію можно сказать въ сущности то же самое, что и про почтовую; только она гораздо менѣе доходна, чѣмъ почтовая. (У насъ, впрочемъ, телеграфъ приноситъ до 40% чистаго дохода). Въ то же время пользованіе телеграфомъ обходится очень дорого, такъ что онъ доступенъ только зажиточнымъ слоямъ населенія. Особенностью нашего телеграфа въ городахъ является то, что телеграммы очень часто приходятъ вмѣстѣ или даже позднѣе, чѣмъ одновременно отправляемыя письма, и, вообще, то обстоятельство, что число недоставленныхъ телеграммъ у насъ очень велико.

Болѣе удобенъ для пользованія, чѣмъ телеграфъ,—телефонъ. Поэтому мы видимъ повсюду развитіе телефоннаго сообщенія и, въ частности, процессъ муниципализаціи телефоновъ. Наиболѣе выгодными для населенія являются по дешевизнѣ муниципальные телефоны или таковые же кооперативныхъ обществъ. Въ Россіи пользованіе телефономъ все еще очень дорого: отъ 50 до 100 руб. въ годъ. У телефона есть блестящіе виды на будущность. Уже и теперь есть въ Будапештѣ газета-телефонъ, сообщающая абонентамъ всѣ новости и телеграммы по телефону; а вечерами она даетъ возможность слушать оперы, концерты, происходящее на народныхъ собраніяхъ и т. д.

Въ заключеніе отмѣтимъ, что у насъ ни письма, ни посылки, ни телеграммы, ни телефонные разговоры не свободны отъ контроля въ цѣляхъ политическаго сыска: письма и телеграммы распечатываются, посылки распаковываются, разговоры подслушиваются.

Налоги.

Общее ученіе о налогахъ.

Мы уже знаемъ, что налогъ есть принудительный сборъ съ гражданъ, устанавливаемый для покрытія общихъ расходовъ государства. Въ настоящее время налоги составляютъ главный источникъ доходовъ всякаго государства.

При первобытныхъ общественныхъ отношеніяхъ, при неразвившейся государственности и господствѣ натуральнаго хозяйства совсѣмъ или почти совсѣмъ не было налоговъ. Эту древнѣйшую эпоху можно назвать преимущественно доменіальною. (Ad. Wagner, II, p. 351).

Малая распространенность налоговъ въ древности (Грецiя, Римъ) объясняется: 1) слабостью правительственной власти, 2) неразвитостью

денежнаго хозяйства, 3) скромностью госуд. потребностей и легкостью удовлетворенія ихъ помимо налоговъ, 4) тѣмъ, что несеніе налога считалось чуть ли не позоромъ для свободнаго человѣка. Въ средніе вѣка налоги встрѣчаются уже болѣе часто, и вырабатывается даже правило, что короли имѣютъ право взимать ихъ въ трехъ опредѣленныхъ случаяхъ (плѣненія его, выдачи дочери замужъ и возведенія сына въ рыцари); во всѣхъ другихъ случаяхъ короли должны были испрашивать у сословій согласія на установленіе налога. Но налоги носили большей частью случайный, временный и цѣлевой характеръ. Къ новому времени налоги страшно возросли въ числѣ и стали очень стѣснять развитіе промышленности. Съ побѣдой движимаго капитала въ XIX столѣтіи число ихъ почти повсюду сильно сократилось, но значеніе этого источника госуд. доходовъ растетъ поразительно быстро и въ настоящее время. Ад. Вагнеръ замѣчаетъ, что „финансовая эпоха съ господствующимъ или почти исключительно налоговымъ хозяйствомъ, которая характерна для современнаго періода либерализма и государственной гражданственности и заступила мѣсто доменіальной эпохи, находится въ тѣсной зависимости отъ перехода почти всей земли въ полную собственность частныхъ лицъ и сосредоточенія промышленной дѣятельности почти исключительно въ ихъ же рукахъ. Чудовищное увеличеніе обложенія есть въ этомъ отношеніи послѣдствіе индивидуалистической хозяйственой системы и ея правового основанія“ (Fin. П., p. 258). Только въ самое послѣднее время опять начинается развитіе собственныхъ предпріятій государства и органовъ мѣстнаго самоуправленія, доходы отъ которыхъ начинаютъ конкурировать съ доходами отъ налоговъ. „Черезъ 40 или 50 лѣтъ“, говоритъ проф. Нитти, „когда истечетъ срокъ почти всѣмъ крупнымъ концессіямъ и средства сообщенія и транспорта, водопроводы, освѣщеніе и т. д. поступятъ въ руки государства и мѣстныхъ учрежденій, недѣлимая общественная собственность возрастетъ въ чрезвычайныхъ размѣрахъ. Это явленіе свойственно... всѣмъ государствамъ. Въ то же время легко предвидѣть, что частныя богатства въ старыхъ странахъ не будутъ имѣть такой же силы развитія, вслѣдствіе чего отношеніе между общественнымъ и частнымъ богатствами рѣзко измѣнится, и общество получитъ иное строеніе, а финансовый режимъ будетъ покоиться на доходахъ отъ госуд. имуществъ въ гораздо большей степени, чѣмъ теперь“ [1]). Но пока, какъ сказано, больше всего дохода даютъ государству налоги, имѣвшіе и имѣющіе потому громадное значеніе. Проф. Янжулъ такъ характеризуетъ значеніе ихъ: „Революціи, войны, междоусобія за послѣднія два столѣтія бывали часто вызваны не чѣмъ инымъ, какъ непосильной тягостью и неравно-

---

[1]) „Осн. нач. ф. науки“, стр. 189.

мѣрностью налоговъ; исторія представляетъ массу случаевъ, какъ подъ вліяніемъ дурной налоговой системы одни государства быстро приходили къ упадку своей промышленности и политической самостоятельности, какъ другія—массой акцизовъ тормозили развитіе своей экономической жизни, какъ третьи—своей неразсчетливой политикой въ духѣ крайняго фритредерства или, наоборотъ, слѣпого протекціонизма разрушали тузем ную промышленность и подрывали народное благосостояніе... Цитируемый имъ проф. Или говоритъ: „устройство налоговъ можетъ создавать монополіи и предупреждать ихъ, можетъ равномѣрно распредѣлять богатство или сосредоточивать его, можетъ поощрять развитіе свободы и равенства правъ или стремиться къ установленію деспотизма и тиранніи, можетъ способствовать полезнымъ реформамъ или усиливать существующія тяжести и питать рознь и ненависть между классами; система обложенія можетъ быть приспособлена искусной рукой къ тому, чтобы предоставить свободный просторъ всякой возможности къ созданію богатства или преуспѣянію всѣхъ истинныхъ интересовъ государствъ и городовъ или можетъ быть направлена, наоборотъ, невѣжественно—такъ, что наложитъ смертельное бремя на общество въ его стремленіи къ промышленному усовершенствованію“ [1]).

Еще Рау замѣтилъ, что потребность въ податяхъ была однимъ изъ наиболѣе частыхъ поводовъ къ созыванію государственныхъ чиновъ и одною изъ главныхъ причинъ развитія конституціоннаго образа правленія [2]). И въ самомъ дѣлѣ, во Франціи, „гдѣ издавна существовало раздѣленіе населенія на податные и неподатные классы, гдѣ на плечи простого народа была взвалена вся тяжесть постепенно увеличивавшихся налоговъ, а привилегированныя сословія—дворянство и духовенство—стояли на сторонѣ правительства и ничего не дѣлали для облегченія непосильнаго податного бремени, лежавшаго на народѣ“, дѣло кончилось великой революціей (1789 г.).

Въ Англіи же, гдѣ не было и самаго понятія о неподатныхъ сословіяхъ, гдѣ привилегированные классы уже издавна участвовали въ несеніи налоговъ, а въ XVI и XVII в.в. доставляли чуть ли не большую часть госуд. доходовъ, равномѣрное распредѣленіе податного бремени сдѣлало болѣе мягкими формы борьбы за начало народовластія. Такъ, англійская конституція имѣетъ своимъ основаніемъ Великую Хартію вольностей 1215 г., въ которой король Іоаннъ, оставляя за собою право для наложенія налога, въ трехъ случаяхъ допускавшихся феодальнымъ правомъ (смотри выше), обязывался не налагать никакого другого сбора безъ согласія представителей королевства. Позднѣйшіе законы—„Петиція о правахъ“ 1628 и „Декларація правъ“

---

[1]) Янжулъ, „Курсъ“, стр. 206—7.

[2]) „Осн. нач. ф. науки“, Спб. 1867 г., стр. 276.

1689 года содержатъ въ себѣ дальнѣйшее развитіе положеній Великой Хартіи и разрѣшаютъ взиманіе налоговъ только на годъ, почему сдѣлались неизбѣжными ежегодные созывы парламента [1]).

Интересны также попытки ученыхъ опредѣлить тяжесть налоговаго обложенія въ различныхъ странахъ. Такъ, Леруа Болье различаетъ въ Европѣ: а) страны съ легкими налогами, въ которыхъ плательщики выплачиваютъ государству и мѣстнымъ учрежденіямъ 5 или 6% собственнаго дохода. Страною малыхъ налоговъ является по преимуществу Бельгія, въ которой при годовомъ доходѣ въ 4 и 4½ милліардовъ франковъ, государству и мѣстнымъ учрежденіямъ отдается всего 6 или 6½%; b) страны съ умѣренными налогами, въ которыхъ доходъ гражданъ уступаетъ въ пользу государства и мѣстныхъ органовъ отъ 7 до 8%. Тѣ 33 милліарда франковъ, которые, по разсчету Леруа-Болье, ежегодно производитъ Англія, подлежатъ именно подобному обложенію; с) страны съ тяжелыми налогами, какъ Франція, годовой доходъ которой Л.-Б. опредѣляетъ въ 30—32 милліарда фр. и гдѣ граждане отдаютъ почти 11%. Атакъ какъ вѣроятный доходъ долженъ быть еще уменьшенъ, то послѣдняя цифра можетъ быть близка къ 15%. „Къ этой категоріи,—замѣчаетъ Нитти,—можно еще добавить страны съ тягчайшими налогами. Такъ, годовой доходъ Италіи, повидимому никогда не достигалъ 10 милліардовъ, между тѣмъ государство, областныя учрежденія и коммуны взимаютъ съ налогоплательщиковъ много больше 2 милліардовъ, т.-е. около 20%. Въ ту же категорію, еще болѣе, чѣмъ Италія, должна быть включена Россія, а изъ другихъ крупныхъ европейскихъ государствъ въ нее несомнѣнно входитъ Австро-Венгрія [2])." По вычисленію Табурно, „въ 1882 году населеніе Россіи отдавало въ кассы государства и мѣстныхъ союзовъ около 25% всего своего валового дохода, въ 1892 г.—27%, а въ 1901 г.—30%" [3]).

По вычисленію Сабурова для 18 губерній, большей частью земледѣльческихъ, „крестьянская земля платитъ въ нихъ отъ 17 до 26% со своего дохода. Но такъ какъ показанный названнымъ авторомъ средній доходъ съ крестьянской десятины нѣсколько преувеличенъ, то, прибавляетъ онъ, весьма вѣроятно, что дѣйствительный процентъ съ дохода на уплату налоговъ превышаетъ 30%, а въ годахъ съ посредственнымъ урожаемъ и болѣе [4]).

Проф. Исаевъ, считая „произвольными" вычисленія Леруа-Болье, находитъ, что рѣшить вопросъ о степени тяжести налоговъ можно только послѣ изслѣдованія вопроса о налогоспособности той или дру-

---

[1]) Д. Петрушевскій „Велик. Хартія вольностей". Изд. Донск. Рѣчи. 15 коп.
[2]) Нитти, вышеук. соч., стр. 98.
[3]) М. Фридманъ. „Наша ф. система"; стр. 8.
[4]) „Матер. для истор. русск. фин.", стр. 64.

гой страны. Наиболѣе налогоспособной является, по его мнѣнію, „та страна, въ которой 1) уровень потребностей массы народа наиболѣе высокъ, 2) наибольшая часть суммы налоговъ затрачивается такимъ образомъ, что служитъ интересамъ большинства и, именно, бѣднѣйшихъ классовъ, 3) общественный доходъ увеличивается быстрѣе, нежели растетъ народонаселеніе, и 4) распредѣляется болѣе равномѣрно, 5) производительность труда увеличивается особенно быстро, 6) внутреннюю политику проникаетъ стремленіе сглаживать различія между кассами“ (Здѣсь проф. Исаевъ подразумѣваетъ такія соціально-аграрно-политическія мѣры, какъ ограниченіе права частной собственности, пользованіе государственными имуществами въ интересахъ бѣднѣйшихъ классовъ населенія, законодательство о рабочихъ и т. д.). „Сочетаніе этихъ элементовъ можетъ быть весьма разнообразно, а потому, по мнѣнію Исаева, необходимо изучить ихъ всѣ, чтобы удовлетворительно рѣшить вопросъ о сравнительной тяжести обложенія въ то или другое время для одной страны или въ нѣсколькихъ странахъ въ одну и ту же эпоху“ [1]).

Въ виду трудности вычисленія народнаго дохода, говоритъ Нитти, къ такимъ сопоставленіямъ нужно „относиться съ нѣкоторымъ недовѣріемъ до тѣхъ поръ, пока новыя провѣрки и доказательства не приведутъ къ достаточной увѣренности“. Попробуемъ повѣрить разсчетъ г. Табурно и Сабурова изъ другихъ источниковъ. „Въ запискѣ 18 земскихъ дѣятелей, поданной въ московскій губернскій сельскохозяйственный комитетъ,—сообщаетъ въ сборникѣ „Нужды деревни“ г. Анненскій,—мы находимъ любопытные расчеты, опредѣляющіе, сколько приходится нести налоговыхъ платежей средней крестьянской московской губерніи“ [2]). Оказывается—около 44 р. 21 к. косвенныхъ и 22 р. 50 к. прямыхъ налоговъ, а такъ какъ первая цифра преуменьшена, то значитъ всего около 70 р. или около 18% всего расхода (около 390 р.) въ годъ. Клинскій уѣздный комитетъ сдѣлалъ болѣе точный подсчетъ; оказалось, что „крестьянину наиболѣе распространенной группы бѣдныхъ хозяевъ приходится болѣе трети (34%) энергіи и производительныхъ силъ тратить только на уплату разнаго вида и наименованій налоговъ“, такъ какъ изъ средняго бюджета въ 220 р. онъ уплачиваетъ въ годъ около 75 р. Орловская з. управа нашла, „что населенію приходится выплачивать въ видѣ важнѣйшихъ прямыхъ и косвенныхъ налоговъ порой даже болѣе $^3/_4$ (75%) денежнаго дохода, который даетъ сельское хозяйство“... Въ результатѣ массовое обѣднѣніе крестьянства. „Крестьяне Балашовскаго уѣзда Саратовской губ. уплачиваютъ въ общей суммѣ: прямыхъ налоговъ 1.042 т. р., виннаго налога 1.058 т. р.,

---

[1]) „Очеркъ теоріи и политики налоговъ“, 1887, стр. 99,100,1.
[2]) Т. II, стр. 557 и слѣдующія.

и 5 косвенн. налоговъ 507 т. р., а всего 2.607 т. р. На 1 душу населенія это составляетъ 9 р. 24 к., а на 1 дворъ 58 р. 21 к. при общемъ доходѣ въ 18 р. 15 к. на душу и 114 р. 35 к. на дворъ, слѣдовательно, налоги поглощаютъ болѣе половины (50%) свободнаго достатка крестьянина. Но обложеніе въ дѣйствительности еще болѣе тягостно", т. к. управа считаетъ разсчетъ доходовъ крестьянина преувеличеннымъ, и не всѣ налоги учтенными. „Можетъ ли,—говоритъ нижегородская з. управа,—вестись съ выгодой земледѣльческое хозяйство, когда одни налоги, не считая натуральныхъ повинностей, поглощаютъ въ большинствѣ уѣздовъ свыше половины чистаго дохода", а уполномоченный министерства земледѣлія г. Садовень, точно подсчитавъ бюджетъ крестьянской семьи нижегородской губерніи (расходъ самое меньшее 158 р. въ годъ при доходѣ отъ земли въ 98 р. 58 к.), говоритъ, „что для того только, чтобы существовать, обуваться и одѣваться, крестьянская семья должна добыть внѣземледѣльческими занятіями или во всякомъ случаѣ работой внѣ своего надѣла и арендованной земли около 60 р. въ годъ". Но добудетъ ли она ихъ или нѣтъ, а ей надо заплатить ежегодно около 22 р. однихъ прямыхъ налоговъ! Въ результатѣ сплошное нищенство трудового крестьянства и на $15^1/_2$ мил. руб. недоимки къ 1 янв. 1901 г. Еще поразительнѣй цифры для курской губерніи: чистый доходъ отъ земли опредѣляется „въ 3.800.000 р., а сумма всѣхъ платежей, лежащихъ на крестьянахъ, въ 7.794.624 р., т.-е. остаткомъ стоимости урожая (за вычетомъ на обсѣмененіе и продовольствіе) крестьянское населеніе можетъ покрыть только половину лежащихъ на немъ прямыхъ налоговъ!!!" Это по офиціальному подсчету мѣстной казенной палаты. Другими словами, прямые налоги составляютъ въ курской губ. около 192% чистаго дохода отъ надѣльной земли.

Въ настоящее время это податное бремя нѣсколько уменьшилось вслѣдствіе отмѣны выкупныхъ платежей, но въ то же время возросло отъ увеличенія нѣкоторыхъ косвенныхъ налоговъ (на спички, керосинъ, съ пивоваренія и дрожжей). Какъ бы то ни было, даже по офиціальнымъ признаніямъ, казна беретъ у крестьянина до 36% его скуднаго дохода [1]). Итакъ, какимъ бы источникомъ мы ни пользовались для опредѣленія тяжести податного бремени, лежащаго на населеніи Россіи, мы все равно приходимъ къ выводу, что Россія страна прямо ужасающаго обложенія.

„Не хочешь спать зимой по 17 часовъ, — говорилъ въ своей запискѣ членъ волоколамскаго уѣзднаго комитета моск. губ. извѣстный агрономъ А. А. Зубрилинъ,—а работать при огнѣ—плати акцизъ на спички и керосинъ; хочешь покурить—плати акцизъ за спички и та-

---

[1]) Боголѣповъ, „Финансы, правит. и общ. инт.", стр. 169.

бакъ; хочешь выпить рюмку водки—плати въ 15 разъ дороже дѣйствительной ея стоимости, а если водку желаешь замѣнить чаемъ,—плати за чай и сахаръ втрое дороже, чѣмъ они стоятъ на самомъ дѣлѣ; хочешь пахать плугомъ,—плати таможенную пошлину на желѣзо и т. д., и т. д. Вообще, куда ни повернись сельскій обыватель, вездѣ онъ чувствуетъ, что съ него берутъ, берутъ и берутъ...“ „Ужъ такъ устроена наша финансовая система,—сказалъ недавно одинъ изъ творцовъ ея, графъ Витте, — что нельзя глотокъ чая выпить или кусокъ сахара взять, чтобы не отдать денегъ казнѣ“.

Въ виду такого значенія налоговъ въ доходахъ современныхъ государствъ, понятенъ и тотъ интересъ, который возбуждаетъ общее ученіе о налогахъ, такъ какъ оно даетъ намъ и всякія указанія для налоговой политики, реформы обложенія и т. д. Перейдемъ теперь къ этому ученію и остановимся прежде всего на нѣкоторыхъ общихъ понятіяхъ.

Общія понятія.

Нитти опредѣляетъ налогъ, какъ ту „часть богатства, которую граждане принудительно отдаютъ государству и мѣстнымъ общественно-правовымъ органомъ на цѣли удовлетворенія коллективныхъ потребностей“. Наряду съ этой „чисто-финансовой“ и ближайшей цѣлью налога,—говоритъ Ад. Вагнеръ,—можетъ быть выставлена и отличаема другая „соціально-политическая“ цѣль, а именно цѣль такого регулирующаго вмѣшательства въ распредѣленіе народнаго дохода и народнаго имущества, за которымъ въ общемъ послѣдуетъ измѣненіе дотолѣ свободнаго распредѣленія [1]).

Налогъ можетъ, конечно, наряду съ фискальной цѣлью преслѣдовать и какую угодно соціально-политическую, напр., обложеніе занадѣльныхъ верховъ въ цѣляхъ равномѣрнаго распредѣленія земли, но отъ этого онъ не перестаетъ имѣть и фискальное значеніе—давать средства для покрытія общихъ потребностей союза общественно-принудительнаго характера. Вѣдь съ какою цѣлью ни былъ бы введенъ налогъ, онъ приноситъ извѣстный доходъ и позволяетъ либо удовлетворять большую сумму потребностей, либо уменьшить на всю величину выручки отъ него другіе налоги. Слѣдовательно, финансовое значеніе его несомнѣнно и въ томъ случаѣ, когда у законодателя не было никакого намѣренія покрывать изъ выручки отъ него какіе-либо спеціальные расходы казны. Поэтому вводить въ понятіе налога вторую „соціально“ политическую цѣль кажется намъ излишнимъ. Проф. Исаевъ въ вышеупомянутомъ сочиненіи подчеркиваетъ, что налоги, кромѣ того, слу-

---

[1]) Ad. Wagner, Fin. B II. p. 207 ff.

жили часто противоположной цѣли, чѣмъ та, которую приписываетъ имъ Вагнеръ, а именно: „увеличенію неравномѣрности въ распредѣленіи“. Какая же это „соціальная политика?“

Субъектомъ обложенія или лицомъ облагающимъ являются союзы общественно-принудительнаго характера: государство и мѣстныя самоуправленія.

Субъектомъ налога или лицомъ облагаемымъ называютъ того, кто по закону является плательщикомъ налога.

Дѣйствительнымъ носителемъ налога называютъ то лицо, которое на самомъ дѣлѣ уплачиваетъ налогъ послѣ переложенія его на него юридическимъ плательщикомъ. Напр., сахарозаводчикъ—юридическій плательщикъ сарахнаго акциза, а потребители сахара—дѣйствительные носители этого налога, такъ какъ сахарозаводчикъ продаетъ сахаръ по цѣнѣ, включающей налогъ, торговцамъ, а тѣ — потребителямъ.

Объектомъ обложенія называются тѣ факты, при наличности которыхъ уплачивается налогъ, почему и самые налоги называются по объектамъ обложенія: поземельный (земля), промысловый (промышленное заведеніе), подомовый (домъ), квартирный и т. д. Величина налога исчисляется по различнымъ основаніямъ, напр., по числу оконъ, квартирной платѣ, по чистому доходу дома при подомовомъ налогѣ; по числу рабочихъ, машинъ, чистой прибыли при промысловомъ налогѣ. Эти единицы измѣренія налога называются основаніемъ измѣренія объекта.

Источникомъ налога большей частью бываетъ доходъ, разъ онъ уплачивается изъ дохода лица, но налогъ можетъ уплачиваться и изъ капитала или изъ имущества, когда для уплаты его неизбѣжна затрата капитала или части имущества.

Источникъ и основаніе измѣренія налога могутъ совпадать (при общеподоходномъ налогѣ), но могутъ и расходиться (при обыкновенныхъ поимущественныхъ), когда источникомъ налога является доходъ.

„Объектами обложенія могутъ быть: 1) лицо (подушный налогъ), 2) предметы потребленія (при акцизахъ), 3) отдѣльные источники дохода (земля, дома, промышленности); 4) общій доходъ плательщика (общеподоходный налогъ), 5) имущество плательщика (общеимущ. налогъ), 6) случаи перехода имущества (продажа и переходъ его по наслѣдству; дареніе и т. д.)“ (Озеровъ). Что и въ какой мѣрѣ облагается, это зависитъ отъ массы условій общественнаго, народнохозяйственнаго характера, отъ состоянія ф. техники, отъ силы той или иной группы и т. д.

„Облагаемая единица, — это единица мѣры, по которой опредѣляется объектъ обложенія, какъ-то: единица поверхности, вѣса, цѣнности. Единицей обложенія называется единица, которая

опредѣляетъ относительную величину обложенія, напр., сколько копеекъ съ одной десятины, какой % съ дохода“ (Ходскій).

Для установленія размѣра налога (единицы обложенія) на облагаемую единицу и для образованія общей выручки ото всѣхъ облагаемыхъ единицъ, говоритъ Вагнеръ, существуютъ два различныхъ способа, а именно: долевое и раскладочное начало (Fin. II, 230). Сообразно съ этимъ налоги раздѣляются на долевые и раскладочные. *Долевыми называются такіе налоги, для взиманія которыхъ* заранѣе установлена единица обложенія, т.-е. размѣръ налога, установленнаго съ каждой облагаемой единицы (т.-е. части предмета налога, принятой для измѣренія его: десятина земли на фунтъ табаку, 100 руб. доходу и т. д.). При нихъ неизвѣстно, сколько казна получитъ отъ налога, такъ какъ это зависитъ отъ того, сколько окажется облагаемыхъ единицъ. Въ Россіи примѣромъ долевыхъ налоговъ служатъ основной, промысловый, квартирный. *Раскладочными* или распредѣлительными называются такіе налоги, весь сборъ съ которыхъ заранѣе опредѣляется, а затѣмъ населенію предоставляется разложить всю сумму требуемаго съ нихъ казной оклада, какъ угодно или по опредѣленнымъ правиламъ (наши поземельный и подомовый налоги). Прежде при низкой ф. техникѣ всегда преобладали раскладочные налоги, а теперь преобладаютъ долевые. У насъ и до сихъ поръ больше раскладочныхъ налоговъ.

Обложеніе можетъ быть пропорціональнымъ, когда съ каждой облагаемой единицы взимается опредѣленная единица обложенія, напр., 1 р. со 100 р. дохода или 5 к. съ фунта чего-нибудь; обложеніе будетъ прогрессивнымъ, когда съ увеличеніемъ числа облагаемыхъ единицъ растетъ и размѣръ единицъ обложенія, напр., 1 р. со 100, 3 съ 200, 5 съ 300 и т. д. Распространеніе въ новое время пропорціональнаго и особенно прогрессивнаго обложенія объясняется усиленіемъ вліянія рабочихъ массъ (пролетаріата и трудового крестьянства), а также мелкой буржуазіи. Пролетаріатъ вездѣ борется за общеподоходный прогрессивный налогъ; въ Россіи того же требуетъ въ своихъ наказахъ (приговорахъ) и трудовое крестьянство. Критикуя пропорціональное обложеніе, Нейманъ пришелъ къ выводу, что уравнительность обложенія достигается имъ въ такой же степени, какой можно было бы добиться, если бы налогъ взимался съ гражданъ сообразно „съ числомъ зубовъ, длиною бровей, вѣсомъ или объемомъ тѣла“ [1]). Понятно теперь, почему демократическія партіи и бѣднѣйшія группы населенія не могутъ удовлетвориться простою пропорціональностью обложенія, а требуетъ и прогрессивности его. Проф. Исаевъ такъ обосновываетъ ее: „чѣмъ богаче гражданинъ, тѣмъ болѣе обязанъ онъ своимъ богатствомъ существованію государства, и

---

[1]) Neumann „Die progressive Einkommensteuer“. 1874, p. 98“.

доля въ имуществѣ, которая обязана своимъ происхожденіемъ существованію государства, увеличивается, по мѣрѣ увеличенія имущества, не только абсолютно, но и относительно. Отсюда, начало прогрессивности обложенія, опредѣляющее, сколько гражданинъ долженъ отдавать государству“.

Прогрессивные налоги сопровождаются обычно освобожденіемъ отъ налога самыхъ незначительныхъ доходовъ. Малые доходы освобождаются отъ налога, какъ указываетъ Нитти [1]), а) или по соображеніямъ практической выгоды, когда предполагается, что налогъ все равно будетъ обойденъ, или переложенъ большинствомъ мелкихъ плательщиковъ, или же окажется недоходнымъ (собирать мелкія суммы съ бѣдныхъ плательщиковъ весьма хлопотливо и дорого для казны. А. Н.); b) *или по соображеніямъ справедливости*, такъ какъ признается, что мелкіе плательщики, и безъ того живущіе малокультурной жизнью, не должны понижать уровень послѣдней; c) или ради уравненія. Въ самомъ дѣлѣ, именно мелкіе плательщики сильнѣе другихъ облагаются косвенными налогами на потребленіе. Поэтому разумно и справедливо, чтобы они были, поскольку возможно, освобождены отъ иного податного бремени“.

„Почему,— спрашиваетъ Нитти,—Англія и Соед. Штаты имѣютъ высокіе предѣлы изъятія? Во-первыхъ, потому, что въ этихъ государствахъ сосредоточеніе богатства сильнѣе, чѣмъ въ странахъ, или по крайней мѣрѣ большинствѣ странъ, европейскаго материка, и, слѣдовательно, неосвобожденіе главнымъ образомъ рабочихъ доходовъ вызвало бы большой ропотъ и негодованіе; затѣмъ въ нихъ очень доходны косвенные налоги, прямые же имѣютъ скорѣе характеръ уравненія и поправки къ первымъ“ [2]).

Въ Англіи освобождены отъ налога доходы менѣе 1,500 руб., въ Германіи ниже 414 руб., въ Италіи только трудовые доходы ниже 237 руб. (641 лира).

При установленіи малыхъ доходовъ, освобождаемыхъ отъ налога, до сихъ поръ нигдѣ не принимается во вниманіе мѣстожительство плательщика или, точнѣе говоря, уровень цѣнъ на всѣ продукты данной мѣстности (города, деревни), хотя это и очень важно для равномѣрности обложенія. Но зато замѣчается стремленіе учитывать другія обстоятельства, какъ-то: обремененность долгами, семьей, необходимость содержать родственниковъ, болѣзнь и т. д.

Подлежащіе налогу доходы подраздѣляются на фундированные (отъ собственности всякаго рода) и не фундированные (отъ труда, личныхъ заработковъ). Первые облагаются всюду выше, чѣмъ вторые, по понятнымъ соображеніямъ: это—не трудовые доходы.

---

[1]) Курсъ, стр. 301.
[2]) Курсъ, стр. 302.

Классификація налоговъ.

Налоги подраздѣляются обычно на прямые и косвенные. Подъ первыми разумѣются налоги, уплачиваемые тѣми лицами, которыхъ государство хотѣло обложить; подъ косвенными же — такіе, которые уплачиваются одними лицами, а затѣмъ перекладываются на другихъ. Другими словами, налогъ будетъ прямымъ, если юридическій плательщикъ его является въ то же время и дѣйствительнымъ носителемъ налога; налогъ будетъ косвеннымъ, если юридическимъ плательщикомъ будетъ одно лицо, а дѣйствительнымъ носителемъ другое. Прямые налоги называютъ также оцѣночными, такъ какъ государство съ цѣлью соразмѣрить налогъ съ налогоспособностью лица оцѣниваетъ его имущество и доходъ. Косвенные же налоги называютъ еще налогами на потребленіе, такъ какъ государство предполагаетъ, что разъ человѣкъ что-либо потребляетъ, значитъ онъ налогоспособенъ, и ставитъ налогъ въ зависимость отъ этого потребленія.

Но раздѣленіе налоговъ на прямые и косвенные не имѣетъ, строго говоря, научнаго значенія, такъ какъ часто одинъ и тотъ же налогъ можетъ быть то прямымъ, то косвеннымъ. Напр., чай облагается у насъ таможеннымъ налогомъ, который и перелагается на покупателей чая. Но часть чая потребляютъ сами купцы, торгующіе имъ, слѣдовательно, и они уплачиваютъ налогъ на чай,—налогъ изъ косвеннаго становится прямымъ. Я—фабрикантъ сахару и плачу сахарный акцизъ, который и перелагаю на покупателей сахару, но часть сахару потребляю самъ и, слѣдовательно, самъ являюсь носителемъ сахарнаго налога; опять акцизъ изъ косвеннаго становится въ нѣкоторой части прямымъ налогомъ. Изъ этого видно, что любой обычно косвенный (перелагаемый) налогъ *можетъ быть въ то же время и прямымъ*. Въ свою очередь, и обычно прямые налоги могутъ быть перелагаемы, слѣдовательно, обращаться въ косвенные, напр., подомовый—на квартирантовъ.

Фридманъ, приведя мнѣніе проф. Селигмана о томъ, что „различіе между прямыми и косвенными налогами лишено цѣны“, такъ какъ и прямые налоги могутъ быть перелагаемы, думаетъ, что лучшимъ выходомъ было бы „установленіе иной классификаціи, соотвѣтствующей стадіямъ производства, обращенія, распредѣленія и потребленія благъ. Налоги на производство, на обращеніе, на распредѣленіе и потребленіе — эта схема, по его мнѣнію, могла бы, кажется, охватить всѣ виды налоговъ“, причемъ слѣдовало бы не забывать, что есть перелагаемые и вовсе не перелагаемые налоги.

Итакъ, принимая во вниманіе условность подраздѣленія, налоги можно разбить на: 1) прямые, которые падаютъ на лицо, доходъ,

капиталъ, владѣніе, 2) косвенные—на предметы потребленія первой и второстепенной необходимости, 3) налоги на обращеніе всего имущества или части его.

Развитіе налоговъ идетъ не въ направленіи отъ косвенныхъ къ прямымъ, а въ сторону болѣе равномѣрнаго распредѣленія налогового бремени посредствомъ тѣхъ и другихъ.

Сравнивать прямые и косвенные налоги можно по ихъ политическому, хозяйственному и фискальному значенію. Въ политическомъ отношеніи прямые налоги имѣютъ большое преимущество предъ косвенными съ точки зрѣнія интересовъ демократическихъ группъ населенія (пролетаріата, трудового крестьянства, мелкихъ ремесленниковъ, торговцевъ, интеллигентнаго пролетаріата и т. д.). Они содѣйствуютъ политическому воспитанію народа, развитію политическаго самосознанія, такъ какъ государство входитъ въ непосредственное соприкосновеніе съ плательщиками, ясно обнаруживаетъ, съ кого и сколько оно береть; тогда у плательщиковъ скорѣе возникаютъ вопросы, какъ и на что расходуются народныя деньги. Косвенные же налоги, незамѣтно уплачиваемые небольшими долями въ цѣнѣ товаровъ, наоборотъ усыпляютъ политическое самосознаніе, особенно, когда громадная часть рабочаго населенія даже не подозрѣваетъ о существованіи нѣкоторыхъ изъ нихъ. Поэтому косвенные налоги — любимцы всѣхъ тираническихъ правительствъ, абсолютныхъ монархій, бюрократіи, господствующихъ классовъ и т. д. „Косвенный налогъ, господа,— доказывалъ на судѣ Лассаль,— есть такая финансовая организація, посредствомъ которой буржуазія осуществляетъ привилегію податной льготности для крупнаго капитала и взваливаетъ расходы по содержанію государства на бѣднѣйшіе классы общества, хотя и не она изобрѣла ихъ“ (Косвенный налогъ и положеніе рабочихъ классовъ. Соч. Т. II стр. 184 рус. пер.).

Перефразируя слова изъ парламентской рѣчи англичанина Дилька, можно сказать: когда васъ приглашаютъ вынуть изъ кармана два—три десятка рублей съ указаніемъ, что они нужны для китайской или японской авантюры... или другой подобной цѣли, то дѣло поставлено совсѣмъ иначе, нежели теперь, при уплатѣ вами въ мелочной лавкѣ 3 коп. за 2 коробки спичекъ, вмѣсто 2 коп., какъ было до войны съ Японіей.

„Конечно, новая копейка идетъ изъ вашего кармана; но, будучи въ невѣдѣніи, куда, вы считаете лавочника плутомъ и идете далѣе, осуждая его, вмѣсто того, чтобы обвинять правительство. Будь у насъ больше развито прямое обложеніе, мы бы не находились въ столь затруднительныхъ обстоятельствахъ“ [1]).

---

[1]) Подлинныя слова у Исаева, стр. 124.

Говоря вообще, пишетъ г. Фридманъ въ своей работѣ о современныхъ косвенныхъ налогахъ, они „отличаются отъ прямыхъ, между прочимъ, тѣмъ, что падаютъ обыкновенно на отдѣльные предметы, и потому, задѣвая лишь отдѣльныя группы, а не весь какой-либо соціальный классъ общества сразу, не вызываютъ такого дружнаго противодѣйствія, какое наблюдается при прямыхъ налогахъ: мало встревоженныя тѣмъ, что грозитъ сосѣдямъ, другія группы того же класса не только равнодушно смотрятъ на чужую бѣду, но иногда даже радуются, надѣясь въ глубинѣ души, что потребности государства будутъ покрыты налогами не со всего класса и въ томъ числѣ съ нихъ, а сборами лишь съ отдѣльной группы“ (стр. 121). Г. Фридманъ считаетъ свое мнѣніе справедливымъ „только въ томъ случаѣ, если признать, что косвенные налоги не цѣликомъ и не всегда перелагаются на потребителя, какъ то думаютъ довольно многіе послѣдователи теоріи, доведенной до крайности Лассалемъ“. Намъ же кажется, что это мнѣніе можно поддерживать, и раздѣляя взгляды Лассаля, ибо, какъ знаетъ г. Фридманъ, заинтересованныя группы любятъ прежде всего покой, а переложеніе налога не обходится для первыхъ плательщиковъ безъ борьбы. Поэтому какіе-нибудь сахарные и водочные заводчики могутъ весьма равнодушно относиться къ обложенію производства табака, даже если знаютъ, что весь налогъ будетъ переложенъ цѣликомъ на потребителей, а въ томъ числѣ и на нихъ. Это все же неизмѣримо выгоднѣе, чѣмъ допустить обложеніе сахара и водки и затѣмъ въ свою очередь начать борьбу за переложеніе налога.

Переходя къ вопросу о хозяйственномъ значеніи тѣхъ и другихъ налоговъ, нельзя не отмѣтить, что косвенные налоги всею тяжестью ложатся на демократическія группы, такъ какъ они бо̀льшей частью суть налоги на предметы или первостепенной необходимости (хлѣбъ, соль, сахаръ, спички, керосинъ) или вообще широкаго распространенія въ массахъ (табакъ, спиртъ). Косвенные налоги (акцизы) стѣсняютъ развитіе промышленности, особенно мелкой, а таможенные налоги, особенно высокіе, прямо способствуютъ техническому застою и крупной промышленности. Косвенные налоги подымаютъ цѣны на всѣ обложенные продукты на сумму большую, чѣмъ окладъ налога, искусственно уменьшаютъ вслѣдствіе этого спросъ на обложенные товары, и потому уменьшаютъ рынокъ для сбыта промышленности. Они удорожаютъ жизнь. При косвенныхъ налогахъ государство вмѣшивается въ производство, но не съ цѣлью способствовать развитію его, а для того, чтобы искусственно реформировать его въ удобный для интересовъ фиска видъ.

Разсмотримъ теперь сравнительное значеніе прямыхъ и косвенныхъ налоговъ съ фискальной точки зрѣнія.

Какіе налоги доходнѣе для казны—прямые или косвенные, трудно сказать: иногда прямые даютъ болѣе вѣрный и прочный доходъ,

иногда косвенные. Нитти находитъ, что только „непрямые налоги достаточно доходны“, а потому въ основѣ всѣхъ нынѣшнихъ ф. системъ лежатъ косвенные налоги, налоги на потребленіе. Это не только необходимо при данныхъ формахъ распредѣленія дохода, но единственно такой порядокъ и дѣлаетъ возможной крупную сумму поступленій, въ которой нуждаются современные бюджеты [1]). Такого мнѣнія держатся и многіе другіе ученые, совершенно забывая о томъ, что господство въ бюджетахъ косвеннаго обложенія объясняется господствомъ имущихъ классовъ, которые и держатся обѣими руками за непрямые налоги. Въ той же самой Англіи можно собрать вдвое и втрое больше путемъ подоходнаго и наслѣдственнаго налоговъ, чѣмъ сейчасъ, если бы госуд. власть въ ней стала болѣе демократична и приняла бы дѣйствительныя мѣры хотя бы противъ утайки доходовъ. Если сдѣлать надлежащіе выводы изъ мнѣнія Нитти, то мы придемъ къ такому заключенію: только съ нищихъ и неимущихъ можно взять много. Въ самомъ дѣлѣ, утвержденіе Нитти гласитъ: „только косвенные налоги достаточно доходны“, а косвенные налоги суть налоги на потребленіе; облагается потребленіе широкихъ слоевъ народа, они небогаты, слѣдовательно, вся тяжесть падаетъ на эти менѣе зажиточные слои. Выходитъ, что государство можетъ собрать больше всего дохода съ наименѣе богатой части гражданъ и не можетъ въ то же время получить ту же сумму налоговъ съ наиболѣе богатой путемъ прямыхъ налоговъ. Это абсурдъ. По этой теоріи наименѣе налогоспособные оказываются наиболѣе налогоспособными и наоборотъ. И происходитъ такая логическая ошибка потому, что изъ факта господства косвеннаго обложенія заключаютъ: значитъ, такъ только и возможно, тогда какъ „возможно“ не значитъ то же самое, что „необходимо“. Можно объяснить, почему до сихъ поръ господствуетъ косвенное обложеніе, понять этотъ фактъ, но утверждать, что только „непрямые налоги“ могутъ дать необходимыя государству суммы, это только попусту тратить время. Весьма вѣроятно, что косвенные налоги еще долго будутъ гнуть спины бѣдныхъ и малозажиточныхъ гражданъ, но съ демократизаціей власти государство будетъ получать все больше и больше отъ прямыхъ налоговъ (а также отъ собственныхъ предпріятій, управляемыхъ, конечно, не по налоговому началу). Это подтверждается сравненіемъ нашего бюджета съ англійскимъ: по расчету г. Яснопольскаго, „въ

---

[1]) Курсъ, стр. 252. По подсчету г. Кутлера, оглашенному имъ на засѣданіи 2-ой Г. Думы 20 марта 1907 г., оказывается, что состоятельные люди „уплачиваютъ какъ пошлинъ, такъ и прямыхъ налоговъ около 350 м. р., вся же остальная сумма налоговъ—1 милліардъ 50 м. р., покрывается преимущественно неимущими классами населенія, т.-е. тѣми лицами, большинство которыхъ не имѣетъ никакого чистаго дохода“. „Путемъ прямыхъ налоговъ“, думаетъ Кутлеръ, „едва ли можно извлечь изъ народа болѣе одной десятой части того, что онъ нынѣ уплачиваетъ“.

Россіи косвенное обложеніе составляетъ около 52%, а въ Великобританіи всего около 24% бюджета". Такова доля косвенныхъ налоговъ въ русскомъ и англійскомъ бюджетахъ. Съ другой стороны „въ государственномъ бюджетѣ косвенные налоги превышаютъ прямые у насъ въ $5^1/_2$ разъ, а въ Англіи въ $1_{,17}$ раза, и если бы мы присоединили еще мѣстные бюджеты, — выводъ еще рѣзче усилился бы не въ пользу Россіи" (Русск. Вѣд., № 291, 07 г.).

Прямые налоги болѣе сообразуются съ налогоспособностью плательщиковъ, но бываютъ и исключенія, если прямой налогъ считается не съ чистой доходностью, а съ грубыми внѣшними признаками.

Взиманіе косвенныхъ налоговъ обходится дороже, чѣмъ прямыхъ, несмотря даже на дорого стоющія оцѣночныя работы для опредѣленія величины чистаго и валового дохода или имущества при прямыхъ налогахъ. Однако въ послѣднее время съ концентраціей промышленности издержки взиманія акцизовъ (косвен. налог. на внутреннее потребленіе и производство) сильно понижаются.

Акцизы и таможенные налоги создаютъ цѣлый рядъ спеціальныхъ преступленій, которыхъ не было бы, если бы ихъ не существовало, а именно корчемство и контрабанду. Чѣмъ выше акцизы и таможенные налоги, тѣмъ выгоднѣе занятіе корчемствомъ и контрабандой и тѣмъ больше государству приходится тратить на содержаніе акцизнаго надзора и таможенной стражи.

Впрочемъ, и прямые налоги, особенно подоходные, ведутъ къ утайкѣ и преуменьшенію дохода, и послѣднее тѣмъ больше, чѣмъ выше прямой налогъ. Таково вліяніе косвенныхъ и прямыхъ налоговъ на народную нравственность.

Итакъ, съ какой бы точки зрѣнія мы ни подошли къ прямымъ и косвеннымъ налогамъ, преимущества первыхъ надъ вторыми несомнѣнны и притомъ они выгодны, демократическимъ группамъ населенія, т.-е. большинству народа.

Прямые налоги подраздѣляются въ свою очередь на личные, т.-е. падающіе на лицо, и реальные, т.-е. падающіе на имущество. Проф. Озеровъ даетъ въ своемъ курсѣ такую наглядную таблицу особенностей тѣхъ и другихъ и перехода однихъ въ другіе.

Реальное обложеніе.	Развитіе его въ личное обложеніе.	Личное обложеніе.
1) Вычисленіе налога по внѣшнимъ признакамъ для опредѣленія только относительнаго дохода одного плательщика къ доходу другого.	Приближеніе къ опредѣленію чистаго дохода.	Опредѣленіе чистаго дохода.
2) Обложеніе отдѣльныхъ частей дохода.	Сліяніе отдѣльныхъ частей дохода.	Обложеніе всей совокупности дохода.

Реальное обложеніе.	Развитіе его въ личное обложеніе.	Личное обложеніе.
3) Обложеніе дохода всякаго размѣра, какъ бы малъ онъ ни былъ.	Попытки изъятія отъ обложенія малыхъ доходовъ.	Изъятіе малыхъ доходовъ отъ обложенія.
4) Одинаковость обложенія.	Приближеніе къ прогрессивному обложенію.	Прогрессивное обложеніе.
5) Отсутствіе вычета долговъ.	Попытки введенія вычета долговъ.	Вычетъ долговъ.
6) Полная отрѣшенность обложенія отъ лица (субъекта).	Учетъ до нѣкоторой степени субъективныхъ элементовъ.	Учетъ налога сообразно его отношенію къ субъекту (семейное положеніе и т. д.).

Цѣлый рядъ условій вызываетъ въ настоящее время развитіе реальнаго обложенія въ личное.

Въ прежнее время при слабомъ развитіи ф. техники фискъ долженъ былъ переходить къ обложенію отдѣльныхъ источниковъ дохода. Но такъ какъ при реальномъ обложеніи трудно устроить освобожденіе мелкихъ доходовъ, вычетъ долговъ, оцѣнить другія личныя обстоятельства положенія плательщика, а требованія равномѣрности, прогрессивности обложенія становятся все настойчивѣе, то все большую роль начинаетъ играть общеподоходное и общеимущественное обложеніе, что облегчается и улучшеніемъ ф. техники. Отчасти этому содѣйствуетъ и ростъ задолженности поземельной собственности (аграріи требуютъ вычета долговъ).

При опредѣленіи средняго дохода по „внѣшнимъ признакамъ“, число коихъ все увеличивалось, государства вынуждены были, наконецъ, обратиться за помощью къ самимъ плательщикамъ. По мѣрѣ вплетенія субъективныхъ элементовъ въ реальное обложеніе является необходимостью опредѣленіе „чистаго“, а не средняго дохода. Затѣмъ, съ развитіемъ экономической жизни приходится уже ежегодно требовать отъ плательщиковъ объявленія объ ихъ имущественномъ положеніи и доходахъ; при натуральномъ же хозяйствѣ такая декларація для плательщиковъ была затруднительна, что дѣлало невозможнымъ подоходное обложеніе. Да и вообще, мелкимъ плательщикамъ и въ промышленности трудно опредѣлять свои доходы, почему и до сихъ поръ мелкіе доходы освобождаются отъ обязанности декларацiи тамъ, гдѣ она существуетъ для крупныхъ.

Способы оцѣнки доходовъ и имуществъ въ прямомъ обложеніи тоже имѣли свою исторію. При личныхъ налогахъ въ подушной и поголовной формахъ — достаточно уже простой переписи. При общеимущественномъ обложеніи въ средніе вѣка плательщики давали клятвенныя показанія о размѣрахъ своего имущества и жестоко карались за сокрытіе или утайку хотя бы части его. При реальныхъ налогахъ оцѣнка производилась сначала на основаніи грубыхъ „внѣш-

нихъ признаковъ“ доходности, а затѣмъ перешли и переходятъ къ болѣе тонкимъ пріемамъ опредѣленія чистой доходности отдѣльныхъ источниковъ дохода (земли, домовъ, промысловъ и т. д.): приглашаются свидѣтелями лица, знакомыя съ имущ. положеніемъ плательщика, фабриканты обязываются давать свѣдѣнія о высотѣ заработной платы, банки—о хранимыхъ въ нихъ капиталахъ частныхъ лицъ, результаты деклараций публикуются во всеобщее свѣдѣніе, такъ что всякій можетъ указать на утайку дохода другимъ, иногда даже устанавливается штрафъ въ размѣрѣ, въ 10 разъ большемъ налога и т. д.

Переложеніе налоговъ.

Вопросъ о переложеніи налоговъ принадлежитъ къ числу наиболѣе сложныхъ и наименѣе разработанныхъ въ финансовой наукѣ.

Переложеніе налога заключается въ возможности для плательщиковъ переносить падающіе на нихъ налоги на другихъ лицъ, съ которыми они вступаютъ въ различныя хозяйственныя отношенія.

Переложеніе можетъ быть прямымъ, когда налогъ перелагается на лицо, послѣдующее въ гражданскомъ оборотѣ: съ производителя на потребителя, съ предпринимателя на рабочаго, съ продавца на покупателя. Такъ перелагается обычно любой косвенный налогъ (акцизъ, таможенная пошлина) съ юридическаго плательщика его—фабриканта, купца—на покупателя—потребителя товаровъ-продуктовъ.

Переложеніе можетъ быть обратнымъ: на лицо, предшествующее въ гражд. оборотѣ, съ покупателя на продавца. Случаи обратнаго переложенія прямыхъ и косвенныхъ налоговъ встрѣчаются гораздо рѣже, чѣмъ прямого, и имѣютъ мѣсто, когда обложеніе очень высоко или во времена промышленныхъ кризисовъ, когда уменьшается спросъ на товары и падаетъ ихъ цѣна.

Обыкновенно перелагается только часть налога, но иногда и весь налогъ; такое переложеніе всего налога называется погашеніемъ его (Шеффле).

Изъ опыта замѣчено: 1) когда большинство плательщиковъ побуждается къ одинаковому образу дѣйствій въ спросѣ и предложеніи, то переложеніе дѣлается наиболѣе легкимъ, напр., въ случаѣ акцизовъ, таможенныхъ налоговъ; 2) налогъ, падающій на продавцовъ, перелагается на потребителей всего легче тогда, когда цифра его соразмѣряется съ количествомъ или цѣной продаваемаго товара, потому что государство облегчаетъ продавцу самый расчетъ; 3) подати, которыя не соизмѣряются съ даннымъ количествомъ или цѣной товаровъ, вообще трудно перелагаются; 4) что касается податей, наложенныхъ на какой-либо источникъ дохода, то переложеніе зависитъ отъ того, можетъ ли данное лицо уклониться отъ налога посредствомъ замѣны

этого источника другимъ, т.-е. посредствомъ другого употребленія своего имущества; 5) переложеніе налоговъ совершенно невозможно для тѣхъ лицъ, доходы которыхъ постоянны, напр., чиновниковъ, служащихъ въ общественномъ самоуправленіи, госуд. кредиторовъ [1]).

По Исаеву „каждый налогъ несутъ на себѣ слабѣйшіе члены общества", а возможность переложенія налоговъ на *производство* зависитъ: во 1-хъ, отъ рода потребности, удовлетворяемой данным товаромъ или услугой. Чѣмъ болѣе важна потребность, удовлетворяемая плательщиками (напр., при производствѣ пищи), тѣмъ болѣе слабой стороной оказываются потребители и тѣмъ легче производителямъ переложить налогъ, во 2-хъ, отъ напряженности соперничества между плательщиками и внутри группъ, съ которыми они связаны своимъ производствомъ. Чѣмъ больше конкуренція среди первоначальныхъ плательщиковъ налога, тѣмъ труднѣе имъ переложить его и наоборотъ. Чѣмъ больше спросъ на какіе-либо товары среди покупателей, тѣмъ вѣроятнѣе, что на нихъ будутъ переложены налоги, падающіе на эти товары; въ 3-хъ, отъ степени прикрѣпленности плательщиковъ къ ихъ занятіямъ и трудности измѣненія вида дохода. „Налогъ тѣмъ менѣе допускаетъ переложеніе, чѣмъ труднѣе для плательщика перемѣнить занятіе и перейти въ сферу дѣятельности, гдѣ бы онъ ни подлежалъ этому налогу. Перемѣна занятія, освобождая отъ налога лицо, избравшее новый видъ дѣятельности, уменьшаетъ соперничество въ рядахъ тѣхъ, которые остаются при данномъ занятіи, и облегчаетъ имъ переложеніе подати; въ 4-хъ, отъ возможности образованія монопольныхъ цѣнъ, каковое условіе, по мнѣнію Исаева, способствуетъ переложенію.

Что касается налоговъ на *потребленіе*, по формѣ взиманія большей частью косвенныхъ, то переложимость ихъ съ производителей на потребителей зависитъ, по Исаеву, тоже отъ четырехъ вышеуказанныхъ причинъ. Переложеніе же, которое идетъ отъ потребителей, зависитъ отъ 2 условій: а) отъ характера потребности, удовлетворяемой обложеннымъ товаромъ, и б) отъ высоты налога. Различное сочетаніе этихъ условій даетъ въ итогѣ и различные результаты: 1) если окладъ не высокъ, то потребители оплатятъ налогъ, 2) если окладъ высокъ, а обложенный товаръ удовлетворяетъ необходимую потребность, то потребители примутъ на себя весь налогъ, но перенесутъ часть его на третьихъ лицъ, сокративъ удовлетвореніе потребностей менѣе важныхъ; 3) если окладъ высокъ, а обложенный товаръ удовлетворяетъ не насущную потребность, то производители будутъ вынуждены нести большую или меньшую часть налога на себѣ. Три послѣднія условія опредѣляютъ, по Исаеву, форму, въ которую выли-

---

[1]) Fin., II, 353—55. Рау, Курсъ, стр. 293, 4, 4., Янжулъ, Курсъ, стр. 328, 9.

вается переложеніе и прямыхъ податей на потребленіе (на квартиры, лошадей, экипажи, собакъ, утварь, билліарды): большая часть этихъ податей не перелагается.

Что касается налоговъ на *обращеніе*, то а) подати напріобрѣтеніе (наслѣдство, даръ, приданое, выигрышъ), несутся, по Исаеву, плательщикомъ, и переложеніе ихъ возможно лишь черезъ сокращеніе потребленія, б) налоги на обращеніе, въ тѣсномъ смыслѣ, обычно незначительные по окладу, распредѣляются въ извѣстномъ отношеніи между участниками сдѣлки и остаются лежать на плательщикахъ. Крупный же налогъ на куплю-продажу или мѣну недвижимости можетъ быть переложенъ только сокращеніемъ потребленія со стороны лицъ, уплатившихъ его.

Остановимся теперь на обобщеніяхъ Нитти, которыя кое-въ-чемъ дополняютъ изложенныя выше взгляды, а также устанавливаютъ другую точку зрѣнія на вопросъ о переложимости налоговъ, падающихъ на монопольную промышленность.

По Нитти „переложеніе налога можетъ произойти только вмѣстѣ съ измѣненіемъ цѣнъ, а послѣднее въ свою очередь можетъ зависѣть лишь отъ увеличенія или уменьшенія предложенія и спроса“.

„Налогъ, поражающій монопольную промышленность, обыкновенно не даетъ никакой возможности переложенія. Въ самомъ дѣлѣ, монополистъ не въ состояніи поднять цѣну, ибо, если бъ ему позволялъ хозяйственный расчетъ, онъ поступилъ бы такъ раньше. Предшествовавшая установленію налога цѣна находилась въ опредѣленномъ отношеніи съ потребленіемъ и, какое бы то ни было поднятіе цѣны, можетъ лишь сократить потребленіе и, слѣдовательно, еще понизить прибыль. Иное дѣло при господствѣ свободной конкуренціи: въ этомъ случаѣ предприниматель постарается увеличить цѣну своихъ продуктовъ“. Но „чтобы переложеніе имѣло мѣсто при господствѣ свободной конкуренціи, производителямъ нужно имѣть возможность продавать прежнее количество товара по болѣе высокой цѣнѣ. Когда же потребленіе сжимается, то переложенія вообще не происходитъ“. Наименѣе сжимаемо потребленіе предметовъ первой необходимости и высшей роскоши, почему здѣсь всего легче и переложеніе. „А наиболѣе гибкимъ, наиболѣе поддающимся измѣненію подъ давленіемъ налога является умѣренный комфортъ, такъ сказать „средняя“ роскошь“.

„Чѣмъ болѣе общій характеръ имѣетъ подать, тѣмъ менѣе она способна быть переносимой на другого“. „Легкій налогъ перелагается обыкновенно гораздо рѣже, чѣмъ тяжелый“.

По поводу отдѣльныхъ налоговъ Нитти говоритъ: „прямые налоги (за исключеніемъ налоговъ съ прибыли), вообще, менѣе поддаются переложенію, нежели косвенные“, изъ которыхъ „касающіеся потребленія и обмѣна отличаются особенно большой перелагаемостью“. „Обще-

подоходный налогъ обыкновенно не даетъ возможности осуществиться переложенію“ именно вслѣдствіе своей общности. Тоже и „налоги на наслѣдство не даютъ мѣста никакому переложенію“.

Выше было упомянуто о погашеніи налога, какъ частномъ случаѣ переложенія его. Этотъ вопросъ заслуживаетъ болѣе подробнаго разсмотрѣнія.

Положимъ, въ какой-нибудь странѣ вводится новый налогъ на землю. Землевладѣльцы протестуютъ обычно противъ него или противъ повышенія ставокъ стараго налога, говоря, что онъ всею тяжестью падаетъ на продавцовъ земли, ибо доходъ отъ земли уменьшится на всю сумму налога. А такъ какъ цѣнность земли опредѣляется капитализированной величиной дохода отъ нея, то цѣнность ея понизится на всю капитализированную величину налога. Покупатели земли, купивъ ее по цѣнѣ меньше прежней на всю сумму капитализированнаго налога, сберегутъ соотвѣтственную сумму, изъ которой потомъ и будутъ уплачивать налогъ, который, по выраженію Шеффле, въ этомъ случаѣ погашается. Спрашивается, вѣрна ли эта теорія, это возраженіе землевладѣльцевъ. Извѣстный Родбертусъ ф. Ягецовъ („Капиталъ“, стр. 22 русск. пер.) говоритъ: „лишь въ томъ случаѣ опровергается это возраженіе, когда одинаково и рента на капиталъ (т.-е. прибыль и процентъ, А. Н.) и поземельная рента облагаются налогомъ, такъ какъ только при этомъ условіи поземельный налогъ не понижаетъ продажной цѣны земельнаго участка“. Въ дальнѣйшемъ развитіи это ученіе о погашеніи налога привело къ обобщенію, которое Косса формулируетъ такимъ образомъ: „налогъ, *исключительно* или *неравномѣрно* падающій на доходъ съ нѣкоторыхъ частей имущества, производитъ уменьшеніе цѣнности *обложеннаго предмета* и причиняетъ убытокъ *настоящему* владѣльцу, а не послѣдующимъ покупателямъ, которые изъ *цѣны* вычитаютъ капиталъ, соотвѣтствующій налогу“ („Осн. ф. науки“, стр. 72). Очевидно, что при общихъ налогахъ, падающихъ на всѣ источники дохода и въ одинаковомъ размѣрѣ, погашенія налога не можетъ быть. Въ виду этого и дѣленіе налоговъ на общіе и спеціальные имѣетъ большой смыслъ.

Конрадъ считаетъ одинаково односторонними какъ тотъ взглядъ, что „всѣ налоги переложимы“[1], такъ и тотъ, что переложимы только косвенные; „рѣдко можно напередъ точно опредѣлить,—говоритъ онъ,—дѣйствіе налога въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, потому что переложеніе есть *вопросъ силы*, и вовсе не легко установить, которая изъ противостоящихъ партій будетъ имѣть превосходство въ силѣ послѣ наложенія налога и вслѣдствіе этого сможетъ обусловить переложеніе.

---

[1]) Conrad, „Pol. Ek.“ III, 16. Iena 99.

„Изъ-за того, кому нести обложеніе,—пишетъ Фридманъ,—всегда идетъ борьба между различными слоями населенія, причемъ въ особо невыгодномъ положеніи находится первый плательщикъ, легче всего перелагаетъ налогъ наиболѣе организованная группа, а недостаточный потребитель вынужденъ взять на себя налогъ цѣликомъ тогда, когда онъ падаетъ на предметъ безусловно необходимый, безъ котораго нельзя обойтись, который нельзя замѣнить ничѣмъ и потребленіе коего нельзя сократить". Но не слѣдуетъ забывать, что хуже всего организованы до сихъ поръ группы потребителей неимущихъ и малоимущихъ.

Если принять это во вниманіе, то придется признать скорѣе справедливымъ мнѣніе Прудона, что всѣ налоги падаютъ въ концѣ концовъ на потребителя (пессимистическая теорія), и Лассаля, что всѣ налоги падаютъ на бѣдные классы (соціалистическая теорія), чѣмъ оптимистическія теоріи, утверждающія, что налоги, на кого бы они ни падали, въ концѣ концовъ равномѣрно распредѣляются между всѣми. Съ тѣмъ, „что бѣднымъ классамъ населенія вообще лишь въ исключительныхъ случаяхъ удается переложить взятый съ нихъ налогъ путемъ, напр., соотвѣтственнаго возвышенія заработной платы и т. п.", согласенъ и проф. Ходскій [1]).

Фактъ существованія переложенія налоговъ объясняетъ намъ, почему невозможно построеніе податной системы, согласно основнымъ правиламъ ф. политики, о которыхъ рѣчь будетъ ниже. Въ самомъ дѣлѣ, какъ достигнуть равномѣрности обложенія, разъ очень часто неизвѣстно, на кого въ концѣ концовъ падетъ налогъ, кто будетъ дѣйствительнымъ носителемъ его. Но если существующіе способы обложенія въ различныхъ государствахъ представляютъ верхъ безсистемности, то это, какъ мы уже знаемъ изъ введенія, объясняется тѣмъ, что они являются продуктомъ борьбы общественныхъ группъ между собою.

Впрочемъ, Ад. Вагнеръ думаетъ, что ученіе о переложеніи налоговъ даетъ такіе положительные результаты для построенія налоговой системы:

1. Въ нее можно включать всеобщіе, равноправные прямые л и ч н ы е (подоходные, классные, имущественные) налоги, потому что они переложимы рѣже и труднѣе другихъ; н а с л ѣ д с т в е н н ы е, потому что они непосредственно непереложимы, налоги на потребленіе въ формѣ монополій (сравни Нитти); также пригодны для нея нѣкоторые налоги на обращеніе, если о переложеніи ихъ можно говорить аналогично.

2. Прямые реальные налоги, налоги на внутреннее потребленіе, таможенные и многіе налоги на обращеніе не пригодны или менѣе

---

[1]) Курсъ, стр. 92 (1901 г.).

пригодны для нея вслѣдствіе запутанности и трудности, а то и полной невозможности учета послѣдствій процесса ихъ переложенія. (Fin. B. II. стр. 371).

Нѣкоторые ученые предлагали упростить податныя системы замѣной массы налоговъ единымъ налогомъ. Эта мысль возникла впервые у физіократовъ и особенно развивалась подъ вліяніемъ факта сильнаго роста земельной ренты Генри Джоржемъ и его послѣдователями, полагавшими, что единый налогъ на эту ренту дастъ государству такія колоссальныя средства, что можно будетъ уничтожить всѣ другіе налоги. Но, не говоря уже о томъ, что въ странахъ мелкой и средней земельной собственности этотъ налогъ вовсе бы не далъ особо громадныхъ суммъ, что почти повсюду болѣе или менѣе ярко выраженъ процессъ перехода земли въ руки трудящихся на правѣ собственности или пользованія,—никакой единый налогъ невозможенъ, такъ какъ, во 1-хъ, онъ былъ бы черезчуръ высокимъ,—значитъ тяжелымъ, а во 2-хъ, неизбѣжныя ошибки при взиманіи дѣлали бы его страшно неравномѣрнымъ: одни бы почти ничего не платили, другіе бы разорялись. Наконецъ,—спрашивается, что же взять за объектъ обложенія при единомъ налогѣ: земельную ренту?—но на какомъ же основаніи щадить прибыль, процентъ на капиталъ? доходъ лица изо всѣхъ источниковъ?—но во имя чего отказываться отъ налога на наслѣдства, общеполезнаго? (Ср. критику единаго налога у Селигмана въ „Этюдахъ по теоріи обложенія“.)

Правила обложенія.

Заводя рѣчь о правилахъ обложенія, мы покидаемъ область ф. науки и переходимъ въ область ф. политики, такъ какъ начинаемъ говорить на тему о должномъ и лучшемъ.

Адамъ Смитъ первый классически формулировалъ основныя аксіомы обложенія. Вотъ онѣ:

1. Граждане каждаго государства должны платить налоги, насколько возможно, соразмѣрно съ доходами, которые они получаютъ.—Начало равномѣрности.

2. Налогъ или часть налога, которые граждане должны платить, должны быть опредѣлены точно, а не произвольно; время, способъ, мѣсто и сумма платежа должны быть въ точности извѣстны какъ плательщику, такъ и всякому другому лицу.—Начало опредѣленности.

3. Каждый налогъ долженъ взиматься въ такое время и такимъ способомъ, какіе представляютъ наиболѣе удобствъ для плательщика. — Начало удобства, — въ которомъ одинаково заинтересованы плательщики и фискъ. Вотъ почему въ Россіи, какъ странѣ земледѣльческой, уплата податей пріурочена къ осени.

4. Каждый налогъ долженъ быть взимаемъ такимъ образомъ, чтобы изъ кармановъ народа извлекалось возможно менѣе сверхъ того, что поступаетъ въ государственную казну, и въ то же время, чтобы деньги народа насколько возможно скорѣе поступали въ госуд. казну.—Начало экономности во взиманіи, которому противорѣчило взиманіе налоговъ черезъ откупщиковъ, распространенное въ теченіе среднихъ вѣковъ, когда государства не располагали хорошими чиновниками и нуждались въ кредитѣ со стороны богатыхъ лицъ, которыя и были откупщиками [1]).

Изъ новыхъ ученыхъ стройную сводку правилъ обложенія даетъ Ад. Вагнеръ. Вотъ его схема:

I. Финансовыя начала:

1. Достаточность обложенія.
2. Подвижность его.

II. Народно-хозяйственныя начала:

3. Выборъ источника обложенія, т.-е. рѣшеніе вопроса, долженъ ли быть источникомъ обложенія только доходъ отдѣльнаго лица или и капиталъ его, народный доходъ или народное имущество, наконецъ, слѣдуетъ ли и какъ различать здѣсь точку зрѣнія народнаго и частнаго хозяйства.

4. Выборъ вида налога и изслѣдованіе дѣйствія налога на плательщика, то-есть изслѣдованіе вопроса о переложеніи налоговъ.

III. Начала справедливости:

5. Общность и
6. равномѣрность } обложенія=1-й аксіомѣ Ад. Смита.

IV. Начала налоговаго управленія:

7. Опредѣленность обложенія=2-й акс. Смита.

8. Удобство для плательщика при уплатѣ налога=3-й аксіомѣ Смита.

9. Вопросъ о возможно меньшихъ издержкахъ по взиманію налоговъ=4-й аксіомѣ Смита.

Два первыхъ начала: „достаточность“ и „подвижность“ обложенія Ад. Вагнеръ считаетъ самыми важными въ отличіе отъ многихъ ученыхъ, ставящихъ на первое мѣсто начала справедливости [2]). Такая точка зрѣнія объясняется слѣдующимъ: Вагнеръ считаетъ госуд. хо-

---

[1]) „Передъ самой отмѣной откуповъ“, говоритъ про откупщиковъ Джаншіевъ, „эта почтенная корпорація эксплоататоровъ казны и народа состояла изъ 146 лицъ, обязанныхъ платить въ годъ почти 128 милл. руб., а сами откупщики получали около 600 милл. р.“. (Эпоха великихъ реформъ, VII изд. стр. 769).

[2]) „Высшее правило“: доставленіе средствъ для поддержанія государства и для выполненія его цѣлей Нассе. цит. у Вагнера, ibid., 306.

зяйство столь необходимымъ для людей, что достаточное доставленіе ему средствъ должно быть поставлено на первомъ планѣ [1]). А такъ какъ госуд. нужды требуютъ то меньшихъ, то большихъ средствъ, то система налоговъ должна включать въ себя и такіе подвижные налоги. которые легко можно было бы увеличивать въ случаѣ нужды. Примѣромъ такого подвижного налога можетъ служить подоходный налогъ въ отдѣльныхъ германскихъ государствахъ и Англіи (стр. 312). Если,—говоритъ Вагнеръ,—обложенію не хватаетъ требуемой подвижности, то финансовыя потребности государства могутъ быть покрыты только заключеніемъ займа, такъ какъ остро-растущіе хроническіе дефициты неизбѣжное слѣдствіе въ этомъ случаѣ. Поступленія отъ реальныхъ налоговъ малоподвижны, такъ какъ требуется много времени для перестройки ихъ, а потребность въ деньгахъ можетъ возникнуть неожиданно (война, неурожай). У насъ правительство и прибѣгало въ такихъ случаяхъ къ займамъ и къ увеличенію косвеннаго обложенія. *Но при громадномъ обложеніи, какъ у насъ, легко можно и ошибиться въ расчетахъ:* при повышеніи косв. обложенія можно получить и меньше, чѣмъ прежде. (Смотри ниже).

Нитти указываетъ и другія начала, которыя не слѣдуетъ забывать: „налоги не должны мѣшать развитію производства“; „налоги должны быть уменьшаемы или вовсе отмѣняемы, если они з а м ѣ т н о сокращаютъ потребленіе“; онъ говоритъ: „замѣтно“ потому, что всякій налогъ въ концѣ концовъ „въ извѣстной степени сокращаетъ потребленіе“.

Уклоненіе отъ налога.

Въ заключеніе общаго ученія о налогахъ скажемъ два слова объ уклоненіи отъ платежа налоговъ. Оно можетъ быть достигнуто: 1) путемъ утайки податного объекта (сокрытіе источниковъ дохода, невѣрныя свѣдѣнія о нихъ, припрятываніе процентн. бумагъ, въ прежнее время—бѣгство населенія отъ поголовныхъ налоговъ), 2) путемъ замѣны потребленія обложеннаго продукта необложеннымъ, или просто отказъ отъ потребленія обложенныхъ продуктовъ (перестать курить, пить водку), 3) поднятіемъ техники производства. Это бываетъ при обложеніи какой-либо промышленности по работоспособности снарядовъ, количеству машинъ и т. д. Ясно, что чѣмъ больше фабрикантъ выпуститъ при такихъ условіяхъ продукта, тѣмъ меньше падетъ налога на каждую единицу продукта. Особенно ярко такое уклоненіе отъ налога замѣчалось въ свеклосахарной промышленности, когда это производство облагалось по работоспособности снарядовъ, именно ради поднятія техники его.

---

[1]) Fin, II, 308.

Прямые налоги.

Личные налоги.

Поголовные, подушные или личные налоги принадлежатъ къ числу самыхъ древнихъ, что неудивительно, если принять во вниманіе, что во-1) громадныя имущественныя неравенства продуктъ новаго времени, а прежде ихъ не было и во-2) что поголовный налогъ требуетъ только подсчета числа душъ для своего введенія.

Въ Россіи подушное обложеніе развилось изъ посошнаго. Размѣры „сохи“, какъ податной единицы, опредѣлялись въ XVII вѣкѣ сначала по числу орудій труда и скота, затѣмъ по количеству посѣва, наконецъ, она стала опредѣляться по количеству земли. Такъ, „соха“ доброй земли равнялась 500 десятинамъ, средней—600 д., худой—700 д., а „добре худой“—800 д. Но высокое обложеніе земли и тяжесть другихъ налоговъ приводили къ тому, что земледѣльческое населеніе разбѣгалось на вольныя земли, на югъ, на Донъ, въ Сибирь. Тогда поступленія отъ налоговъ уменьшались, и правительство перешло уже въ томъ же XVII вѣкѣ постепенно къ подворному обложенію. Бѣгство съ земель сначала прекратилось, поступленія отъ налога увеличились, но вскорѣ населеніе стало жить скученнѣе: число душъ, живущихъ въ каждомъ дворѣ, увеличивается, и поступленія отъ подворнаго налога уменьшаются. Реформаторская и военная дѣятельность Петра Великаго потребовала опять большихъ средствъ, и правительство, озабоченное отысканіемъ оныхъ, переходитъ къ подушному обложенію въ разсчетѣ, что тутъ ужъ никто не ускользнетъ отъ обложенія. А бѣжать куда-нибудь населенію стало уже трудно, такъ какъ окраины были уже болѣе или менѣе заселены и госуд. власть настолько окрѣпла, что могла съ большимъ или меньшимъ успѣхомъ уловлять бѣглыхъ и водворять обратно.

Подушный налогъ, упавшій лишь на купцовъ, мѣщанъ и крестьянъ, только усилилъ еще и ранѣе существовавшее у насъ раздѣленіе сословій на привилегированныя (дворянство, духовенство) и непривилегированныя, упомянутыя выше. „Владѣя такъ же, какъ на Западѣ, громадными землями, духовенство имѣло наравнѣ съ дворянствомъ свободу отъ податей и, кромѣ того, привилегію неподсудности свѣтскому суду. Другія сословія постоянно жаловались на эти привилегіи духовенства“, а городскія общины (посадскіе люди) вели съ дворянами упорную борьбу за право обложенія ихъ, когда послѣдніе занимали участки земли въ городѣ и начинали заниматься торгово-промышленной дѣятельностью [1]).

---

[1]) См. въ книгѣ безвременно погибшаго Н. П.-Сильванскаго „Феодализмъ въ древней Руси“, стр. 127—129.

Подушный налогъ легъ всей своей тяжестью на непривилегированныя сословія и вызвалъ къ жизни паспортную систему, отъ которой мы не избавились и до сихъ поръ. Русскій обыватель и нынѣ состоитъ изъ тѣла, души и паспорта, хотя подушный налогъ былъ окончательно отмѣненъ въ Евр. Россіи 1 янв. 1887 г., а въ Сибири въ 1898—99 году; впрочемъ, кое-гдѣ онъ существуетъ тамъ и до сихъ поръ.

Всесословный паспортной сборъ просуществовалъ съ 1894 по 1897 г., когда тоже былъ отмѣненъ, такъ что въ Россіи, можно сказать, теперь почти совсѣмъ нѣтъ поголовныхъ налоговъ.

Во Франціи и Швейцаріи существуютъ поголовные налоги совсѣмъ новаго происхожденія. Такъ, въ первой взимается поголовный налогъ (за исключеніемъ дѣтей и прислуги) въ размѣрѣ трехдневной заработной платы (отъ 1 фр. 50 с. до 4 фр. 50 с.) [1]). Новѣйшее происхожденіе этихъ поголовныхъ податей заставляетъ Нитти замѣтить о личныхъ налогахъ слѣдующее:

„Мы не думаемъ, чтобы подушное обложеніе заслуживало всей той антипатіи, съ которой къ нему относятся. Современный демократическій строй государственной жизни предоставляетъ всѣмъ гражданамъ право участія въ управленіи, и было бы хорошо, чтобы каждый, хотя бы въ слабой степени, участвовалъ и въ несеніи прямыхъ налоговъ...

„Съ другой стороны, во многихъ случаяхъ только (а косвенные налоги? А. Н.) подушная подать позволяетъ настичь налогомъ иностранцевъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ тамъ, гдѣ минимумъ дохода, подлежащаго изъятію, очень высокъ, только она вызываетъ въ массѣ избирателей болѣе полное сознаніе важности и отвѣтственности государственныхъ расходовъ. Вотъ почему, несмотря на свой коренной недостатокъ—отсутствіе пропорціональности, эти налоги имѣютъ еще свое будущее, но подъ однимъ условіемъ, чтобъ они были не велики и примѣнялись лишь тамъ, гдѣ имѣются очень высокіе минимумы изъятія отъ налоговъ на капиталъ и доходъ“.

Съ мнѣніемъ Нитти можно согласиться, но при условіи отсутствія въ странѣ косвенныхъ налоговъ; тогда прямая, даже неравномѣрная подать предпочтительнѣе въ виду ея воспитательнаго значенія для народныхъ массъ; при сохраненіи же косвенныхъ она только усиливаетъ существующую, благодаря первымъ, неравномѣрность обложенія.

Въ Пруссіи личное обложеніе развилось въ подоходное. Старая классная подать, при существованіи которой населеніе облагалось по 4 классамъ (1—поденщики и прислуга, 2—крестьяне, 3—землевла-

---

[1]) 1 фр.=37 к.

дѣльцы и торговый классъ, 4—богатые и зажиточные люди всѣхъ званій) была преобразована сначала въ трехклассную съ 12 подраздѣленіями для доходовъ ниже 1000 талеровъ (=3000 марокъ) и классифицированную подоходную для доходовъ свыше 1000 талеровъ и, наконецъ, въ прогрессивно-подоходный налогъ.

Поземельное и подомовое обложеніе.

Поземельный налогъ принадлежитъ къ числу самыхъ древнихъ и развился изъ такого же древняго общепоимущественнаго обложенія. Субъектомъ налога является при немъ земельный собственникъ, а объектомъ налога—земля или точнѣе доходъ отъ земли, валовой или чистый.

Сначала земля облагалась очень грубо, по пространству, количеству ея. Но, съ уплотненіемъ населенія и интенсификаціей [1]) земледѣлія, начали принимать во вниманіе и качество участковъ земли, для чего земли дѣлили уже на классы. Такъ, у насъ въ древнѣйшее время земля облагалась просто по „сохамъ“, а затѣмъ уже стали различать „соху“ доброй отъ „сохи“ худой земли. Другимъ старинным способомъ обложенія земли была „десятина“, т.-е. налогъ въ размѣрѣ $^1/_{10}$ части валового дохода. Пока земледѣльческое хозяйство было экстенсивнымъ, неравномѣрность обложенія, проистекавшая отъ примѣненія такихъ грубыхъ пріемовъ его, какъ опредѣленіе доходности земли по количеству ея или поверхностное уловленіе этой доходности по качеству земли, наконецъ, предположеніе, что чистый доходъ не меньше $^1/_{10}$ валового,—не была особенно чувствительна. Въ XIX же столѣтіи, когда въ земледѣліе стали вкладываться большіе капиталы, когда оно потребовало и большаго труда, когда всюду были проведены хорошіе пути сообщенія (шоссе, жел. дороги, пароходы), естественныя условія плодородія или большей или меньшей близости къ рынку сбыта перестали играть такую роль, какую они имѣли раньше. Всѣ эти обстоятельства способствовали съ одной стороны выравненію дифференціальной (разностной) ренты и дѣлали земледѣліе болѣе похожимъ на промышленность [2]). Съ другой стороны конкуренція дешеваго американскаго хлѣба со второй половины XIX вѣка стала

---

[1]) Интенсификація—увеличеніе затраты труда и капитала на единицу площади, напр., на десятину; экстенсивнымъ называется хозяйство, затрачивающее мало труда и капитала на единицу площади.

[2]) По опредѣленію Н. Суханова, раздѣляющаго теорію дифференціальной ренты Рикардо, „земельная рента есть излишекъ продукта, получаемый въ результатѣ каждой изъ болѣе производительныхъ затратъ единицы труда и капитала на единицу земли по сравненію съ количествомъ продукта, полученнаго въ результатѣ соотвѣтствующей наименѣе производительной затраты“. Смотри о рентѣ также у Борового, стр. 311—322, или Желѣзнова цит. соч. стр. 777—792.

грозить пониженіемъ доходу класса земельныхъ собственниковъ. Бѣгство сельскаго населенія въ города грозило оставить крупное капиталистическое хозяйство безъ рабочихъ рукъ. Тогда этотъ классъ почти повсюду въ Европѣ потребовалъ высокихъ пошлинъ на американскій и вообще иностранный хлѣбъ, а съ другой стороны, всячески боролся противъ увеличенія обложенія земли, за сохраненіе стараго незначительнаго обложенія (Англія), а тамъ, гдѣ, какъ въ Пруссіи, земельное обложеніе—высоко, за реформу его въ духѣ обложенія чистой доходности съ вычетомъ долговъ, такъ обременяющихъ крупное капиталистическое хозяйство. Аграрный кризисъ вызвалъ интересъ къ аграрному вопросу, вопросу о судьбахъ мелкаго трудового и крупнаго капиталистическаго земледѣлія и землевладѣнія, а интенсификація земледѣлія вызвала появленіе спеціальныхъ пріемовъ уловленія чистой доходности земли путемъ такъ называемаго кадастра, то-есть совокупности всѣхъ мѣръ, служащихъ къ точному опредѣленію объекта поземельнаго налога (Янжулъ). Первой попыткой этого рода былъ знаменитый миланскій кадастръ 1781 г.; а затѣмъ его произвели Франція, Пруссія, Австрія и другія страны.

Но, какъ отмѣчаетъ проф. Лебедевъ въ своей книгѣ „О поземельномъ налогѣ“, „стоимость поземельной собственности измѣняется очень быстро вслѣдствіе разныхъ причинъ, каковы: улучшенное пользованіе землей, новые способы обработки, новыя затраты капиталовъ,—усовершенствованіе въ средствахъ сообщенія, новые пути сбыта и вообще увеличеніе и уменьшеніе населенія, возвышеніе и упадокъ цѣнъ на хлѣбъ“ (стр. 92). Поэтому всякій кадастръ скоро теряетъ свое значеніе, равномѣрность обложенія исчезаетъ, и онъ подлежитъ періодическому пересмотру. „Тѣмъ не менѣе“, говоритъ Лебедевъ, „нигдѣ не спѣшили приступать къ пересмотру его“, ибо „землевладѣльцы не имѣютъ особаго расположенія ни къ какой ревизіи, имѣющей въ виду не сбавку подати, а только иное распредѣленіе ея общей суммы, и тѣмъ болѣе—повышеніе окладовъ“.

Правда, тамъ, гдѣ, какъ въ Англіи и Россіи, поземельное обложеніе низко, заинтересованныя общественныя группы (главнымъ образомъ, дворяне-землевладѣльцы) не борются противъ него или за улучшеніе его. Въ Пруссіи же и во Франціи, гдѣ оно высоко, мы видимъ требованіе вычета долговъ при опредѣленіи доходности имѣній или скидки съ налога для мелкихъ собственниковъ. Въ Новой Зеландіи существуетъ даже полное освобожденіе отъ налога участковъ цѣнностью не болѣе 5000 руб. и прогрессія въ обложеніи земель, раздѣленныхъ на 14 классовъ по ихъ цѣнности; кромѣ того, земли тѣхъ, кто не живетъ въ колоніи болѣе 3 лѣтъ, облагаются на 20% выше прочихъ; цѣль этихъ мѣръ способствовать раздробленію крупной земельной собственности (ср. сказанное выше въ главѣ о доменахъ).

Особенно интересна исторія поземельнаго обложенія въ Англіи, но недостатокъ мѣста не позволяетъ намъ остановиться на ней [1]). Отмѣтимъ только, что въ 1878 г. тамъ разрѣшено выкупать поземельный налогъ, т.-е. навсегда откупаться отъ него,--настолько было сильно въ свое время вліяніе лэндлордовъ. Но, несмотря на это разрѣшеніе. они и до сихъ поръ не выкупили и половины сбора, даваемаго казнѣ земельнымъ налогомъ,—до того онъ незначителенъ.

Въ Россіи древнее поземельное обложеніе исчезло ко времени Петра Великаго, введшаго вмѣсто него подушное обложеніе, и госуд. позем. налогъ появляется вновь въ 1875 г. вмѣсто госуд. земскаго сбора. Величина его отъ $^1/_4$ к. на десятину земли (въ Архангельской и Вологодской губ.) до 17 к. (въ Курской). Налогъ этотъ раскладочный и падаетъ на всѣ земли, платящія земскія повинности кромѣ казенныхъ. Въ 1896 г. госуд. позем. налогъ понижень на 50% на десять лѣтъ и въ четырехлѣтіе 1902—1905 года давалъ казнѣ въ среднемъ по 14,5 м. р. въ годъ.

Въ 1906 г. государственный и другіе поземельные налоги были снова повышены и дали казнѣ около 20,5 м. р., въ 1907 году болѣе 23 м. р., а на 1908 и 1909 г. ожидалось соотвѣтственно 21,6 и 22,7 м. р., причемъ въ 1909 г. госуд. поземельный налогъ будетъ, вѣрно, повышенъ согласно предложенію, которое обѣщалъ внести въ Г. Думу министръ финансовъ. Что касается одного госуд. позем. налога, то онъ далъ въ 1906 г. казнѣ 14,3 м. р., причемъ на десятину частновладѣльческой земли падало въ среднемъ 5,6 коп., а на десятину крестьянской надѣльной 6,3 коп. Таково вліяніе нашихъ лэндлордовъ на сборъ одного только госуд. поземельнаго налога. Если же сравнить обложеніе крестьянской земли и частновладѣльческой земскими, мірскими и страховыми сборами, то разница въ обложеніи тѣхъ и другихъ земель окажется еще значительнѣе. Въ томъ же 1906 году на 1 дес. крестьянской надѣльной земли приходилось, кромѣ 6,3 коп. казенныхъ, 26 коп. земскихъ, 40 коп. мірскихъ и 12 коп. страховыхъ, а всего значитъ 84 коп., тогда какъ на 1 дес. частновладѣльческихъ, кромѣ 5,6 казенныхъ, лишь 20 коп. земскихъ, слѣдовательно, первыя были обложены выше, чѣмъ вторыя, въ $3^1/_4$ раза, а пока не были отмѣнены выкупные платежи, такъ и въ $6^1/_2$ разъ. И это происходило въ то время, когда доходъ съ 1 дес. частновладѣльческой земли оцѣнивался по оффиціальнымъ же даннымъ въ 4 р. 51 коп., а съ 1 дес. крестьянской надѣльной въ 4 р. 38 к. Тяжесть положенія крестьянъ усугубляется еще и тѣмъ, что мірскіе сборы тратятся, главнымъ образомъ, на удовлетвореніе общегосударственныхъ потребностей, и, кромѣ того, крестьяне вынуждены отбывать разныя натуральныя повинности.

---

[1]) См. у Озерова, „Подох. налогъ въ Англіи“.

Современныя теченія въ развитіи поземельнаго обложенія выражаются въ томъ, что 1) почти нигдѣ не повышаются его ставки, 2) государственное поземельное обложеніе уничтожается и замѣняется общепоимущественнымъ, 3) старые поземельные налоги передаются въ руки органовъ мѣстнаго самоуправленія.

Переходя въ область ф. политики, мы должны отмѣтить, что съ точки зрѣнія интересовъ трудящихся должна облагаться только земельная рента, причемъ, поскольку въ странѣ существуетъ крупная поземельная собственность, постольку желательна прогрессія въ обложеніи земель, какъ это имѣетъ мѣсто въ Нов. Зеландіи. Въ случаѣ же перехода гдѣ-либо земли въ руки трудящихся, единственно допустимыми налогами являются на нашъ взглядъ налогъ на дифференціальную (разностную) ренту и налогъ на занадѣльные верхи, если въ странѣ признано право на землю, т.-е. обложеніе всѣхъ тѣхъ излишковъ земли, которые окажутся хотя бы и у трудовыхъ пользователей сверхъ количества земли, находящагося у каждаго изъ нихъ на основаніи общегражданской нормы. Но цѣль этого налога — временная: способствовать болѣе равномѣрному распредѣленію земли между трудовыми пользователями, по достиженіи которой онъ самъ собою упраздняется (Вихляевъ). Для тѣхъ же, кто, какъ Л. Бухъ, С. Закъ и другіе, отрицаютъ возможность существованія ренты въ трудовомъ хозяйствѣ послѣ уничтоженія частной собственности на землю, послѣдователенъ и отказъ отъ обложенія зем. ренты [1]).

Ограничимся теперь нѣсколькими замѣчаніями о налогѣ на строенія.

Подомовый налогъ въ однихъ случаяхъ древняго происхожденія, въ другихъ отдѣлился и развился изъ поземельнаго обложенія съ тѣхъ поръ, какъ дома стали сами по себѣ крупнымъ источникомъ дохода. Сначала дома облагались грубо, по числу очаговъ, оконъ, дверей, этажей и т. д., затѣмъ стала приниматься во вниманіе арендная плата, наконецъ, средній и дѣйствительный чистый доходъ путемъ спеціальныхъ оцѣнокъ его и деклараціи. Налогъ на окна и двери, существующій и до сихъ поръ во Франціи, есть налогъ „на свѣтъ и воздухъ“ и ведетъ, особенно въ сельскихъ мѣстностяхъ, къ постройкѣ темныхъ жилищъ съ малымъ числомъ отверстій, чтобы уклониться отъ уплаты его. Подомовый налогъ непереложимъ, если количество домовъ не увеличивается, а населеніе растетъ, такъ какъ домовладѣльцы въ этомъ случаѣ монополисты и безъ налога поднимаютъ квартирную плату до максимума. При постоянномъ или уменьшаю-

---

[1]) См. въ сборникѣ „Соц. земли“, ст. Зака о рентѣ, кн. Л. Буха „Земля—народу“ и критику ихъ взглядовъ у Н. Суханова „Зем. рента и основы зем. обложенія“. Послѣдняя работа спеціально посвящена вопросу объ обложеніи земельной ренты въ деревняхъ и городахъ послѣ соціализаціи земли.

щемся населеніи и избыткѣ въ городѣ квартиръ (домовъ) подомовый налогъ тоже непереложимъ. Переложеніе его происходитъ только при растущемъ населеніи и постройкѣ новыхъ домовъ (Нитти).

Въ Россіи подомовый налогъ исключительно городской и раскладочный и появляется въ 1863 г. вмѣсто отмѣненной подушной подати на мѣщанъ. За время съ 1902 по 1907 г. налогъ на недвижимыя имущества давалъ казнѣ въ среднемъ по 14 м. р. въ годъ. На 1908 годъ отъ него ожидалось болѣе 21,5 м. р., а на 1909 г. ожидается болѣе 19 м. р. Въ то же время министромъ финансовъ внесено въ Г. Думу представленіе о пересмотрѣ налога съ этихъ имуществъ въ цѣляхъ повышенія его. Кромѣ того, у насъ никакъ не можетъ закончиться переоцѣнка городскихъ недвижимыхъ имуществъ, производимая на основаніи закона 8 іюня 1903 года, ибо владѣльцы этихъ имуществъ боятся повышенія обложенія послѣ окончанія этой переоцѣнки.

Промысловое обложеніе.

Объектомъ промысловаго налога является предпринимательская прибыль въ обрабатывающей промышленности, торговлѣ и торговыхъ предпріятіяхъ (банки, страховыя учрежденія и т. д.) и транспортѣ (извозъ, желѣзн. дороги, пароходство и т. д.).

Торговля, промышленность и транспортъ получаютъ особое развитіе, только начиная съ XVIII вѣка, и достигаютъ громадныхъ размѣровъ только къ послѣдней четверти XIX вѣка, когда ростъ промышленности обгоняетъ сельское хозяйство, и удѣльный вѣсъ ея въ народно-хозяйственной жизни получаетъ больше значенія, чѣмъ послѣднее [1]). Понятно, что и промысловое обложеніе начинаетъ играть въ бюджетахъ значительную роль только въ новѣйшее время, когда жизнь создала промышленность, какъ новый источникъ дохода для казны. Но обложеніе промышленности, можно сказать, недостаточно повсюду и въ настоящее время, такъ какъ во 1) и до сихъ поръ правительства охраняютъ ее таможенными налогами, во 2) буржуазія повсюду является господствующимъ классомъ, въ 3) промысловый кадастръ трудень, сборъ промысловыхъ налоговъ тоже, утайка податного объекта легка и т. д. [2]).

---

[1]) Въ Россіи, повидимому, и до сихъ поръ сельское хозяйство занимаетъ первое мѣсто, а промышленность второе, такъ какъ послѣдняя не столько развивается у насъ въ ширь, сколько въ глубь, не столько развиваются производительныя силы страны, сколько послѣднія концентрируются. Особенно слабо развито у насъ мелкое производство, тогда какъ послѣднее усиленно развивается въ Германіи, Франціи, Бельгіи. См. объ этомъ подробнѣе у С. Зака „Промышленный капитализмъ въ Россіи“, стр. 17 и предыдущія, а также 99—104.

[2]) П. Гензель, „Промыслов. обл. въ Россіи“, стр. 3.

Въ современныхъ промысловыхъ налогахъ наблюдается то же стремленіе облагать чистую прибыль отдѣльныхъ предпріятій, но за невозможностью сдѣлать это, то-есть высчитать чистый доходъ каждаго предпринимателя, современныя законодательства пытаются уловить его на основаніи цѣлаго ряда признаковъ, общихъ хотя бы для цѣлыхъ группъ промысловыхъ доходовъ. Эти признаки бываютъ внѣшніе: 1) замѣчено, напр., что различные промыслы различаются степенью своей доходности, такъ трудъ банкира доходнѣе труда какого-нибудь ремесленника, 2) положеніе мѣстности, гдѣ находится одинъ и тотъ же промыселъ, такъ наз. географическій коэффиціентъ. Напр., одна и та же фабрика—ну, что ли обуви, будетъ давать разный доходъ въ зависимости отъ того, гдѣ она находится: въ столицѣ, губернскомъ или уѣздномъ городѣ, бойкомъ мѣстечкѣ или захолустьи. Поэтому при обложеніи промысловъ они раздѣляются: по ихъ роду—предполагаемой доходности (банки, фабрики, заводы, лавки, оптовыя торговли, ремесленныя *заведенія и т. д.), а затѣмъ на разряды по мѣстоположенію.* Внѣшніе признаки не зависятъ отъ воли плательщиковъ налога—предпринимателей. Къ внутреннимъ признакамъ доходности промысла относятся: 1) величина постояннаго капитала (стоимость зданія и машинъ фабрики, цѣнность торговаго помѣщенія и т. д.) и оборотнаго (матеріалы, уничтоженные при производствѣ, число рабочихъ, приказчиковъ въ предпріятіи и т. д.).

Въ цѣляхъ промысловаго кадастра промыслы подраздѣляются обычно и прежде всего на работающіе: 1) на мѣстный рынокъ (имѣющіе мѣстное значеніе) и 2) на отдаленный рынокъ. Для вторыхъ окладъ налога выше. Затѣмъ обѣ группы промысловъ дѣлятся на виды по предполагаемой высотѣ доходности ихъ. Мѣстные промыслы подраздѣляются еще на классы по ихъ мѣстоположенію, по географическому коэффиціенту. Затѣмъ всѣ предпріятія подраздѣляются еще по величинѣ ихъ: по числу рабочихъ, машинъ, перерабатываемаго сырья и т. д. Для каждаго подраздѣленія, класса, вида, группы предпріятій устанавливается особый окладъ налога, и на практикѣ каждое отдѣльное предпріятіе подводится для производства обложенія подъ тотъ или другой классъ по указаннымъ въ кадастрѣ признакамъ.

На основѣ этихъ общихъ началъ организовано промысловое обложеніе во Франціи, Пруссіи, Россіи и др. странахъ. Въ Англіи нѣтъ спеціальнаго промысловаго налога: тамъ предпринимательскіе доходы обложены подъ рубрикой Д въ общеподоходномъ налогѣ (см. ниже).

Основнымъ промышленнымъ налогомъ во многихъ государствахъ является такъ наз. патентный сборъ, т.-е. разрѣшительное свидѣтельство разной цѣнности, дающее право содержать торговое, транспортное или промышленное предпріятіе опредѣленнаго размѣра. Онъ легко перелагается на покупателей-потребителей, особенно крупными пред-

пріятіями. Но въ то же время онъ не равномѣренъ, такъ какъ, чѣмъ мельче предпріятіе данной группы или класса, платящаго одинаковый патентный сборъ, тѣмъ тяжелѣе ложится онъ на собственника его, и тѣмъ труднѣе переложить его на покупателей товаровъ.

Изъ новѣйшихъ теченій въ сферѣ промысловаго обложенія заслуживаетъ быть отмѣченнымъ стремленіе облагать спеціальнымъ налогомъ „универсальные магазины“. Этого требуютъ мелкіе торговцы и, какъ показываетъ примѣръ Германіи, себѣ же на голову. Консерваторы въ 1900 г. поддержали въ прусскомъ ландтагѣ домогательства мелкихъ торговцевъ, и былъ изданъ законъ объ обложеніи универсальныхъ магазиновъ спеціальнымъ налогомъ въ размѣрѣ 2% съ ихъ оборота. Универсальные магазины переложили этотъ налогъ на фабрикантовъ, у которыхъ они покупаютъ товары, заставивъ послѣднихъ продавать имъ всѣ товары дешевле на 2%. Тогда послѣдніе повысили цѣны на свои товары, продаваемые мелкимъ торговцамъ, чтобы возмѣстить себѣ убытки по продажѣ товаровъ универсальнымъ магазинамъ. Этотъ примѣръ показываетъ безплодность борьбы съ крупными магазинами со стороны мелкихъ собственниковъ, которая практикуется и въ другихъ формахъ,—введеніемъ особыхъ налоговъ: 1) на каждое отдѣленіе большого магазина и 2) на число служащихъ, превышающее извѣстную норму (Франція). Универсальные магазины продаютъ настолько дешевле небольшихъ спеціальныхъ и представляютъ такое удобство для публики, могущей купить въ одномъ помѣщеніи почти все, что угодно, что бороться съ ними такъ же безполезно, какъ ремесленнику—съ крупнымъ фабрикантомъ.

Всего ближе промысловый налогъ къ обложенію по дѣйствительному, а не по среднему чистому доходу предпріятій въ Пруссіи, гдѣ предпріятія съ доходомъ ниже 1500 марокъ (690 р.) или капиталомъ ниже 3000 марокъ (1380 р.) вовсе освобождены отъ налога.

Кромѣ освобожденія отъ налога наименьшихъ доходовъ (капиталовъ), прусскій промысловый налогъ содержитъ и прогрессію, и вычетъ долговъ, который невозможенъ при патентной системѣ.

Переходя къ нашему промысловому обложенію, мы вынуждены опустить исторію его [1]) и ограничиться вопросомъ о современномъ состояніи его. По закону 8 іюня 1908 года у насъ подлежатъ государственному промысловому налогу: 1) торговыя предпріятія, 2) промышленныя и 3) личныя промысловыя занятія (ст. 1-ая), за исключеніемъ поименованныхъ въ ст. 6-ой, которыя изъяты отъ этого налога; такой льготой пользуются, напр., казенныя и муниципальныя предпріятія, содержимыя Кабинетомъ Его Императорскаго Величества, а также Вѣдомствомъ Учрежденій Императрицы Маріи, заведенія духовна-

---

[1]) Краткій историческій очеркъ его данъ у П. Гензеля, цит. раб., стр. 3—23.

го вѣдомства для приготовленія церковныхъ восковыхъ свѣчъ, а также и для продажи оливковаго лампаднаго масла и ладона, и многія другія общественныя и частныя предпріятія, перечисленныя въ 46 пунктахъ указанной статьи (Гл. I).

Основнымъ промысловымъ налогомъ является у насъ патентный сборъ. Сверхъ того для предпріятій, обязанныхъ публичной отчетностью, существуетъ два дополнительныхъ сбора: процентный и налогъ на капиталъ. Для предпріятій же, публичной отчетностью не обязанныхъ, существуетъ тоже два дополнительныхъ сбора: раскладочный и процентный.

Патентный сборъ удержанъ для предпріятій съ публичной отчетностью потому, что во 1) около $^1/_4$ ихъ не приноситъ (точнѣе не показываетъ) никакой прибыли, а во 2) земское и городское обложеніе торговли и промышленности связано съ патентнымъ сборомъ.

Оклады основного промысловаго налога измѣняются въ зависимости отъ отнесенія торговыхъ и промышленныхъ предпріятій къ тому или другому разряду и классу мѣстностей.

Патентъ берется на каждое отдѣльное предпріятіе.

Въ основѣ разнесенія торговыхъ предпріятій на разряды лежатъ слѣдующіе признаки: родъ торговли (I р.—оптовая, II—розничная, III и IV—мелочная, V—развозная, VI—разносная), размѣръ основного капитала для страховыхъ и кредитныхъ учрежденій, величина наемной платы для трактировъ и аптекъ и т. д.

Промышленныя предпріятія раздѣлены на 8 классовъ по количеству рабочихъ, размѣру выработки, платимаго акциза, орудій труда и т. д.

Процентный сборъ съ предпріятій, обязанныхъ публичной отчетностью, по увеличеннымъ 2 янв. 1906 г. ставкамъ, таковъ:

1) предпріятія съ чистой прибылью ниже 3% освобождены отъ него; 2) предпріятія съ прибылью отъ 3% до 4% платятъ съ нея 3% сборъ; съ прибылью отъ 4% до 5%—4% сборъ и т. д., съ прибылью отъ, 19% до 20%—14% сборъ, а предпріятія съ прибылью свыше 20% платятъ 14% со всей суммы ея + 10% сбора съ избытка прибыли сверхъ 20%.

Налогъ съ капитала равняется 15 коп. съ каждыхъ ста рублей нарицательной суммы основного капитала для предпріятій съ прибылью до 3%, и 20 коп. для предпріятій съ прибылью свыше 3%; цѣль его предупредить преувеличенное показаніе капитала, что дѣлается для скрыванія дѣйствительнаго процента прибыли, такъ какъ онъ становится меньше, разъ сумма ея относится къ большему капиталу.

Съ тою же цѣлью борьбы противъ скрыванія дѣйствительнаго размѣра прибыли приняты мѣры противъ отнесенія части ея въ графы жалованій директорамъ, издержекъ производства, расходовъ на ремонтъ и т. д.

Для предпріятій, не обязанныхъ публичной отчетностью, удержанъ прежній раскладочный сборъ по предполагаемой (нормальной) прибыльности предпріятій, и введенъ процентный сборъ съ прибыли, превышающей опредѣленный въ законѣ размѣръ, вмѣсто налога на капиталъ въ предпріятіяхъ съ публичной отчетностью. Итакъ, здѣсь облагается не дѣйствительная прибыль, а исчисляемая раскладочнымъ присутствіемъ.

Торговыя предпріятія IV и V разряда, промышленныя—VII и VIII, а также тѣ, прибыль коихъ по всѣмъ торгово-промышленнымъ заведеніямъ одного лица не больше 300 р. въ столицахъ и 250 р. въ мѣстностяхъ I класса, освобождаются отъ раскладочнаго сбора. Освобожденіе отъ налога наименьшихъ по доходности предпріятій, да еще съ варіаціей низшаго уровня доходности по мѣстностямъ—вполнѣ современная черта въ обложеніи. Жаль только, что она такъ слабо выражена у насъ.

Деклараціи о внѣшнихъ признакахъ, указывающихъ на ту или иную доходность предпріятій, обязательны у насъ для торговыхъ I и II разряда, промышленныхъ первыхъ 5 разр. и нѣкоторыхъ изъ остальныхъ. Эти заявленія провѣряются раскладочными присутствіями. За дачу ложныхъ свѣдѣній — штрафъ до 300 р. или арестъ до 3 мѣсяцевъ. Предпріятія, не обязанныя публичной отчетностью, могутъ тоже представлять торговыя книги; тогда обложеніе совершается уже не по нормальной прибыльности, а по дѣйствительно полученной предпріятіемъ прибыли.

Кромѣ этого основного и дополнительныхъ сборовъ, у насъ существуетъ еще налогъ на личныя промысловыя занятія, величина котораго измѣняется въ зависимости отъ рода занятія и мѣста его.

Нашъ патентный сборъ очень неравномѣренъ, какъ это легко усмотрѣть изъ слѣдующихъ примѣровъ, приводимыхъ П. Гензелемъ [1]: „содержаніе одного лишняго приказчика, присутствіе второго покоя, наличность среди товаровъ какихъ-нибудь издѣлій изъ замши или шагрени, или пружинныхъ матрацовъ, или простого русскаго ситца въ кускахъ свыше 10 аршинъ, и цѣлый рядъ подобныхъ, часто, можно сказать, случайныхъ внѣшнихъ признаковъ во м н о г о разъ увеличиваютъ размѣръ налога. Такъ, напримѣръ, если какой-нибудь не сильный мелочной торговецъ галантерейными издѣліями пожелаетъ увеличить выборъ своего товара и, вмѣсто дозволенныхъ ему лоскутковъ ситца, выставитъ пару кусковъ кумача свыше 10 аршинъ, то онъ уже долженъ платить патентнаго сбора въ п я т ь разъ больше, вмѣсто 30—150 р. (въ столицахъ), не принимая во вниманіе складочныхъ помѣщеній; стоитъ тому же самому торговцу нанять второго взрос-

---

1) Указ. соч., стр. 72—73.

лаго приказчика или завести складочное помѣщеніе поодаль отъ своего торговаго предпріятія, — ну, хотя бы по причинѣ узости своей лавки, и онъ обязанъ перейти въ число розничныхъ торговцевъ, т.-е. платить за промысловое свидѣтельство въ пять разъ больше и стать на одинъ уровень съ предпринимателями, имѣющими отъ шести до 20 тысячъ рублей ежегодной прибыли". А вотъ еще примѣръ: „на основаніи п. 20 ст. 6 положенія освобождаются отъ налога всѣ мельницы, имѣющія не болѣе 4 жерновыхъ поставовъ, если находятся внѣ городскихъ поселеній и занимаются переработкой продуктовъ собственнаго и частью мѣстнаго сельскаго хозяйства въ предѣлахъ исключительно собственныхъ или арендуемыхъ имѣній. Какъ оказывается, крестьянинъ, владѣющій всего нѣсколькими десятинами, бываетъ вынужденъ брать промысловое свидѣтельство для своей вѣтряной мельницы, ибо, перемалывая немного своего зерна и какой-нибудь десятокъ четвертей для своихъ сосѣдей, онъ дѣлается, по смыслу закона, профессіональнымъ мельникомъ. Но если помѣщикъ перемалываетъ на собственной мельницѣ сотни четвертей собственнаго зерна, то онъ налога не платитъ". Неравномѣрность обложенія усиливается и отъ утайки всей или части чистой прибыли, особенно практикуемой товариществами семейнаго характера, паи которыхъ не котируются на биржѣ, такъ какъ распредѣлены между членами одного семейства или немногими родственниками, несмотря на принятыя законодателемъ мѣры, о чемъ говорилось выше. Изобрѣтеніе мнимыхъ расходовъ и искусные бухгалтерскіе пріемы, уменьшающіе дѣйствительную прибыль, практикуются и сейчасъ.

Предпріятія, обязанныя публичной отчетностью, обложены нѣсколько выше, чѣмъ остальныя. Поэтому изъ рядовъ владѣльцевъ ихъ, по свидѣтельству проф. Озерова, вербуются сторонники перехода къ обложенію промысловъ по чистой дѣйствительной прибыли ихъ. Большинству же прочихъ предпріятій, пожалуй, выгоднѣй патентная система, да и мало лицъ, при безграмотности нашего торгово-промышленнаго класса, можетъ вести торговыя книги; вотъ причины, по которымъ у насъ нѣтъ настоящаго подоходнаго обложенія, а только, по выраженію проф. Янжула, безобразное туловище (основной промысловой налогъ—патентный сборъ), къ которому приставили миловидную голову (дополнительный сборъ).

Госуд. промысловый налогъ давалъ за время съ 1902 по 1907 г. въ среднемъ по 74 м. р. въ годъ. На 1908 и 1909 г. отъ него ожидалось соотвѣтственно 99,2 и 104,8 м. р. Налогъ съ предпріятій, не обязанныхъ публичной отчетностью, былъ повышенъ въ 1905 г. На основаніи закона 2 янв. 1906 г. увеличены нѣкоторые оклады какъ по основному, такъ и дополнительному промысловымъ налогамъ, и кромѣ

того, къ уплатѣ дополнительнаго налога съ предпріятій, не обязанныхъ публичной отчетностью, привлечены нѣкоторыя промышленныя предпріятія и мелкія торговыя, не платившія раньше этого налога.

Налогъ на денежный капиталъ.

Если объектомъ поземельнаго налога является земельная рента, подомоваго — городская рента, промысловаго — предпринимательская прибыль, то объектомъ разсматриваемаго налога является доходъ отъ ссудныхъ капиталовъ, обложеніе процентныхъ бумагъ. Развитіе ссуднаго капитала, появленіе многочисленнаго класса рентьеровъ, живущихъ—по выраж. проф. Лебедева—несложной операціей стрижки купоновъ, явленіе новаго времени; поэтому и налогъ на денежный капиталъ, какъ самостоятельный источникъ дохода для государства, появляется очень недавно. Нѣкоторые, какъ, напр., проф. Ходскій, считаютъ объектомъ этого налога не только доходъ отъ проц. бумагъ, но и доходъ отъ ссудныхъ капиталовъ, отдаваемыхъ частнымъ лицамъ подъ залогъ, расписки, векселя и т. д. Другіе, какъ, напр., проф. Янжулъ, считаютъ послѣдній видъ ссудныхъ капиталовъ подлежащимъ промысловому налогу, такъ какъ здѣсь уже необходимъ порядочный личный трудъ. Также спорятъ и о томъ, подлежатъ ли налогу на капиталъ дивиденды по акціямъ, которыя являются формой участія въ промышленномъ предпріятіи (Янжулъ). Собственники акцій и облигацій протестуютъ обычно противъ налога на капиталъ, грозя перевести свои капиталы за границу; но такъ какъ ссудные капиталы почти вездѣ облагаются, да и перевести свои капиталы въ цѣнности другой страны не такъ-то легко, то сіи угрозы приходится считать пустыми. Госуд. кредиторы возстаютъ обычно противъ обложенія государственныхъ процентныхъ бумагъ, считая это принудительной конверсіей (пониженіемъ договореннаго процента [1]) и боясь пониженія курса процентныхъ бумагъ. Но, какъ указываетъ Нитти, этотъ курсъ вскорѣ послѣ введенія налога снова повышается, и госуд. кредитъ остается непоколебленнымъ.

Денежные капиталы легко ускользаютъ отъ обложенія, такъ какъ хранятся либо въ банкахъ, либо въ несгораемыхъ шкафахъ дома. Банки еще можно обязать давать казнѣ свѣдѣнія о хранимыхъ въ нихъ капиталахъ, а частныхъ лицъ невозможно.

Въ Россіи тоже существуетъ налогъ на денежный капиталъ въ размѣрѣ 5%, этому налогу подлежатъ: 1) всѣ процентн. бумаги, выпускаемыя государствомъ, городами и разными частными обществами; 2) вклады на текущій счетъ во всѣ банки, общества взаимнаго кре-

[1]) О конверсіи см. въ отдѣлѣ о государ. кредитѣ.

дита, банкирскія конторы и мѣняльныя лавки; 3) со спеціальныхъ текущихъ счетовъ; 4) съ доходовъ отъ денежныхъ капиталовъ, ссужаемыхъ частными лицами и учрежденіями торгово-промышленнымъ предпріятіямъ.

Не подлежатъ налогу: 1) тѣ бумаги, о которыхъ при выпускѣ правительство заявило, что онѣ не будутъ подлежать никакому налогу, 2) доходы по акціямъ и паямъ промышленныхъ и торговыхъ обществъ, облагаемыхъ дополнительнымъ процентнымъ сборомъ [1]), 3) бумаги отдѣльныхъ благотворительныхъ обществъ и учебныхъ заведеній, 4) госуд. рента за границей для поощренія ея продажи за границу и привоза золота въ Россію.

Сборъ съ дохода отъ денежныхъ капиталовъ далъ казнѣ съ 1902 г. по 1907 г. въ среднемъ по 19 м. р. въ годъ, а на 1908 и 1909 г. ожидалось соотвѣтственно 21,7 и 22,4 м. р.

Въ увеличеніи этого налога особенно заинтересованы демократическія группы населенія. Въ Италіи, напр., 5% бумаги государственной ренты даютъ въ дѣйствительности только 4%, такъ какъ обложены налогомъ въ 20% (Нитти).

Общеподоходный налогъ.

Общеподоходнымъ называется налогъ, падающій на всю совокупность дохода отдѣльныхъ лицъ безъ различія его источниковъ. По существу онъ является соединеніемъ многихъ налоговъ въ одинъ и ведетъ поэтому къ уничтоженію того разнообразія, которое обусловливается существованіемъ спеціальныхъ налоговъ. При правильномъ устройствѣ онъ можетъ быть самымъ равномѣрнымъ налогомъ, потому что онъ отличается общностью (падаетъ безъ исключенія на всѣхъ лицъ, обладающихъ доходомъ опредѣленнаго размѣра) и потому, что только при общеподоходномъ налогѣ можно соразмѣрить налогъ съ дѣйствительной налогоспособностью лица путемъ учета разныхъ субъективныхъ (личныхъ особенностей) въ имущественномъ положеніи каждаго плательщика, какъ то: долговъ и семейнаго положенія. Общеподоходный налогъ считается только съ чистымъ доходомъ лица. Онъ наиболѣе удовлетворяетъ и требованію опредѣленности обложенія и удобства для плательщика: каждый знаетъ по величинѣ своего дохода, сколько и когда придется ему платить. При этомъ налогѣ наименьшіе доходы, идущіе на удовлетвореніе неотложныхъ потребностей, могутъ быть легко освобождены отъ обложенія. Въ то же время онъ, какъ мы уже знаемъ, можетъ быть самымъ подвижнымъ налогомъ, легко давать большія средства, экстренно покрывать дефициты въ бюджетѣ.

---

[1]) Смотри въ главѣ о промысл. обложеніи.

Но подоходный налогъ обладаетъ всѣми указанными достоинствами только въ случаѣ правильной организаціи. Проф. Озеровъ въ своей книгѣ „Подоходный налогъ въ Англіи“ [1]) пишетъ по этому поводу: „мы убѣдились въ результатѣ нашей работы, что подоходный налогъ не есть *необходимая* форма равномѣрнаго обложенія всѣхъ классовъ: все зависитъ здѣсь отъ *организаціи обложенія* или еще лучше *отъ соотношенія общественныхъ группъ*, которыя строятъ *послѣднюю*; группа, сильная по своему вліянію, всегда стремится создать себѣ въ области обложенія привилегированное положеніе и сбросить налоговое бремя на другіе классы. Исторія Англіи даетъ матеріалъ для изученія условій, при которыхъ имѣетъ мѣсто въ той или другой формѣ это уклоненіе отъ обложенія цѣлыхъ классовъ, не говоря уже объ отдѣльныхъ лицахъ. Поэтому отнюдь не слѣдуетъ *слѣпо полагаться на самую идею подоходнаго обложенія* и ждать отъ него непремѣнно равномѣрнаго распредѣленія налоговой тягости: послѣднее является лишь *слѣдствіемъ извѣстной организаціи обложенія*, и мы особенно подчеркиваемъ значеніе этого послѣдняго момента для осуществленія тѣхъ ожиданій, которыя соединяются съ идеей подоходнаго налога. Главнымъ образомъ здѣсь важно введеніе должнаго контроля надъ оцѣнкой доходовъ, что въ свою очередь обусловливается опять таки цѣлымъ рядомъ экономическихъ и соціальныхъ причинъ“.

Познакомимся поэтому поближе съ англійскимъ подоходнымъ налогомъ. Современное устройство его таково. Всѣ доходы для взиманія раздѣлены на пять разрядовъ, обозначенныхъ первыми 5 буквами алфавита: A, B, C, D и E.

Подъ буквой A взимается налогъ съ доходовъ отъ недвижимой собственности всякаго рода (земле- и домовладѣльцевъ), причемъ платятъ его только тѣ собственники, которые не сдаютъ своего имущества въ аренду.

Подъ буквой B взимаются налоги съ доходовъ отъ арендованія недвижимой собственности, съ доходовъ фермеровъ (арендаторовъ), причемъ фермеры уплачиваютъ долю налога приходящуюся на нихъ, и долю его, приходящуюся на собственника арендуемаго ими имущества. Уплативъ налогъ за собственника, фермеръ вычитаетъ сумму его изъ арендной платы, и законъ воспрещаетъ собственнику противиться этому или входить въ какія-либо соглашенія съ фермеромъ объ иной уплатѣ налога.

Подъ буквой C облагаются доходы отъ капиталовъ: пожизненныя ренты, дивиденды, проценты по госуд. долгамъ, словомъ, публичные доходы. Налогъ здѣсь вычитается раньше производства самой уплаты дивидендовъ и процентовъ тѣми учрежденіями, которыя производятъ эту уплату.

---

[1]) Смотри предисл. стр. III.

Подъ буквой D взимается налогъ съ доходовъ лицъ свободныхъ профессій, промышленниковъ и торговцевъ.

Наконецъ, подъ буквой E облагаются доходы отъ всякаго рода жалованій, пенсій и пособій по госуд. службѣ и всякаго рода другихъ доходовъ, за исключеніемъ облагаемыхъ подъ буквой C.

Вполнѣ освобождены отъ уплаты подоходнаго налога: 1) доходы менѣе 160 ф. стерл., 2) доходы благотворительнаго назначенія, 3) доходы и имущества богадѣленъ, госпиталей и учебныхъ заведеній, 4) доходы обществъ взаимнаго вспомоществованія, 5) сберегат. кассы и отчасти кооперації, 6) общественныя зданія, 7) доходы и имущества рабочихъ союзовъ (тредъ-юніоновъ), но только до 200 ф. ст. капитала и 30 ф. ст. годового дохода на каждаго члена.

Вычету изъ подлежащаго налогу дохода подлежатъ: 1) 160 ф. ст., изъ доходовъ менѣе 400 ф. ст.; при доходахъ же отъ 400 до 500 ф. с. вычитаются только 100 ф. ст., и 2) преміи страхованія жизни въ размѣрѣ не болѣе $^1/_6$ дохода, получаемаго лицомъ, 3) по разряду D расходы на ремонтъ помѣщеній и машинъ и нѣк. др., 4) по разряду E суммы издержекъ, связанныхъ съ исполненіемъ служебныхъ обязанностей.

Таково въ общихъ чертахъ устройство англійскаго подоходнаго налога.

„Оклады налога, говоритъ Нитти [1]), вообще невысоки: съ 1842—43 г. до 1893—94, т.-е. за пятьдесятъ лѣтъ, только въ теченіе 8 лѣтъ они были выше 7 пенсовъ на каждый ф. ст., т.-е. равнялись 3% и лишь въ теченіе 3 лѣтъ, по причинѣ войны, съ 1854—55 по 1857—8 г. повысились до 14—16 пенсовъ, т.-е. даже въ годы войны налогъ не достигалъ 8%“... Между тѣмъ итальянскій налогъ на „движимыя имущества даже въ мирное время колеблется между 13 и 20%“.

„Основныя черты англійскаго подоходнаго налога, навѣянныя исторіей,—говоритъ проф. Озеровъ [2]),—это во 1-хъ, стремленіе какъ можно меньше дать мѣста укрывательству, во 2-хъ, какъ можно меньше вмѣшиваться въ личную жизнь плательщика и въ 3-хъ, какъ можно проще сдѣлать всю организацію обложенія. Этимъ объясняется своеобразный характеръ налога, а именно: 1) способъ взиманія его у источника (напр., фермеръ платитъ налогъ за собственника и вычитаетъ его изъ арендной платы), чѣмъ достигаются сразу всѣ три только что указанныя намѣренія, 2) предположительное вычисленіе дохода подъ буквой B, гдѣ онъ принимался до послѣдняго времени равнымъ $^1/_3$ арендной платы, почему онъ напоминаетъ реальное обложеніе. Поэтому „подоходный налогъ въ Англіи есть компромиссъ между идеей чистаго подоходнаго налога и требованіями удобства для плательщика“.

---

[1]) Курсъ, стр. 284.

[2]) „П. н. въ Англіи“, стр. 219.

Налогъ этотъ мало равномѣренъ. Въ самомъ дѣлѣ, хотя фермеры имѣютъ право требовать обложенія себя по чистому доходу, но очень рѣдко обращаются за осуществленіемъ своего права къ фиску, предпочитая быть облагаемыми по предположительному доходу, такъ какъ на самомъ дѣлѣ доходъ большинства фермеровъ значительно выше предполагаемаго. Лэндлорды озабочены, главнымъ образомъ, полученіемъ высокой арендной платы, а взамѣнъ этого благодѣтельствуютъ фермеровъ за счетъ госуд. казначейства, почти освободивъ ихъ отъ подоходнаго налога или, по крайней мѣрѣ, превративъ обложеніе въ фарсъ (стр. 233). Поэтому устройство обложенія подъ буквой B съ общественной стороны отражаетъ вліяніе классоваго интереса, съ технической же—это способъ оцѣнки дохода по внѣшнимъ признакамъ, т.-е. принадлежитъ къ системѣ прямыхъ налоговъ (стр. 234).

Подъ буквой A облагаются доходы собственниковъ недвижимыхъ имуществъ, но опять не чистый доходъ, а нѣчто среднее между нимъ и валовымъ доходомъ, причемъ изъ дохода, подлежащаго обложенію, вычитается $^1/_8$ его для земель, связанныхъ съ фермами и зданіями, и $^1/_6$ дохода отъ зданій, не связанныхъ съ землей. Отсюда видно, что вычитаемая сумма соотвѣтствуетъ не какой-либо дѣйствительно нуждающейся въ освобожденіи суммѣ, а нѣкоторой средней, что опять напоминаетъ о реальномъ обложеніи (стр. 274-9).

Обложеніе подъ буквой D покоится на заявленіи о своемъ доходѣ со стороны плательщиковъ. А такъ какъ контроль этихъ заявленій развитъ мало и особенно оберегаются подъ предлогомъ коммерческой тайны доходы промышленниковъ и купцовъ, то укрывательство доходовъ здѣсь прямо колоссальное. Поэтому торгово-промышленный классъ облагается гораздо меньше, чѣмъ бы слѣдовало.

Развитіе кредита и кредитныхъ сдѣлокъ привело къ тому, что теперь не существуетъ необходимости въ сохраненіи коммерческой тайны: „послѣдняя является лишь формой классовой борьбы противъ обложенія“ (стр. 330). Поэтому съ точки зрѣнія интересовъ демократическихъ группъ населенія необходимо требовать печатанія во всеобщее свѣдѣніе заявленій о доходахъ частныхъ лицъ и поправокъ, сдѣланныхъ податнымъ надзоромъ, слѣдуетъ обязать банки заявлять о хранимыхъ у нихъ капиталахъ и текущихъ счетахъ частныхъ лицъ и т. д.

Въ Швейцаріи противъ утайки доходовъ борются путемъ такъ называемой инвентаризаціи наслѣдственной массы. Такъ, напр., „въ кантонѣ Вадтъ въ 24 часа послѣ смерти лица налагаются печати на оставленное имущество и въ теченіе 2 недѣль составляется инвентарь (опись имущества и оцѣнка его), а затѣмъ онъ пересылается въ департаментъ финансовъ, гдѣ и сравнивается съ ранѣе предъявленнымъ къ обложенію доходомъ лица“ (стр. 337). Особо строго карается обнаруженное путемъ инвентаризаціи укрывательство дохода въ кантонѣ

Шаффгаузенъ, гдѣ неуплаченная часть налога взыскивается за все предшествующее время, въ теченіе котораго имѣло мѣсто укрывательство (самое большое, впрочемъ, за 10 лѣтъ) вмѣстѣ съ процентами изъ 5% (стр. 338). Но, если инвентаризація вскроетъ, что лицо платило налога больше, чѣмъ слѣдуетъ, то наслѣдникъ имѣетъ право просить о возвратѣ излишне уплаченнаго.

Но какъ быть съ обложеніемъ корпорацій акціонерныхъ компаній, словомъ юридическихъ лицъ, чтобы они не ускользали отъ контроля путемъ инвентаризаціи? Объ этомъ позаботились въ кантонѣ Цугъ, гдѣ „кантональный совѣтъ... предложилъ ввести обязательную инвентаризацію—каждыя 20 лѣтъ для всѣхъ юридическихъ лицъ“, которыя пользуются прямо вѣчной жизнью, по сравненію съ частными лицами (стр. 342).

Въ качествѣ рѣшительнаго средства противъ укрывательства нѣкоторые предлагаютъ даже введеніе обязательныхъ завѣщаній: каждый гражданинъ долженъ дѣлать завѣщаніе на 5 лѣтъ, послѣ чего оно должно быть возобновлено. Вскрытіе завѣщанія можетъ быть позволено только послѣ смерти наслѣдодателя. Притязанія наслѣдниковъ на предметы, не показанные въ завѣщаніи, не имѣютъ никакого значенія. Но если въ немъ указано болѣе предметовъ, чѣмъ есть въ дѣйствительности, то наслѣдники могутъ требовать инвентаризаціи.

„Налоги съ наслѣдствъ могутъ выполнять роль инвентаризаціи тамъ, гдѣ нѣтъ послѣдней, какъ, напр., въ Англіи“.

Насколько развита утайка доходовъ и насколько инвентаризація является могущественнымъ орудіемъ для обнаруженія дѣйствительныхъ размѣровъ дохода, можно видѣть изъ слѣдующихъ цифръ, приводимыхъ у Озерова (стр. 345—7).

Въ кантонѣ Цюрихъ была введена инвентаризація для установленія и обезпеченія наслѣдствъ малолѣтнихъ и, несмотря на то, что оставшіеся взрослые могутъ, поскольку они войдутъ въ соглашеніе. скрыть нѣкоторую часть имущества, оказалось слѣдующее:

За время	Размѣръ обложенного дохода равнялся во франкахъ.	Должно было подлежать налогу.	Слѣдовательно, ускользнуло отъ обложенія.	Всего ускользнуло въ %.	При правильн. заявленіяхъ госуд. получило бы болѣе въ %—на:
съ 1870 по					
1886 г. —	98.354,100	148.388,925	50.034,825	33,8	50,9

То же самое обнаруживается въ штатѣ Нью-Іоркѣ (Сѣв. Америка), когда производится вторичная оцѣнка доходовъ при взиманіи наслѣдственнаго налога.

1) Оцѣнка въ годъ, предшествующій смерти, для цѣлей поимущественнаго обложенія.	2) Послѣ смерти плательщика.
15,000 долларовъ	3.544,343 доллара.
10,000 „	2.544,008 „
15,000 „	1.400,000 „
20,000 „	2.756,323 „
500,000 „	10.252,857 „
500,000 „	80.000,000 „
5,000 „	2.015,852 „

У цитируемаго Озеровымъ Робертса приведено до 73 подобныхъ случаевъ.

Иллинойское бюро труда даетъ слѣдующую характеристику поимущественнаго обложенія въ штатѣ Иллиойсъ [1]).

Всѣмъ извѣстенъ чуть ли не сказочный ростъ богатства Соед. Штатовъ. Между тѣмъ укрывательство доходовъ и низкая оцѣнка имуществъ приняли тамъ такіе колоссальные размѣры, что цѣнность всѣхъ имуществъ по оцѣнкѣ ихъ для поимущественнаго обложенія страшно уменьшается. Слѣдующая таблица даетъ общіе итоги уменьшенія оцѣнокъ съ 1873 г. по 1893 г.

Были оцѣнены	Въ 1873 г.	Въ 1893 г.	Уменьшеніе въ абсолютныхъ цифрахъ.	Въ %
	Въ тысячахъ долларовъ.			
Вся собственность	1.355.401	847.191	508.209	37
Личная	287.292	145.318	141.974	49
Земельная	582.416	320.964	261.451	44
Городскіе участки	317.199	293.274	23.925	7
Желѣзн. дороги	133.807	82.270	51.537	38
Корпораціи, за исключ. ж. д.	20. 896.462	5.363.979	15.532.483	74

„Таковы результаты оцѣнки, несмотря на то, что асессоры (чиновники-оцѣнщики) должны подтверждать клятвой, что всѣ плательщики обложены по дѣйствительной стоимости. Богатые подкупаютъ асессоровъ, чтобы понизить оцѣнку на свое имущество, и отчетъ приводитъ примѣры этихъ подкуповъ“ (стр. 272).

---

[1]) У Озерова въ статьѣ „Соврем. теченія въ прямомъ обложеніи въ Соед. Штатахъ“, помѣщенной въ сборникѣ: „Очерки экон. и финанс. жизни Россіи и Запада“ стр. 267—70. Ср. Брайсъ „Американская республика“. Т. I. гл. XLIII, L, LI.

Нѣкто Вальдеръ въ Швейцаріи спросилъ себя: кто больше утаиваетъ доходы: богачи или бѣдные, и по изслѣдованіи этого вопроса пришелъ къ такому заключенію: [1])

Группы плательщиковъ.	Размѣръ дохода.	Число лицъ, которыя утаили доходъ обложенія.	Размѣръ утайки для всей группы.	Утайка на одно лицо въ среднемъ.
	5.000	95	241.700 фр.	2.500 фр.
II	10.000	34	496.600 „	14.600 „
III	20.000	31	523.000 „	17.000 „
IV	50.000	24	1.111.000 „	46.500 „
V	100.000	7	264.000 „	37.700 „
VI	200.000	12	1.118.000 „	93.000 „
VII свыше	200.000	3	3.900.000 „	1.300.000 „

„Эти цифры говорятъ намъ, что укрывательство отъ налога съ ростомъ богатства растетъ не по пропорціональной скалѣ, а по прогрессивной: 203 плательщика первыхъ шести группъ вмѣстѣ укрыли отъ обложенія (3.754,300 фр.) менѣе, чѣмъ 3 милліонера VII группы.

Итакъ, умѣніе буржуазіи, особенно крупной, ускользать отъ обложенія несомнѣнно.

Разсмотримъ теперь вліяніе косвеннаго способа взиманія. Арендаторъ платитъ налогъ за лэндлорда, а лэндлордъ за своихъ кредиторовъ, вычитая соотвѣтственную сумму изъ долга имъ. Налоги съ доходовъ подъ буквой С., т.-е. отъ госуд. процентн. бумагъ, взимаются съ тѣхъ учрежденій, которыя уплачиваютъ ихъ. Налогъ съ жалованій уплачивается кассами, выдающими ихъ, и вычитается изъ нихъ и т. д. Словомъ, всюду налогъ взимается у источника дохода. Путемъ такихъ вычетовъ взимается чуть ли не $^3/_4$ всѣхъ поступленій отъ налога. Но этотъ способъ имѣетъ и неудобство: казнѣ приходится возвращать налогъ тѣмъ лицамъ, которыя имѣютъ право на освобожденіе отъ него, потому что часто одно лицо, уплачивая налогъ за другого, не знаетъ, что второе изъято отъ обложенія. Въ Саксенъ-Веймарѣ даже частныя учрежденія-фабрики уплачиваютъ налогъ за своихъ рабочихъ и служащихъ путемъ вычета его изъ заработной платы и жалованья. „Но мы думаемъ, говоритъ Озеровъ [2]), что чрезмѣрное расширеніе косвенной уплаты налога, хотя и является дѣйствительной контрольной мѣрой для обложенія класса, живущаго на жалованье, преждевременно, пока не будутъ примѣнены сильныя кон-

---

[1]) „Подох. нал. въ Англіи,“ стр. 347.
[2]) Тамъ же, стр. 360.

тольныя мѣры для другихъ видовъ дохода. Характерно уже для нашей эпохи, что въ то время, какъ инвентаризація и публичность сравнительно туго вводятся въ налоговыя системы, косвенная уплата быстро прививается, и слѣдовательно, доходы отъ труда сравнительно съ доходами другого рода облагаются болѣе дѣйствительно, и потому нельзя еще усиливать эту неравномѣрность обложенія растяженіемъ косвенной уплаты или введеніемъ косвеннаго вычета и у частныхъ предпринимателей". Съ другой стороны, собственники земли ухитрились ускользать отъ уплаты доброй половины налога и при косвеномъ взиманіи налога.

Итакъ, обложеніе лэндлордовъ, фермеровъ, торгово-промышленнаго класса подъ буквами A, B, D даетъ возможность ускользать отъ обложенія; болѣе дѣйствительно обложеніе рантье, чиновниковъ, служащихъ, рабочихъ и т. д.

Косвенный способъ взиманія удерживается вслѣдствіе тѣхъ выгодъ, которыя онъ даетъ имущимъ классамъ: 1) при немъ общая сумма дохода остается скрыта, и извѣстны лишь отдѣльныя части его, 2) онъ мѣшаетъ кромѣ того введенію въ обложеніи прогрессіи.

Какъ мы видимъ изъ предыдущаго, англійскій подоходный налогъ, развившійся изъ реальнаго обложенія, очень далекъ отъ равномѣрности, что усиливается еще и тѣмъ, что нефундированные (трудовые) доходы облагаются наравнѣ съ фундированными (нетрудовыми).

Низкія ставки англійскаго подходнаго налога объясняются тоже интересами имущихъ классовъ.

Прусскій подоходный налогъ отличается отъ англійскаго тѣмъ, что онъ, во 1-хъ, развился изъ грубаго класснаго, почти поголовнаго налога, во 2-хъ, тѣмъ, что въ немъ опредѣляется и облагается общая сумма дохода лица, а не отдѣльныя части его, какъ въ англійскомъ, которыя слагаются только для вычета наименьшаго дохода свободнаго отъ обложенія; въ 3-хъ, тѣмъ, что прусскій налогъ прогрессивный для доходовъ не свыше 100.000, когда онъ достигаетъ 4%, тогда какъ англійскій почти что пропорціональный; въ 4-хъ, наименьшій доходъ свободный отъ обложенія въ Пруссіи гораздо ниже: 900 марокъ, а не 160 ф. ст., то-есть въ первой 414 р., а во второй около 1520 рублей.

Учетъ особыхъ условій, въ которыхъ находится плательщикъ, допускается только для доходовъ не выше 9500 марокъ, и ставки налога понижаются при особомъ обремененіи плательщика по содержанію и воспитанію дѣтей, обязанности содержать родственниковъ, продолжительной болѣзни, задолженности и другихъ особыхъ несчастныхъ случаяхъ.

Заявленіе о величинѣ дохода обязательно при доходахъ свыше 3000 марокъ, такъ какъ считается, что лицамъ, имѣющимъ болѣе мелкіе доходы, трудно опредѣлять ихъ величину. Обязательная де-

кларація дохода увеличила поступленія отъ общеподох. налога въ Пруссіи, но утайка дохода практикуется тоже широко и здѣсь. Подоходный налогъ даетъ здѣсь теперь около 200 мил. марокъ и падаетъ главнымъ образомъ на городское населеніе. Съ 1893 года въ Пруссіи созданъ дополнительный къ подоходному налогъ на имущество, устроенный на одинаковыхъ основаніяхъ съ подоходнымъ, но этотъ налогъ почти пропорціональный.

„Италія съ давнихъ поръ имѣетъ налогъ на доходъ съ движимой собственности съ преобладающимъ реальнымъ характеромъ, налогъ, который поражаетъ всѣ доходы, кромѣ поземельныхъ [1]). Нитти говоритъ, что его только по ошибкѣ принимаютъ за общеподоходный, такъ какъ онъ на самомъ дѣлѣ облагаетъ только торговые, промышленные и профессіональные доходы. Онъ имѣетъ стремленіе облагать только чистый доходъ, но облагаетъ какъ несомнѣнные доходы, такъ и предполагаемые. Онъ дѣлаетъ различіе между фундированными и нефундированными доходами, облагая послѣдніе въ уменьшенномъ размѣрѣ; такъ, доходъ отъ госуд. займовъ и гарантир. госуд. бумагъ облагается полностью, другіе доходы этого рода въ $^{30}/_{40}$ ихъ суммы (A); доходы отъ торгово-промышленныхъ заведеній капиталистическихъ въ размѣрѣ $^{20}/_{40}$ ихъ суммы (*B*); доходы — трудовые, пенсіи и пожизненныя ренты — въ размѣрѣ $^{18}/_{40}$ ихъ (*C*); наконецъ, жалованья и пенсіи, уплачиваемыя государствомъ и органами мѣстнаго самоуправленія, въ размѣрѣ $^{15}/_{40}$ ихъ.

Чистая доходность опредѣляется путемъ: 1) вычета долговъ и 2) издержекъ производства. Взимается налогъ прямыми вычетами (при уплатѣ, напр., жалованья чиновнику) или косвенными (напр., фабрикантъ вычитаетъ налогъ изъ заработной платы). Всякій, съ кого неправильно удержанъ налогъ путемъ вычета, имѣетъ право иска о возвратѣ соотвѣтственной суммы къ лицу или учрежденію, произведшему вычетъ.

Изъятія отъ налога немногочисленны и незначительны, ставки налога велики, и для такой бѣдной страны, какъ Италія, налогъ довольно доходенъ. Число ложныхъ заявленій о доходѣ огромно, и большинство платитъ налогъ не соразмѣрно доходу.

Въ Россіи нѣтъ общеподоходнаго налога, но въ немъ давно чувствуется крайняя необходимость. Еще въ 80—90 годахъ министры финансовъ Бунге и Вышнеградскій были уволены за проекты подоходнаго налога, и лишь Витте спасъ карманы буржуазіи и земельнаго дворянства отъ попытки заставить ихъ раскошелиться на общегосударственныя нужды. Госуд. позем. налогъ у насъ незначителенъ,

---

[1]) Нитти, Курсъ, стр. 375 и слѣд.

промысловый тоже, а кромѣ того послѣдній очень легко перелагается [1]). Поэтому наши командующіе классы, можно сказать, почти не платятъ никакихъ налоговъ, кромѣ косвенныхъ, падающихъ притомъ всею тяжестью на трудящіеся классы въ промышленности и земледѣліи. Вмѣсто подоходнаго налога правительство ввело у насъ госуд. квартирный налогъ, хотя онъ на Западѣ считается никуда не годнымъ для обложенія по доходу, такъ какъ процентъ дохода, затрачиваемый на квартиру, понижается съ увеличеніемъ дохода. Еще Н. Г. Чернышевскій писалъ 50 лѣтъ тому назадъ: „Налогъ съ квартиръ не слишкомъ многимъ лучше налога съ оконъ, безусловно порицаемаго Миллемъ [2])... Налогъ тутъ падаетъ только на одну отрасль расхода, и притомъ на такую, относительно которой надобно желать, чтобы у огромнаго большинства людей она увеличилась насчетъ нѣкоторыхъ другихъ статей ихъ расхода. Хорошее помѣщеніе имѣетъ такую важность въ нашихъ климатахъ, въ средней и сѣверной Европѣ, что едва ли не больше страдаютъ люди отъ дурного помѣщенія, чѣмъ отъ недостаточной пищи“ (стр. 544).

Теперь въ третью Государственную Думу внесенъ проектъ подоходнаго налога. Но такъ какъ онъ имѣетъ быть введеннымъ въ дополненіе къ существующимъ уже налогамъ, то онъ ничуть не обѣщаетъ облегчить положеніе широкихъ слоевъ рабочаго народа. [3]) Что толку въ томъ, что по этому проекту освобождаются отъ налога всѣ доходы ниже 1000 р., когда населеніе попрежнему будетъ изнывать отъ тяжести косвенныхъ налоговъ и перелагаемыхъ на него прямыхъ. Если же по проекту предполагается не только вычетъ прямыхъ налоговъ, для опредѣленія чистаго дохода, но и „косвенныхъ, которые слѣдуетъ признать необходимымъ расходомъ хозяйства или предпріятія“(!??), какъ это было постановлено Кутлеровской комиссіей въ 1905 г., то, надо замѣтить, что до такой защиты кармана крупной буржуазіи и

---

[1]) Смотри П. Гензель. „Промысловое обложеніе въ Россіи“. Стр. 31., а также замѣчаніе А. Свирщевскаго на 407 стр. курса Нитти.

[2]) Милль. „Осн. политич. эк.“ съ примѣч. Чернышевскаго 1860 г.

[3]) Въ объяснительной запискѣ къ проекту росписи на 1909 г. министръ финансовъ сообщаетъ, что имъ уже внесены въ Г. Думу, кромѣ проекта подоходнаго налога, представленіе о пересмотрѣ положенія о пошлинахъ съ имуществъ, переходящихъ безвозмездными способами (по наслѣдству, даренію) и налоги съ недвижимыхъ имуществъ, о возвышеніи акциза съ табачныхъ издѣлій и объ установленіи налога на папиросныя гильзы и папиросную бумагу. Кромѣ того, въ непродолжительномъ времени обѣщается еще внесеніе представленій „объ измѣненіи расписанія среднихъ по губерніямъ окладовъ государственнаго поземельнаго налога;объ обложеніи сборомъ капиталовъ, обезпеченныхъ залогомъ на недвижимыхъ имуществахъ, и о повышеніи нѣкоторыхъ видовъ гербового сбора“. Въ случаѣ утвержденія Г. Думой и Г. Совѣтомъ этихъ предположеній министръ финансовъ разсчитываетъ взять съ гражданъ отъ 65 до 80 мил. рублей. Отсюда видно, что у насъ подоходный налогъ имѣетъ быть введеннымъ даже наряду съ возвышеніемъ старыхъ и установленіемъ новыхъ налоговъ.

земельныхъ лордовъ даже архибуржуазная З. Европа не додумалась. Спрашивается, что дастъ казнѣ при такихъ щедрыхъ вычетахъ общеподоходный налогъ? Ничего, кромѣ сознанія, что и „мы не лыкомъ шиты“ и у насъ есть подоходный налогъ. Немудрено, что при такомъ устройствѣ подоходнаго налога и наши землевладѣльцы высказываются за него.

„Такой подоходный налогъ,—говоритъ Боголѣповъ [1]),—не представляетъ, конечно, ни малѣйшей выгоды для рабочаго класса... подоходный налогъ только тогда будетъ выгоденъ рабочему классу, когда онъ, по крайней мѣрѣ, уменьшитъ косвенное обложеніе на сумму, равную доходу отъ новаго налога“, а „передача за счетъ подоходнаго налога реальныхъ налоговъ (поземельнаго, подомоваго и т. д.) въ пользу мѣстнаго самоуправленія выгодна для рабочаго класса только при одномъ непремѣнномъ условіи: составъ органовъ самоуправленія долженъ быть глубоко демократичнымъ. Иначе эта передача дастъ въ руки капиталистической и аграрной плутократіи, нынѣ засѣдающей въ нашихъ земствахъ и городскихъ самоуправленіяхъ, лишнія средства для того, чтобы залить электричествомъ главныя улицы, построить шикарные мосты, увеличить оклады заправилъ и съ болѣе легкимъ сердцемъ дѣлать милліонныя ассигновки на полицію, участковые застѣнки и даже на охранныя отдѣленія“.

Подоходный налогъ, замѣняющій на соотвѣтственную сумму косвенные налоги, выгоденъ, конечно, не только пролетаріату, но и трудовому крестьянству, ремесленникамъ, мелкой буржуазіи (торговцамъ, хозяйчикамъ) и отчасти средней, а также мелкому и среднему чиновнику, служащему въ общественныхъ и частныхъ предпріятіяхъ. Вѣдь всякое уменьшеніе косвенныхъ налоговъ обѣщаетъ оживленіе въ соотвѣтственныхъ отрасляхъ промышленной дѣятельности вслѣдствіе увеличенія спроса на продукты, что, конечно, пойдетъ на руку мелкимъ предпріятіямъ и мелкой торговлѣ.

Пролетаріатъ и трудовое крестьянство въ Россіи достаточно уже ясно выразили желаніе быть освобожденными отъ гнета косвенныхъ налоговъ и требуютъ введенія прогрессивно-подоходнаго обложенія.

Что касается другихъ общественныхъ группъ, то все зависитъ отъ того, при какихъ условіяхъ и въ какой формѣ будетъ вводиться у насъ общеподоходное обложеніе: чѣмъ демократичнѣе будетъ госуд. власть, тѣмъ больше оппозиціи встрѣтитъ она и не только со стороны духовенства и крупной буржуазіи, какъ думаетъ г. Боголѣповъ, но и со стороны дворянъ-землевладѣльцевъ [2]). Бюрократія же наша, пока

---

[1]) „Фин., правит. и общ. интересы“, стр. 197.

[2]) Смотри главу „Соціальные мотивы для введенія подоходнаго налога въ Россіи“ въ цит. соч. Боголѣпова.

что, только увеличивала косвенное обложеніе, и высшіе слои ея, находящіеся въ интимной связи съ крупной буржуазіей и земельнымъ дворянствомъ, всегда будутъ противъ серьезнаго, а не рекламнаго общеподоходнаго налога.

Изъ разсмотрѣнія подоходнаго налога въ Англіи мы видѣли, какъ важна для демократическихъ группъ населенія правильная организація подоходнаго налога,—а именно, имъ слѣдуетъ добиваться: полной публичности во всемъ дѣлѣ, установленія строгой отвѣтственности за утайку налога, прогрессивно растущей съ суммой утаеннаго, инвентаризаціи наслѣдственной массы, предоставленія каждому гражданину права иска противъ лица, утаившаго доходъ, такъ какъ утайка одного равняется большему обложенію всякаго другого, обязательныхъ завѣщаній на опредѣленный срокъ и т. п.

Что же касается свободнаго отъ обложенія наименьшаго дохода, то для всѣхъ демократическихъ группъ гораздо выгоднѣе, чтобы онъ равнялся 200—300 рублямъ, а не 1000, но при условіи отмѣны всѣхъ косвенныхъ налоговъ и таможенныхъ на чай и хлопокъ, кромѣ налоговъ на предметы роскоши народныхъ массъ, каковыми являются водка и табакъ. Карлъ Каутскій вѣрно отмѣтилъ [1]), что лозунгъ современной соціальной демократіи—„не уменьшеніе налоговъ, но переложеніе на тѣхъ, кто ихъ въ состояніи нести“.

И на самомъ дѣлѣ, демократизація государственной власти не можетъ не сопровождаться увеличеніемъ требованій, предъявляемыхъ къ ней, а слѣдовательно, и увеличеніемъ расходовъ государства. И хотя ихъ назначеніе будетъ вполнѣ производительное: на народное образованіе, организацію мѣстнаго и сельскохозяйств. кредита, соціальное (фабричное) законодательство,—но все это поведетъ къ увеличенію расходовъ; слѣдовательно, должны расти и доходы, а въ частности налоги. Но они должны уплачиваться изъ прибавочнаго продукта, а не заработной платы, т.-е. изъ прибыли, земельной ренты, процента. Нельзя, конечно, отмѣнить сразу всѣ косвенные налоги и таможенные и замѣнить ихъ единымъ прогрессивно-подоходнымъ налогомъ, какъ думаютъ нѣкоторые, но въ случаѣ коренной демократизаціи государственной власти можно очень радикально реформировать наши финансы.

Налоги на сахаръ (108 м. р.), нефть (29 м. р.) и спички (14 м. р.) и таможенныя пошлины на чай (50—60 м. р.) и хлопокъ дали въ 1906 г. казнѣ около 264 м. р. Спрашивается, можно ли отмѣнить ихъ сразу и ввести подоходный налогъ съ такимъ расчетомъ, чтобы онъ далъ казнѣ эту сумму?

---

[1]) „Агр. вопр.“ (агр. прогр.), стр. 129, изд. „Молотъ“.

Извѣстный экономистъ В. В. даетъ такую таблицу капиталистическихъ доходовъ въ Россіи [1]):

Доходъ отъ земли	700—800 м. р.
Городск. недвиж. имущ.	400—500 м. р.
Торговля и промышленность	800—900 м. р.
Денежные капиталы	400—500 м. р.
А всего капитал. доходовъ . . .	отъ 2300 до 2700 м. р.

Таковы они по существующимъ частнымъ и офиціальнымъ подсчетамъ, и самъ В. В. оцѣниваетъ ихъ не выше 3 милліардовъ руб. и говоритъ далѣе: „у насъ поставлена на очередь аграрная реформа, имѣющая задачей уничтожить земельный капиталъ и обратить землю въ средство приложенія труда самостоятельнаго мелкаго земледѣльца. Вслѣдствіе этой реформы капиталистическіе доходы сократятся на 700—800 м. р., и общая сумма этихъ доходовъ врядъ ли будетъ много превышать 2 милліарда рублей“.

Если бы можно было обложить ихъ въ среднемъ размѣрѣ 10%, то казна, можетъ, получила бы 200 съ лишнимъ м. р., а если въ размѣрѣ 5%, то—свыше 100 м. р. Въ первомъ случаѣ казнѣ нехватило бы 64 м. р., которые она должна будетъ собрать съ трудовыхъ доходовъ и жалованій, во второмъ 164 м. р. Бояться высокаго обложенія нечего, такъ какъ оно во 1-хъ, существуетъ въ Италіи, странѣ бѣдной, какъ Россія, а во-2-хъ, прибыли у насъ выше, чѣмъ за границей, слѣдовательно, наши капиталы могутъ выдержать и болѣе высокое податное бремя. „Но при этомъ не слѣдуетъ забывать,—говоритъ В. В.,—что высота прибылей русскихъ капиталистовъ поддерживается высокими таможенными пошлинами на иностранные товары“. „Если понизить таможенныя пошлины, то тѣмъ самымъ сократятся доходы капиталистовъ и уменьшится сумма, подлежащая налогу. Въ такомъ случаѣ прибыли нашихъ предпріятій приблизятся къ прибылямъ западноевропейскихъ, и при обложеніи нашихъ капиталовъ нужно будетъ приноравливаться къ тѣмъ налогамъ, которые несутъ капиталы на Западѣ. А обложеніе капиталистическихъ доходовъ въ З. Европѣ рѣдко гдѣ подымается до 10%. Придется приноравливаться поэтому, чтобы избѣжать помѣщенія нашихъ капиталовъ за границей“.

Какъ бы то ни было, правъ В. В., когда онъ говоритъ: „нельзя безъ спеціальнаго изслѣдованія разрѣшить категорически вопросъ о томъ, какія суммы можно взимать налогами съ капиталистическихъ доходовъ въ нашей странѣ... капиталистическіе доходы не могутъ служить главной основой нашихъ финансовъ... народному представитель-

---

[1]) „Соціальн. преобр. Россіи“, стр. 80 и слѣд.

ству предстоитъ весьма много затрудненій по приведенію нашихъ финансовъ въ соотвѣтствіе съ тѣми крупными расходами, которые предстоятъ намъ, если мы желаемъ приблизить свою страну къ тому состоянію, въ какомъ находятся другія цивилизованныя государства".

Надо имѣть также въ виду, что полная отмѣна указанныхъ выше акцизовъ вовсе не вызоветъ въ бюджетѣ дефицита на всю сумму выручки отъ нихъ. Такъ, отказъ отъ обложенія нефтяныхъ продуктовъ значительно уменьшитъ расходы всѣхъ тѣхъ казенныхъ предпріятій, которыя пользуются керосиномъ для освѣщенія и другими нефтяными продуктами, въ какомъ бы то ни было отношеніи (Сравни ниже въ главѣ объ акцизахъ сказанное по поводу нашего нефтяного дохода).

Увеличился бы также доходъ казенныхъ желѣзныхъ дорогъ отъ перевозки нефти и ея продуктовъ и отъ большого ввоза въ Россію чая и хлопка, отъ увеличившейся перевозки сахара, спичекъ. Словомъ, отмѣна указанныхъ акцизовъ отразилась бы благотворно на нашемъ убыточномъ ж.-д. хозяйствѣ и на развитіи освобожденныхъ отъ акцизовъ отраслей промышленности. Безпошлинный привозъ хлопка повліялъ бы также на развитіе хлопчато-бумажныхъ фабрикъ и на доходъ ж. д. отъ перевозки хлопчато-бумажныхъ издѣлій, такъ какъ цѣны на нихъ пали бы, а спросъ увеличился.

Затѣмъ, нѣтъ никакого сомнѣнія, что акцизы на водку и табакъ стали бы давать больше, чѣмъ теперь, даже при пониженіи ихъ, такъ что дефицитъ отъ уничтоженія указанныхъ косвенныхъ и таможенныхъ налоговъ значительно уменьшился бы. Налоговую реформу можно было бы провести осторожно въ 5 — 10 лѣтъ и пополнить подоходный налогъ общепоимущественнымъ и хорошимъ наслѣдственнымъ. Тогда ставки общеподоходнаго налога можно было бы относительно понизить.

Проф. Ходскій [1]) въ 1901 году разсчиталъ, что „подоходный налогъ въ первые же годы, предполагая умѣренное обложеніе въ предѣлахъ отъ 3 до 5%, можетъ обезпечить казнѣ 30—35 м. р. по крайней мѣрѣ".

Если принять основанія для расчета, приводимыя Ходскимъ, то точныя цифры возможной выручки отъ подоходнаго налога будутъ:

63 м. р.	при 7	милліардахъ	народнаго	дохода
72 м. р.	„ 8	„	„	„
81 м. р.	„ 9	„	„	„
90 м. р.	„ 10	„	„	„

[1]) „Основы госуд. хозяйства", стр. 213. Изд. 1901 г.

а при среднемъ обложеніи въ $6^0/_0$,

126 м. р. при 7 милліардахъ
144 м. р. „ 8 „
162 м. р. „ 9 „
180 м. р. „ 10 „

Но всѣ эти расчеты относятся къ доходамъ свыше 1500 р., а при болѣе низкомъ уровнѣ дохода, свободнаго отъ обложенія, можно получить больше. При плохой организаціи контроля и нѣкоторой неопытности податного надзора вначалѣ можно предположить, что около половины доходовъ ускользнетъ отъ обложенія,—тогда всѣ цифры приводимыхъ расчетовъ надо понизить вдвое. Поэтому демократическимъ группамъ населенія надо во всякомъ случаѣ сосредоточить все свое вниманіе при всякихъ условіяхъ введенія подоходнаго налога на возможно лучшей организаціи контроля надъ взиманіемъ его.

Налоги на роскошь.

Указанные налоги играютъ существенную роль въ З. Европѣ (особенно въ Германіи) только въ городскихъ бюджетахъ, такъ какъ поступленія отъ нихъ незначительны. Хотя ими должны облагаться предметы роскоши, все же ихъ лучше бы относить къ налогамъ на потребленіе, такъ какъ понятіе роскоши очень растяжимо и, если такимъ налогомъ облагаются, напр., карманные часы (въ Америкѣ), то еще вопросъ, облагается ли здѣсь предметъ роскоши или необходимаго потребленія.

Налоги на роскошь—довольно разнообразны, какъ, напр., на право охоты и ружей, на собакъ, на экипажи и лошадей, на прислугу, на гербы (этотъ налогъ на тщеславіе дастъ порядочный доходъ въ Англіи), на билліарды, на велосипеды, на фортепіано, на лотереи, на билеты въ театрахъ, концертахъ и т. д.

У насъ существуетъ карточная монополія, доходы съ которой идутъ на содержаніе воспитательныхъ домовъ, и доходъ отъ выдѣлки и продажи игральныхъ картъ составляетъ болѣе 2 м. р. въ годъ. Кромѣ того есть налогъ на право охоты и нѣкоторые другіе въ мѣстныхъ бюджетахъ.

Налоги на роскошь только при очень умѣлой организаціи могутъ способствовать болѣе равномѣрному распредѣленію налоговаго бремени: важно, чтобы облагались предметы потребленія именно имущихъ классовъ.

Косвенные налоги.

Мы уже знакомы съ общими чертами налоговъ на потребленіе [1]), ихъ недостатками и ихъ развитіемъ. Что касается послѣдняго, то напомнимъ, что всѣ страны 1) переходятъ къ обложенію предметовъ второстепенной необходимости, 2) сосредоточиваютъ обложеніе на сравнительно небольшомъ количествѣ такихъ предметовъ, которые удобно облагать по условіямъ производства, какъ, напр., спиртъ, керосинъ, сахаръ, 3) переходятъ отъ обложенія количествъ выпускаемыхъ на рынокъ продуктовъ по внѣшнимъ признакамъ къ учету годового производства продукта, что напоминаетъ въ области прямыхъ налоговъ переходъ къ обложенію чистаго, а не предполагаемаго дохода, дѣйствительнаго, а не средняго. Это облегчается развитіемъ самой техники обложенія.

Налоги на потребленіе подраздѣляются на акцизы, падающіе на продукты внутренняго производства, и таможенныя „пошлины“ на продукты, ввозимые въ страну изъ-за границы.

До сихъ поръ еще тѣ и другіе составляютъ главный источникъ доходовъ любого государства, вслѣдствіе недостаточнаго вліянія на госуд. власть со стороны демократическихъ группъ населенія и рабочихъ классовъ. Съ другой стороны, „ихъ тяжесть народъ чувствуетъ меньше, чѣмъ тяжесть прямыхъ налоговъ, и—что самое важное—народныя массы не борются противъ нихъ, какъ борется буржуазія противъ каждаго прямого налога, который значительно облагаетъ ея доходъ. А буржуазія теперь еще, однако, самый сильный классъ...“ (К. Каутскій). Вопреки мнѣнію Фридмана, будто на Западѣ создалось подъ вліяніемъ прессы преувеличенное представленіе о тяжести косвенныхъ налоговъ, мы думаемъ, что, къ сожалѣнію, даже интеллигентные плательщики имѣютъ весьма смутное представленіе о томъ, сколько имъ приходится уплачивать косвенныхъ налоговъ.

Таможенные налоги.

Подъ этимъ именемъ разумѣются налоги на передвиженіе товаровъ. Ихъ можно подраздѣлить на 4 вида: 1) ввозные — на товары, ввозимые изъ-за границы; 2) вывозные—на вывозъ товаровъ изъ страны за границу; 3) транзитные—на провозъ товаровъ другихъ странъ, провозимыхъ черезъ данную страну, и 4) внутренніе—на передвиженіе товаровъ данной страны внутри ея границъ. Тамож. налоги могутъ преслѣдовать двѣ цѣли: фискальную—увеличеніе доходовъ государ-

---

[1]) Смотри ученіе о налогахъ.

ства—и протективную—охрану туземной промышленности отъ иностранной конкуренціи, созданіе и развитіе отдѣльныхъ отраслей промышленности и защиту интересовъ отдѣльныхъ хозяйственныхъ группъ.

Эта защита туземной промышленности и хозяйственныхъ интересовъ отдѣльныхъ группъ можетъ быть достигаема: а) покровительственной системой таможенной политики или б) системой свободной торговли (въ этомъ случаѣ тоже возможны тамож. налоги, но только фискальнаго характера).

Вопросъ о томъ, что лучше: свобода торговли или покровительственная система, относится къ области даже не финансовой, а экономической политики, но все же его приходится касаться и въ ф. наукѣ для правильнаго освѣщенія вопроса о фискальныхъ пошлинахъ.

Нитти считаетъ „теоріи свободной торговли неопровержимыми". Несмотря на это, „исключительно или преимущественно фискальныя пошлины существуютъ въ Англіи, Швейцаріи, Голландіи, Бельгіи, въ нѣкоторыхъ скандинавскихъ государствахъ, въ новыхъ странахъ съ неразвитой промышленностью; экономическія же или покровительственныя пошлины преобладаютъ повсюду"...

Спрашивается, почему это происходитъ [1]).

Есть три рода протекціонизма: аграрный—защита интересовъ сельскаго хозяйства и, главнымъ образомъ, крупнаго капиталистическаго землевладѣнія, такъ какъ оно вслѣдствіе своей задолженности [2]) неизмѣримо болѣе страдаетъ отъ низкихъ цѣнъ на хлѣбъ, чѣмъ мелкое землевладѣльческое хозяйство, промышленный—защита интересовъ обрабатывающей и добывающей промышленности; наконецъ, съ усиліемъ вліянія класса наемныхъ рабочихъ, пробиваетъ себѣ кое-гдѣ дорогу пролетарскій протекціонизмъ, требующій мѣръ противъ ввоза и вселенія въ страну, съ высокимъ уровнемъ потребностей рабочаго и съ высокой заработной платой, дешевыхъ рабочихъ съ низкимъ уровнемъ потребностей изъ мало культурныхъ странъ. Кромѣ того, рабочіе начинаютъ высказываться теперь кое-гдѣ (Соед. Штаты, Австралія) и за умѣренное покровительство промышленности, когда иностранные конкуренты туземныхъ фабрикантовъ могутъ производить дешевле вслѣдствіе того, что располагаютъ болѣе дешевыми рабочими руками.

„Рабочіе Австралазіи,—говоритъ Метэнъ,—являются протекціонистами, потому что хотятъ удалить оттуда иностранные товары. „Мы,—говорятъ они,—хотимъ устранить конкуренцію со стороны людей, стоящихъ на болѣе низкой ступени цивилизаціи, пока они не

---

[1]) Смотри у Желѣзнова „Очерки политич. экономіи" стр. 352, 368 (3-е изд. 1905 г.), гдѣ вопросъ о свободѣ торговли и протекціонизмѣ освѣщенъ очень популярно.

[2]) „Вліяніе урож. и хлѣб. цѣнъ на нѣк. стор. нар. хоз." I т. введ. стр. XXXIX и ст. Каблукова тамъ же. „Значен. хлѣбн. цѣн. для частнаго землевлад. въ Россіи".

добьются тѣхъ же условій труда, какъ и мы". Поэтому въ Соед. Штатахъ Австраліи, вездѣ, за исключеніемъ Н. Ю. Валлиса, существуютъ покровительственные тарифы. Кромѣ того, рабочіе съ цѣлью сокращенія предложенія рабочихъ рукъ въ странѣ добились всюду, за исключеніемъ Квинсленда, отмѣны расходовъ на поощреніе иммиграціи и всюду добились закона, воспрещающаго иммиграцію китайцевъ".

Этотъ рабочій протекціонизмъ подвергся обсужденію на послѣднемъ международномъ соціалистическомъ конгрессѣ въ Штутгардтѣ. Обнаружилось три теченія въ комиссіи, обсуждавшей этотъ вопросъ: „представители рабочихъ Австраліи и Южной Африки доказывали необходимость нѣкотораго законодательнаго ограниченія иммиграціи, такъ какъ она понижаетъ заработную плату. Представители американскихъ рабочихъ проводили различіе между выселеніемъ изъ культурныхъ странъ и иммиграціей рабочихъ „низшихъ расъ", преимущественно желтой. Наконецъ, поляки и французы протестовали самымъ рѣшительнымъ образомъ противъ стѣсненія иммиграціи, откуда бы то ни было, по той простой причинѣ, что выселеніе изъ данной страны улучшаетъ положеніе рабочихъ, остающихся въ ней, благодаря чему и отсталыя страны начинаютъ быстрѣе прогрессировать. Послѣ рѣзкой критики взглядовъ представителей пролетарскаго протекціонизма, конгрессъ принялъ большую резолюцію, въ которой высказался „противъ ограниченія права переселенія и противъ изъятія изъ этого права какихъ бы то ни было народовъ или расъ" (Цит. по ст. К. О. Н. въ № 9 Русск. Бог. 1907 г.).

Но въ то же время конгрессъ одобрилъ законодательство, направленное противъ капиталистическаго ввоза и вывоза рабочихъ и цѣлый рядъ другихъ мѣръ, проведеніе которыхъ имѣетъ цѣлью ослабить конкуренцію дешевыхъ рабочихъ рукъ изъ отставшихъ странъ (Полная резолюція приведена въ этой же статьѣ, 57,8,9).

Причина аграрнаго протекціонизма—конкуренція со стороны дешеваго хлѣба заантлантическихъ странъ. Этотъ видъ охраны, главнымъ образомъ, крупнаго капиталистическаго землевладѣнія и сельскаго хозяйства не имѣетъ будущаго: съ раздробленіемъ зем. собственности въ З. Европѣ онъ исчезнетъ. Исчезновенію его помогутъ все растущее съ развитіемъ промышленности вліяніе рабочаго класса, борющагося противъ налоговъ на хлѣбъ и другіе жизненные припасы, а затѣмъ усиливающееся значеніе идей о націонализаціи земли и передачѣ ея въ пользованіе трудящимся. Причины пролетарскаго протекціонизма очевидны, но онъ—продуктъ послѣднихъ дней, и насколько получитъ развитіе, совсѣмъ нельзя сказать, такъ какъ только незначительныя группы пролетаріата стоятъ за него, а въ будущемъ будетъ менѣе условій для его развитія, такъ какъ отсталыя нѣкогда страны не только догоняютъ, но, повидимому, и обгоняютъ передовыя

(Германія, напр., Англію; ростъ Японіи). Причина промышленнаго протекціонизма—это разница въ промышленномъ развитіи странъ, стремленіе каждой страны создать и развить свою собственную промышленность. „Съ общенаціональной, государственной точки зрѣнія,—сказалъ какъ-то С. Ю. Витте,—покровительственная система имѣетъ своею конечной цѣлью—освобожденіе народнаго хозяйства изъ-подъ зависимости отъ чужого труда и чужого рынка и поднятіе страны на уровень самодовлѣющей хозяйственной единицы". На это А. В. Пѣшеховъ справедливо возражалъ: „желаніе поднять страну на уровень самодовлѣющей державы въ значительной мѣрѣ навѣяно тѣмъ націонализмомъ, при которомъ благо государства, націи мыслится, какъ нѣчто самостоятельное и независимое отъ блага населенія. Теперь мы хорошо уже знаемъ, что такое благо—фикція, что, въ дѣйствительности, его нѣтъ, хотя бы уже потому, что нѣтъ субъекта (лица), который воспринималъ и ощущалъ бы это общенаціональное благо. Для прежняго времени, когда націонализмъ являлся основной идеей государственной жизни, ему можно подыскать, конечно, историческое оправданіе. Но теперь, когда въ экономической жизни борьба между націями уступила мѣсто борьбѣ между классами, соціальная зависимость для массы имѣетъ несравненно большее значеніе, чѣмъ національная. Зависимость отъ своего рынка, отъ своего національнаго капитала не менѣе ощутительна и тягостна, чѣмъ зависимость отъ чужого рынка и чужого капитала. Ослабляя послѣднюю, протекціонизмъ въ значительной мѣрѣ усиливаетъ первую и уже потому не улучшаетъ, а ухудшаетъ самочувствіе претерпѣвающей эту зависимость личности и хозяйственное положеніе земледѣльческой массы. Для русскаго земледѣльца, конечно, несравненно легче было бы отдать полтинникъ иностранному производителю, чѣмъ два полтинника русскому. Въ послѣднемъ случаѣ ему почти наполовину приходится платить „съ пуста", т.-е. отдавать деньги, не получая за нихъ никакого реальнаго блага и довольствуясь однимъ лишь утѣшеніемъ, что онъ содѣйствуетъ преуспѣянію „національной промышленности" („Эк. пол. самодержавія", стр. 50—51). Но такой націонализмъ былъ и есть до сихъ поръ. „Протекціонная система, — сказалъ въ 1867 г. Карлъ Марксъ,—была искусственнымъ средствомъ фабрикаціи фабрикантовъ, экспропріаціи независимыхъ рабочихъ, капитализаціи народныхъ средствъ производства и жизненныхъ средствъ, насильственнаго сокращенія перехода отъ древняго къ современному способу производства" [1]). „За исключеніемъ мелкихъ государствъ,—говоритъ Нитти,—ни въ Европѣ, ни въ Америкѣ за послѣднія 30 лѣтъ нѣтъ ни одной страны, которая создала бы крупную промышленность, не пройдя

---

[1]) Kapital.,—724. 4 Aufl.. Hamburg. 1890. Ср. его же „Рѣчь о свободѣ торговли".

предварительно черезъ ступень таможеннаго протекціонизма". Но и „никакой странѣ не удалось сдѣлать свой внутренній рынокъ совершенно независимымъ отъ внѣшняго" [1]). Но не всякій протекціонизмъ и не при всякихъ условіяхъ способствуетъ этому. Если умѣренныя таможенныя ставки при демократическомъ госуд. строѣ, большихъ расходахъ на общее и спеціально-техническое образованіе, свободѣ профессіональныхъ союзовъ и высокой заработной платѣ и ведутъ къ созданію и поразительно быстрому развитію промышленности, каковое мы наблюдаемъ хотя бы въ Соед. Штатахъ и Германіи,—то высокіе (почти запретительные), безсистемные, огульные тарифы, при деспотизмѣ, ничтожныхъ расходахъ на народное образованіе, дешевыхъ рабочихъ рукахъ, при отсутствіи свободы слова, союзовъ, собраній и т. д., при преслѣдованіи рабочихъ организацій, казенныхъ заказахъ ведутъ къ созданію хилой промышленности, полному застою техники въ ней и неспособности ея стать на свои ноги безъ поддержки правительства и сдѣлаться, наконецъ, способной къ конкуренціи съ иностранными производителями и къ завоеванію чужеземныхъ рынковъ (Россія) [2]). На исторіи Англіи мы видимъ, что протекціонизмъ и свобода торговли суть историческія явленія, а не абсолютныя правила; такъ, Англія еще въ началѣ XIX вѣка была отчаянно протекціонистской страной, а теперь она уже нѣсколько десятковъ лѣтъ держится свободы торговли, и только на нашихъ глазахъ въ ней появляются опять протекціонистскія теченія подъ вліяніемъ конкуренціи С. Штатовъ и Германіи.

Но если даже признать свободу торговли за лучшее состояніе, что намъ кажется несомнѣннымъ, то опять-таки она возможна только при взаимномъ согласіи всѣхъ странъ на нее; въ случаѣ же отсутствія такового страна высокихъ таможенныхъ налоговъ и низкаго уровня промышленной техники, какъ, напр., Россія, могла бы перейти къ ней только путемъ медленнаго и осторожнаго пониженія защитительныхъ пошлинъ и параллельнаго ряда другихъ мѣръ по созданію внутренняго рынка для промышленности, причемъ лучшей мѣрой была бы передача земли въ безвозмездное пользованіе трудящихся со всѣми послѣдствіями, вытекающими изъ этого факта. Но если бы даже наше отечество и не произвело бы такой радикальной земельной реформы, которая навязывается ходомъ хозяйственнаго развитія не только у насъ, но и въ другихъ странахъ, все же наши таможенныя „пошлины" должны быть понижаемы. Ясно только одно: безъ указываемой аграрной реформы дѣло пониженія ихъ затянется до безконечности, а оно безуслов-

[1]) К. Каутскій. „Торговые договоры", стр. 19.

[2]) „Протекціонизмъ не только не развиваетъ, но скорѣе убиваетъ наше желѣзодѣлательное производство". См. Туганъ-Барановскій „Исторія русской фабрики" стр. 364.

но необходимо, такъ какъ рабочій классъ ровно ничего не выигрываетъ отъ таможеннаго покровительства. Защитники послѣдняго говорятъ, что оно повышаетъ заработную плату (смотри у Янжула, „Вліяніе покров. тарифа на благосостояніе рабочихъ классовъ“); но рабочіе не только производители, а и потребители, и въ качествѣ таковыхъ они переплатятъ, можетъ быть, не меньше, если не больше на цѣнѣ покупаемыхъ ими продуктовъ [1]) (Ср. Исаевъ. „Начала политич. эк.“, стр. 580. 1905 г.). Кромѣ того, надо имѣть въ виду, что протекціонизмъ сильно способствуетъ образованію синдикатовъ, трестовъ, картелей, то-есть разныхъ видовъ организаціи предпринимателей, что вовсе не на руку пролетаріату. А между тѣмъ „картельное движеніе особенно развито въ Соед. Штатахъ, Австріи и Германіи, то-есть въ странахъ съ абсолютно и относительно или, по крайней мѣрѣ, чрезвычайно высокими таможенными тарифами“ [2]).

Перейдемъ теперь къ вопросу о таможенныхъ тарифахъ [3]). Они могутъ быть: о б щ и м и, т.-е. одинаковыми для продуктовъ всѣхъ странъ, ввозимыхъ въ данную страну; д о г о в о р н ы м и, которые обычно ниже общихъ, такъ какъ создаются особыми соглашеніями съ отдѣльными странами. Въ нихъ часто включается, кромѣ того, особая оговорка о наибольшемъ благопріятствованіи, т.-е., что всякая новая льгота, предоставляемая третьему государству, распространяется и на оба государства, заключившія между собою договорный тарифъ; д и ф ф е р е н ц і а л ь н ы м и называются тарифы, которые выше общаго и примѣняются къ какой-либо одной странѣ, большей частью, во время такъ называемыхъ таможенныхъ войнъ: онѣ предпринимаются съ цѣлью нанести ущербъ промышленности страны, которой объявляется таможенная война, путемъ закрытія для нея запретительными тарифами рынка. Такова, напр., была таможенная война между Россіей и Германіей въ 1893 году, нанесшая большой вредъ той и другой странѣ: у насъ пострадало сельское хозяйство, въ Германіи, главнымъ обра-

---

[1]) Благодаря таможеннымъ налогамъ русскому потребителю по сравненію съ нѣмецкимъ слѣдующіе товары обходятся дороже:

Чай	на 204	%
Табакъ	„ 687	„
Уголь	„ 200	„
Бумага	„ 690	„
Полотно	„ 225	„
Хлопчато-бумажныя издѣлія	„ 357	„
Сельско-хозяйственныя машины	„ 159	„

(Ст. Тотоміанца въ № 5 „Экономической Газеты“ за 1904 г.).

[2]) Г. Гольдштейнъ. Синдикаты и тресты. Т I, 26.

[3]) Отъ имени одного пирата Тарифа, который взималъ дань со всѣхъ проходящихъ судовъ, и замка того же имени возлѣ Гибралтарскаго пролива.

зомъ, желѣзодѣлательное производство (машиностроительное), почему обѣ страны принуждены были уже въ 1894 г. заключить между собою договоръ.

Тамож. налоги взимаются иногда съ цѣны товара, тогда они болѣе равномѣрны, но болѣе неудобны для фиска, такъ какъ чиновники тамож. вѣдомства не располагаютъ достаточнымъ для этого знаніемъ цѣнъ товаровъ. Поэтому гораздо болѣе распространены специфическія пошлины, т.-е. взимаемыя съ вѣса, объема, длины товаровъ, хотя онѣ неравномѣрны, такъ какъ не сообразуются съ цѣной товаровъ.

Возвратъ акциза, при вывозѣ за границу продуктовъ, производство которыхъ обложено акцизомъ внутри страны, называется дробакомъ. При этомъ государство часто переплачиваетъ, въ виду трудности точно разсчитать, сколько акциза подлежитъ возврату. Если такая переплата допускается государствомъ намѣренно, то мы имѣемъ *скрытую премію на вывозъ продукта, съ цѣлью облегчить ему конкуренцію* на иностранномъ рынкѣ (до Брюссельской конвенціи почти во всѣхъ государствахъ были скрытыя преміи на вывозъ сахара). Но такія преміи могутъ быть и явными.

Въ заключеніе остановимся на причинахъ высокихъ таможенныхъ ставокъ въ Россіи; онѣ заключаются: какъ въ желаніи правительства держать вывозъ значительно выше ввоза, чтобы скопить и удержать въ Россіи золото, уплывающее вслѣдствіе платежа процентовъ по госуд. займамъ, заключеннымъ за границей, такъ и во вліяніи на госуд. власть нашихъ предпринимателей, привыкшихъ получать колоссальныя прибыли и не желающихъ ударить пальцемъ о палецъ для улучшенія производства. А промышленность наша, несмотря на сугубое покровительство чуть ли не съ Петра Великаго, развивается очень медленно, вслѣдствіе 1) малой покупательной способности земледѣльческаго населенія, разореннаго налоговой и аграрной политикой; 2) неподвижности нашего торгово-промышленнаго класса; 3) привычки его переживать минуты кризисовъ за счетъ подачекъ изъ казны и Госуд. банка; 4) полнаго техническаго застоя, вызваннаго низкой заработной платой; 5) полицейскаго режима, убивающаго всякій починъ во всякомъ дѣлѣ.

Между тѣмъ намъ необходимо скорое развитіе промышленности и притомъ прочное, т.-е. опирающееся не на казенные заказы, а на спросъ со стороны земледѣльческаго населенія, такъ какъ избыточнаго земледѣльческаго населенія у насъ такъ много, что даже при условіи перехода всей земли въ руки трудящихся безусловно необходимо быстрое поглощеніе скоро развивающейся промышленностью лишнихъ рабочихъ рукъ: вѣдь земледѣльческое населеніе будетъ по прежнему расти, а земли прибавляться будетъ очень мало (расчистка

лѣсовъ и орошеніе). Но съ другой стороны, только такая рѣшительная мѣра, какъ переходъ земли въ руки трудящихся, и могла бы дать могущественный толчекъ для развитія промышленности, такъ какъ быстро создала бы для нея громадный рынокъ. Словомъ, только самое рѣшительное устраненіе всѣхъ причинъ, мѣшающихъ развитію промышленности, можетъ вызвать дѣйствительный расцвѣтъ ея и дать Россіи возможность покончить съ промышленнымъ протекціонизмомъ.

Таможенные налоги дали у насъ въ 1903 г.—до войны—241 м. р., въ 1906 г.—ту же сумму; въ 1907 г. ожидалось 224 м. р., а на 1908 г.—249 м. р. Больше всего даетъ тамож. пошлина на чай—около 60 м. р., затѣмъ на хлопокъ—ок. 50 м. р., потомъ на чугунъ, сталь, желѣзо и издѣлія изъ нихъ—больше 25 м. р., шерсть—около 10 м. р., остальные товары даютъ меньше. Облагается у насъ все: и фабрикаты, и полуфабрикаты, и сырые продукты, и пища,—словомъ, безъ всякаго смысла. Поэтому покровительство одной отрасли промышленности, напр., добывающей, задерживаетъ развитіе другой—обрабатывающей [1]). Между тѣмъ, другія государства стремятся освобождать отъ налоговъ сырой матеріалъ, необходимый для промышленности и земледѣлія; облагаютъ фискальными пошлинами (т.-е. настоящими косвенными налогами) товары второстепеннаго потребленія, не производимые въ странѣ; наконецъ, облагаютъ покровительственными пошлинами только такіе товары, которые производятся и внутри страны, и замѣна производства и потребленія которыхъ производствомъ и потребленіемъ другихъ продуктовъ невыгодна для страны.

Акцизы.

Такъ называются налоги, взимаемые съ товаровъ и продуктов потребленія внутренняго производства. Если бъ ихъ не было, то потребители заплатили бы болѣе низкую цѣну за товаръ. Взимаются они съ производителей, перелагаются на потребителей и ложатся всею тяжестью на рабочіе классы, мелкую буржуазію и на всѣхъ лицъ съ маленькими доходами (низшихъ чиновниковъ, служащихъ и т. д.). Наиболѣе доходными акцизами въ Россіи являются: питейный, сахарный, а также табачный, обложеніе продуктовъ нефти (керосина), спичекъ.

Потребленіе спирта и табака, перваго въ неумѣренномъ количествѣ и изо дня въ день, а второго во всякомъ количествѣ, не только не приноситъ пользы организму, но наоборотъ причиняетъ ему

---

[1]) Но и вообще коренной недостатокъ протекціонизма заключается,—по словамъ М. Туганъ-Барановскаго,—въ томъ, что, поощряя одну отрасль промышленности онъ задерживаетъ развитіе другой. Указ. сочиненіе, стр. 305.

большой вредъ [1]). Съ другой стороны спиртъ и табакъ являются для рабочихъ массъ предметами не необходимаго потребленія, а предметами роскоши. Поэтому противъ обложенія спирта и табака нельзя ничего возразить съ точки зрѣнія интересовъ рабочихъ классовъ, кромѣ того, конечно, что это косвенное обложеніе. Пьянство, напр., составляетъ часто такое зло, что сами крестьянскія общества составляютъ приговоры о закрытіи винныхъ лавокъ, хотя эта мѣра борьбы съ нимъ неудачна, ибо сопровождается развитіемъ корчемства.

Опытъ полнаго запрещенія продажи питей (въ нѣк. штатахъ Сѣв. Ам.) говоритъ, что такое запрещеніе болѣе или менѣе дѣйствительно только въ земледѣльческихъ округахъ и маленькихъ городахъ, но отнюдь не въ большихъ [2]).

Доходъ казны отъ обложенія и продажи спирта выражается такими цифрами:

	Получено:		Ожидается:	
	Въ 1906 г.	Въ 1907 г.	Въ 1908 г.	Въ 1909 г.
Всего	736 м. р.	756 м. р.	746 м. р.	775 м. р.
Въ томъ числѣ отъ:				
а) сборовъ съ питей	39 м. р.	48 м. р.	42 м. р.	41 м. р.
б) отъ винной монополіи валового дохода	697 м. р.	708 м. р.	704 м. р.	734 м. р.
а за вычетомъ расхода по ней . .	190 м. р.	198 м. р.	215 м. р.	215 м. р.
Чистый доходъ ея	507 м. р.	510 м. р.	489 м. р.	519 м. р.
То же на 1 ведро въ 40°	5 р. 93 к.	5 р. 88к.	5 р. 66 к.	6 р. 05 к.

---

[1]) См. брошюру д-ра Б. Бунге „Объ употребленіи алкоголя“, а также „Соціалистическіе этюды“ Э. Вандервельде, гдѣ изложены въ главѣ „Соціализмъ и алкоголь“ мнѣнія соціалистовъ и постановленія соціалистическихъ конгресовъ по вопросу о борьбѣ съ алкоголизмомъ и злоупотребленіемъ спиртными напитками. Мы отнюдь не раздѣляемъ мнѣнія Вурма, будто „борьба съ алкоголизмомъ должна оставаться, какъ и религія, частнымъ дѣломъ“,—ибо отъ умѣреннаго употребленія питей до неумѣреннаго всего только одинъ шагъ.

[2]) Смотри въ курсѣ Озерова, стр. 425,6. 1 изд. 1905 г.

Попытаемся теперь опредѣлить величину налога на спиртъ, скрытаго въ винной монополіи.

	1906 г.	1907 г.	1908 г.	1909 г.
Принимая во вниманіе, что:				
а) Казна продавала ведро вина въ Евр. Россіи по	8 р. — к.	8 р. — к.	8 р. — к.	8 р. 40 к.
б) Торговые же расходы составляли	1 р. 63 к.	1 р. 68 к.	Если мы примемъ, что эти цифры останутся въ 1908 и 1909 гг. такими же, какъ были въ 1907 г., и что продажную цѣну водкипредположеноувеличить въ 1909 г. на 40 к. съ 1 ведра въ 40°, то вѣроятные размѣры налога на 1908 и 1909 гг. будутъ таковы:	
в) Прибавляя къ нимъ 10% ихъ, какъ коммерческую прибыль казны	16,3 к.	16,8 к.		
г) Получаемъ стоимость ведра вина, по которой оно могло бы продаваться въ случаѣ отсутствія акциза и винной монополіи.	1 р. 79,3 к.	1 р. 84,8 к.		
д) Вычитая эту стоимость изъ 8 р., получаемъ налога въ скрытой формѣ на 1 ведро въ 40°	6 р. 21 к.	6 р. 15 к.	6 р. 15 к.	6 р. 55 к.
е) То же на 1 бутылку	31,5 к.	30,7 к.	30,7 к.	32,75 к.
ж) Вина продано всего	85.467 т. в.	86.875 т. в.	86.360 т. в.	85.710 т. в.
Всего уплачено налога. . .	531 м. р.	534 м. р.	531 м. р.	561 м. р.
Прибавляя къ этой суммѣ сборы съ питей, имѣемъ . .	569,7 м. р.	582 м. р.	573 м. р.	602 м. р.

По поводу предложеннаго здѣсь расчета замѣтимъ, что онъ ничуть не преувеличиваетъ размѣровъ налога въ формѣ винной монополіи, а даже нѣсколько ниже дѣйствительнаго.

Сравнимъ теперь роль питейнаго дохода въ нашемъ бюджетѣ съ ролью остальныхъ налоговъ (безъ сборовъ съ питей) и пошлинъ въ немъ, какъ можно увидѣть изъ слѣдующей таблицы:

ГОДЫ.		Всѣ доходы обыкновеннаго бюджета въ мил. рбл.	Весь питейный доходъ въ мил. рбл.	Въ % % ко всѣмъ доходамъ.	Остальн. налоги и пошлины за исключ. сбор. съ питей.	Въ % % ко всѣмъ доходамъ.
1906	поступило	2.272	736	32	741	31
1907	поступило	2.342	756	32	775	33
1908	предположено къ поступленію.	2.387	746	31	768	32
1909	предположено къ поступленію.	2.476	775	31	803	32

Итакъ, почти треть всего обыкновеннаго бюджета въ Россіи покоится на доходахъ отъ обложенія и продажи спирта во всѣхъ видахъ.

Потребленіе спирта въ 40% въ Россіи возросло съ 0,51 ведра на душу въ 1902 г. до 0,63 ведра на человѣка въ 1906/7 году, но все еще не достигаетъ цифры 1885 г., когда оно равнялось 0,70 ведра на душу.

Винная монополія (съ 1894 г.) была средствомъ увеличенія обложенія, и результаты ея были слѣд.: увеличеніе уличнаго разгула и пьянства повсюду; „увеличеніе числа преступленій и проступковъ, совершенныхъ въ состояніи опьяненія“ (цирк. м. ф. 1901 г.) въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ; „необходимость въ усиленіи штата полиціи“, ухудшеніе по мнѣнію нѣкоторыхъ качества (т.-е. очистки) вина, уменьшеніе доходовъ сельскихъ обществъ отъ разрѣшеній на открытіе винныхъ лавокъ, изъ коихъ уплачивались ими подати (но остзейскіе бароны и до сихъ поръ получаютъ изъ казны соотвѣтственное вознагражденіе: съ 97 по 901 г.—26 мил. руб.); сильно сократилось число мѣстъ продажи питей, и соотвѣтственно увеличилось число мѣстъ тайной продажи ихъ; учреждены бюрократическія попечительства о народной трезвости, ничуть не уменьшающія пьянства, почему они подлежатъ безусловному упраздненію (ф. Рутценъ); до 1903 года большая часть (около $^2/_3$ спирта) принималась отъ заводчиковъ, а съ 1903 г., по ходатайству ихъ, весь спиртъ принимается (по развертцѣ) дороже рыночной стоимости (при покупкѣ съ торговъ), что является формой покровительства винокуренію; число винокуренныхъ заводовъ преимущественно мелкихъ и среднихъ увеличилось, число крупныхъ сократилось (объясняется отчасти покровительствомъ сельско-хозяйственному винокуренію); около 140,000 семействъ, такъ или иначе причастныхъ раньше къ продажѣ вина, лишились заработка и доходовъ, но нѣкоторая часть ихъ и новыя семейства получили новый источникъ дохода (служащіе по вин. мон.); увеличилось на нѣсколько десятковъ тысячъ человѣкъ число лицъ, зависящихъ прямо отъ правительства, и попали въ такую зависимость всѣ заводы, что способствуетъ централизаціи эконом. власти надъ населеніемъ [1]); освободились громадные капиталы, обращавшіеся въ винной торговлѣ, которые попали либо въ сберег. кассы, стало быть, въ руки правительства, либо пошли въ другія отрасли промышленности, объ „оживленіи“ которой правительство пеклось всегда. До монополіи водка стоила отъ 5 р. 50 к. до 6 р. за ведро. Въ 1902 г. стоила 7 р. 50 к. Потребленіе равнялось тогда—60 милл. вед. Уже тогда потребители переплачивали, благодаря ей, по расчету Пѣшехонова, принявшему во вниманіе нѣкоторые другіе фак-

[1]) А. Пѣшехоновъ. „Эк. полит. самодержавія“, стр. 28—35, гдѣ дана оцѣнка вин. монополіи.

торы, по меньшей мѣрѣ, около 78 м. р. Оцѣнивая чистый доходъ отъ нея въ 20 м. р. (что подтверждается и разсчетами Кашкарова), Пѣшехоновъ писалъ: „между тѣмъ, обложивъ потребителя новымъ громаднымъ налогомъ, казна получаетъ въ сущности ничтожную прибавку къ тому, что могла бы получить и безъ этого новаго обложенія, отъ одного акциза, который въ 1900 г. былъ повышенъ на 40 к., ибо 40 к.×60 м. в. вина даютъ 24 м. р. Переплата, которую дѣлаютъ потребители на казенной водкѣ, отличается отъ налога только тѣмъ, что размѣры ея устанавливаются простымъ распоряженіемъ министерства финансовъ, а не закономъ". Въ 1906 г. въ Евр. Россіи водка стоила уже 8 руб. (обыкн.) и 11 р. за ведро (столов.), а на 1909 г. министръ финансовъ проектировалъ дальнѣйшее увеличеніе продажной цѣны на 40 копеекъ. Кромѣ акциза, въ Россіи существуютъ и вывозныя преміи на спиртъ; несмотря на это, вывозъ его за границу падаетъ.

„Такъ называемыя безакцизныя отчисленія должны быть разсматриваемы, какъ прибавки къ заводскимъ цѣнамъ на спиртъ (ф. Рутценъ [1]), хотя они являются по теоріи формой покровительства мелкимъ и среднимъ с.-хоз. заводамъ, а на самомъ дѣлѣ крупнымъ землевладѣльцамъ. Ведро спирта въ 40° обошлось казнѣ (съ безакцизными отчисленіями въ 18 к. на ведро) около 96 к. въ 1906 г., а въ 1907 г. уже около 1 р. 01 к. (въ томъ числѣ безакцизнаго отчисленія ок. $18^1/_2$ коп.). Стоимость ведра спирта, какъ товара, была въ этомъ году равна 1 р. 68 коп. Если прибавить къ этому 58 коп. другихъ расходовъ казны на то же ведро, которые не были извѣстны частной торговлѣ, то стоимость его казнѣ въ 1907 году была ровна ок. 2 р. 26 к.

Расходы по винной монополіи могутъ, по мнѣнію ф. Рутцена, быть понижены минимумъ на 20 м. р., а, слѣдовательно, при пониженіи на ту же сумму продажной цѣны водки казна можетъ получать прежній доходъ.

Что касается обложенія въ Россіи табаку, то мы принуждены ограничиться слѣдующими замѣчаніями: обложеніе его (готоваго продукта бандеролями) очень неравномѣрно, такъ что вся тяжесть этого налога ложится на бѣдные классы. Такъ, табакъ III сорта съ предѣльной цѣной въ 48 коп. съ фунта обложенъ въ общемъ 23 коп., что составляетъ болѣе 48% его стоимости. Съ фунта же табака I сорта, стоющаго 12 р., взимается вмѣстѣ съ тамож. налогомъ около 1 р. 50 к., то-есть лишь $12^1/_2$%. Папиросы цѣною и въ 5 к. и 30 к. за десятокъ облагаются одинаково 2 коп., такъ что бѣдный потребитель пятикопеечныхъ папиросъ уплачиваетъ 40% налога въ цѣнѣ ихъ, а очень богатый—30-ти копеечныхъ—лишь $6^2/_3$% (Озеровъ, Курсъ). Обложеніе

---

[1]) Смотри его статью въ сборникѣ „Вопросы госуд. хозяйства и бюджетнаго права".

табаку ведетъ у насъ къ концентраціи табачныхъ фабрикъ, число ихъ сильно уменьшается. Обложеніе табаку давало казнѣ съ 1903 года по 1907 годъ около 50 мил. руб. въ годъ, а на 1908 и 1909 г. г. предположено получить 54 и 57 мил. руб.

Перейдемъ теперь къ обложенію сахара. За время съ 1903 г. по 1907 г. оно давало казнѣ въ среднемъ по 87,5 мил. руб. въ годъ, а на 1908 и 1909 г.г. ожидалось 93 и 90 мил. руб. (патент. сборъ по 5 р. съ каждой 1000 пудовъ+акцизъ по 1 р. 75 к. съ пуда+1 р. 75 к. съ пуда сахару, выпущеннаго на рынокъ сверхъ нормы, устанавливаемой на додъ для каждаго завода такъ наз. сахарной нормировкой).

Интересы демократическихъ группъ заставляютъ требовать полнаго уничтоженія какъ обложенія сахара, такъ и сахарнаго синдиката. Сахаръ есть предметъ питанія, а не роскоши, и въ то же время распространеніе его вмѣстѣ съ освобожденнымъ отъ налога чаемъ можетъ дать населенію возможность получить дешевый и пріятный напитокъ (чай съ сахаромъ), который поведетъ къ сокращенію пьянства, въ чемъ едва ли не больше всего заинтересовано само рабочее населеніе Россіи: въ тѣхъ случаяхъ, когда оно принуждено вслѣдствіе суроваго климата прибѣгать, какъ къ согрѣвающему, но вредному средству,—водкѣ, оно станетъ прибѣгать къ горячему чаю съ питательнымъ продуктомъ—сахаромъ, отчего и питаніе рабочихъ массъ улучшится [1]). Дефицитъ въ бюджетѣ долженъ быть покрытъ прогрессивно-подоходнымъ налогомъ, поимущественнымъ, налогомъ на наслѣдства и обложеніемъ зем. ренты, о чемъ мы говорили выше. Сахарный синдикатъ и сахарная нормировка имѣютъ своею цѣлью только обезпечивать громадныя прибыли сахаро-заводчикамъ (дворянамъ, такъ какъ сахарная промышленность по преимуществу дворянская). Вопросъ о томъ, какъ скоро можно отмѣнить налоги на сахаръ и чай, не можетъ быть рѣшенъ напередъ: это будетъ зависѣть отъ состоянія нашего ф. хозяйства и отъ того, сколько дастъ общеподоходное, общепоимущественное обложеніе, наслѣдственный налогъ и налогъ на зем. ренту.

Но, во всякомъ случаѣ, надо стремиться къ тому, чтобы поскорѣй прекратилось такое ненормальное положеніе, при которомъ рабочій народъ въ Россіи пьетъ чай въ приглядку, мелкая буржуазія въ прикуску, а англійскія свиньи питаются русскимъ сахаромъ въ накладку.

При обложеніи спичекъ, какъ показываетъ опытъ всѣхъ странъ, изъ кармана народа извлекается значительно болѣе, чѣмъ попадаетъ въ казну. Уже по одному этому обложеніе спичекъ заслуживаетъ полнаго осужденія. Кромѣ того, оно всею тяжестью падаетъ на широ-

---

[1]) Крупное пониженіе цѣнъ на сахаръ, какъ показываетъ опытъ Западной Европы и Соединенныхъ Штатовъ, сопровождается, при условіи роста народнаго благосостоянія, громаднымъ увеличеніемъ сбыта сахара. (Гольдштейнъ „Синдикаты и трёсты". Стр. 446—7).

кія массы населенія. Казна имѣла отъ него въ 1903—7 гг. по 15 м. р. въ годъ. Акцизъ на спички, взимавшійся до войны въ размѣрѣ $^1/_2$ коп. съ коробки въ 75—150 шт. и $^3/_4$ к. съ помѣщенія въ 150—225 штукъ, и повышенный по случаю войны съ Японіей вдвое, долженъ быть тоже отмѣненъ, но слѣдуетъ сохранить легкое обложеніе спичекъ, приготовляемыхъ изъ фосфора, въ виду его страшнаго вреда для здоровья рабочихъ, приготовляющихъ ихъ. (У насъ съ 92 г.—двойное обложеніе фосфорныхъ спичекъ, отчего производство ихъ сильно сократилось).

Остановимся теперь на доходѣ казны отъ нефти. Нефть въ видѣ керосина служитъ для освѣщенія, въ видѣ мазута—„жидкаго каменнаго угля“—для отопленія, главнымъ образомъ, паровыхъ машинъ. Кромѣ того, изъ нея добываются и другія „легкія“ освѣтительныя масла и „тяжелыя“—смазочныя и служащія матеріаломъ для химической промышленности. Акцизъ на „легкія“ масла повышенъ у насъ по случаю войны съ Японіей до 60 к. съ пуда.

Какъ быстро росъ доходъ казны отъ сдачи въ аренду нефтеносныхъ участковъ, видно изъ слѣдующихъ цифръ: въ 1903 г. эта сдача дала 6.228 тыс. руб.; въ 1907 г. уже 13.067 тыс. руб.; на 1909 г. ожидается 11.094 тыс. руб. (Это—случайное пониженіе. Смотри объяснительную записку мин. фин. къ росписи на 1909 г.). Съ другой стороны, акцизъ съ нефтяныхъ продуктовъ далъ казнѣ 31.890 тыс. руб. въ 1903 г. и 36.783 тыс. руб. въ 1907 г., а на 1909 г. ожидалось 38.500 тыс. руб. Всего казна имѣла нефтяного дохода въ 1907 г. почти 50 мил. руб., а на 1909 г. ожидалось болѣе $49^1/_2$ мил. руб. Въ случаѣ отказа отъ акциза съ нефтяныхъ продуктовъ дефицитъ въ бюджетѣ составитъ около 38 мил. руб. [1]).

Особенно же слѣдуетъ отказаться отъ налога на керосинъ, потому что это налогъ на развитіе производительныхъ силъ: въ длинные и темные зимніе вечера крестьяне лишены возможности работать вслѣдствіе дороговизны его; по той же причинѣ, по свидѣтельству сельскихъ учителей, школьники не могутъ учить уроковъ, а рабочіе въ городахъ — заниматься по вечерамъ, такъ какъ приходится сидѣть при самомъ скудномъ освѣщеніи; слѣдовательно, это налогъ на народное образованіе; очень богатые классы вовсе не платятъ его, замѣняя керосинъ газомъ и электричествомъ, отчасти денатурализованнымъ спиртомъ, слѣдовательно, онъ всею тяжестью ложится на бѣдные и средніе классы.

Далѣе, нефтеносныя земли должны быть націонализованы, нефтяная промышленность постепенно огосударствлена. Эти двѣ мѣры прежде всего могутъ уменьшить расходы казенныхъ учрежденій и предпріятій на топливо, потому что государство будетъ имѣть потребное ему коли-

---

[1]) Ср. сказанное выше въ главѣ о подоходномъ налогѣ.

чество нефтяного топлива въ натурѣ. Кромѣ того всѣ продукты нефти падутъ въ цѣнѣ, отчего увеличится внутреннее потребленіе ихъ и заграничный вывозъ: русскому керосину станетъ легче конкурировать съ американскимъ. Въ Россіи подешевѣютъ всѣ товары, для производства которыхъ нуженъ мазутъ, керосинъ и другіе продукты, добываемые изъ нефти. Такому результату еще болѣе способствовала бы націонализація всѣхъ подземныхъ богатствъ (нѣдръ земли), а не однѣхъ только нефтеносныхъ земель: оживленіе всей промышленности и особенно металлургической было бы въ этомъ случаѣ куда значительнѣе. Нѣкоторые высказываются даже за немедленную націонализацію самого производства нефтяного, каменноугольнаго, металлургическаго и т. д., но мы не видимъ источника, изъ котораго казна могла бы въ свободной Россіи въ первое же время почерпнуть достаточныя средства для выкупа этихъ предпріятій и оборотныхъ капиталовъ для веденія въ нихъ хозяйства.

Пошлины и налоги на обращеніе.

Большинство нынѣ существующихъ налоговъ на обращеніе, т.-е. на переходъ имуществъ изъ рукъ въ руки, подводилось прежде (хотя бы у Рау) подъ понятіе пошлинъ. Но что такое пошлина? Это плата за ту спеціальную услугу, которую оказываетъ государство и мѣстные союзы нѣкоторымъ гражданамъ, обращающимся къ нимъ за таковою. Понятно, что разъ вознагражденіе государства за такую услугу вполнѣ будетъ соотвѣтствовать стоимости ея, тогда мы на самомъ дѣлѣ будемъ имѣть дѣло съ пошлинами. Но большинство изъ нынѣ существующихъ пошлинъ настолько высоки и настолько несоразмѣрны со стоимостью оказываемыхъ государствомъ услугъ, что онѣ являются болѣе или менѣе скрытой формой налога. Таковы, напр., большинство гербовыхъ пошлинъ, крѣпостныя или явочныя пошлины, наслѣдственныя и т. д. Поэтому ученые, начиная съ Ад. Вагнера, начали разсматривать такія фискальныя пошлины въ особомъ отдѣлѣ налоговъ на обращеніе. Нужно замѣтить, что имущество при переходѣ изъ рукъ въ руки обнаруживается, что представляетъ большія удобства для его обложенія. А такъ какъ вообще много имуществъ ускользаетъ отъ другихъ видовъ обложенія, то всѣ государства стали пользоваться этими случаями обнаруженія имущества, чтобы обложить ихъ.

Взимаются налоги на обращеніе 1) путемъ прямой уплаты послѣ оцѣнки переходящаго имущества, въ случаѣ, напр., наслѣдства или перехода его въ собственность (крѣпостныя пошлины), 2) писаніемъ условій сдѣлокъ о переходѣ имуществъ на гербовой бумагѣ или требованіемъ наклеивать гербовыя марки, если условіе пишется на простой.

Налоги на обращеніе страдаютъ большой неравномѣрностью, такъ какъ одни имущества часто переходятъ изъ рукъ въ руки, и, слѣдовательно, часто же облагаются, другія—рѣдко, значитъ и рѣдко облагаются.

Наконецъ, такъ наз. имущества мертвой руки, т.-е. юридическихъ лицъ, напр., церквей, земствъ, городовъ, университетовъ, акціонерныхъ компаній, совсѣмъ могутъ ускользнуть отъ налога на обращеніе, напр., наслѣдственнаго, такъ какъ эти лица не умираютъ. Для обложенія такихъ имуществъ „мертвой руки“ устанавливаются особые спеціальные налоги, падающіе на нихъ черезъ извѣстные промежутки лѣтъ, чтобы уравнять обложеніе ихъ съ обложеніемъ „живыхъ“ имуществъ, платящихъ налоги на обращеніе.

Въ послѣднее время этими налогами начали облагать и съ успѣхомъ спекулятивную покупку имущества (земель, домовъ) для перепродажи его, послѣ того какъ цѣна на него подымается; этотъ налогъ можетъ имѣть большое значеніе въ городскихъ бюджетахъ.

Дамашке указываетъ на три вида подобныхъ налоговъ, съ успѣхомъ примѣняемыхъ въ германской колоніи Кіаочау и части нѣмецкихъ городовъ: 1) налогъ на покупку-продажу земли, вообще (Umsatzsteuer); 2) на мѣста умышленно-незастраиваемыя, но годныя для застройки (Bauplatzsteuer) и 3) налогъ на разницу въ цѣнахъ двухъ послѣдовательныхъ продажъ одного и того же участка земли, то-есть налогъ на чистую земельную ренту (Zuwachssteuer). Опираясь на авторитетъ Д. С. Милля, Рикардо и Вагнера, указанный предсѣдатель союза земельной реформы отрицаетъ возможность переложенія этихъ налоговъ въ формѣ повышенія квартирной платы [1]).

Подъ именемъ крѣпостныхъ пошлинъ или налоговъ разумѣется плата за внесеніе правительственными учрежденіями сдѣлокъ по переходу (обычно) недвижимыхъ имуществъ въ особыя крѣпостныя, явочныя книги. Эти пошлины особенно высоки (до 9%, а съ надбавками еще выше) во Франціи, что стѣсняетъ обращеніе имуществъ.

Хотя крѣпостныя пошлины, взимаемыя у насъ при переходѣ недвижимыхъ имуществъ въ собственность, и невысоки—4% съ цѣнности переходящаго имущества, но крѣпостной порядокъ передачи недвижимости у насъ слишкомъ дорогъ для владѣльцевъ подворныхъ участковъ, такъ какъ, благодаря прибавкѣ къ крѣпостнымъ громаднаго количества гербовыхъ пошлинъ, переходъ десятины, стоимостью въ 150 р. при 6 р. крѣп. пошлинъ, оплачивается еще 29 руб. 05 к. другихъ сборовъ, что составляетъ уже 23,3% стоимости переходящаго

---

[1]) См. главу, посвященную этому вопросу въ его книгѣ „Задачи городского хозяйства“. Русскій переводъ съ пред. проф. Озерова. Вкратцѣ у Туганъ-Барановскаго „Націонализація земли“, изд. 2, стр. 36—41. См. также у Гензеля „Новый видъ мѣстныхъ налоговъ“, стр. 72—160.

имущества [1]). Поэтому въ нашей деревнѣ этотъ „крѣпостной“ порядокъ утвержденія въ правахъ собственности обходится весьма дорого.

Налогу на обращеніе подвергаются и дареніе. Такъ, во Франціи этотъ налогъ колеблется въ размѣрѣ отъ 1,7 до 13,5% суммы дариmаго (для родственниковъ дальше 6-ой степени и несостоящихъ въ родствѣ съ дарящимъ лицомъ), и принята масса мѣръ противъ утайки дареній. Въ Россіи налогъ на дареніе входитъ въ понятіе налоговъ на имущества, переходящія безвозмездными способами, и взимается на одинаковыхъ основаніяхъ съ налогами на наслѣдство, на Высочайшія пожалованія и т. д.

Съ точки зрѣнія интересовъ демократическихъ группъ, наиболѣе важна правильная организація наслѣдственнаго налога, какъ „налога на случайный или непредвидѣнный доходъ“, по обозначенію Селигмана.

Налогъ на наслѣдство есть налогъ, а не пошлина и притомъ одинъ изъ самыхъ древнихъ налоговъ. Основаніе для его взиманія ясно: тотъ, кто наслѣдуетъ, обогащается, не потрудившись и не работая.

Характерными чертами наслѣдственныхъ налоговъ въ современныхъ государствахъ являются слѣдующія:

1. Небольшія наслѣдства освобождаются отъ обложенія.

2. Почти во всѣхъ странахъ изъ общей суммы наслѣдства вычитаются долги, такъ какъ наслѣдство состоитъ не только изъ правъ, но и обязательствъ; слѣдовательно, облагается только чистое наслѣдство.

3. Освобождаются пожертвованія по завѣщанію на цѣли благотворительныя, научныя и спеціальныя. Къ сожалѣнію, нѣкоторыя законодательства (напр., русское, прусское) допускаютъ освобожденіе отъ налога суммъ, завѣщанныхъ въ пользу церквей, монастырей, приходовъ.

4. Наслѣдства облагаются различно въ зависимости отъ степени родства между наслѣдодателемъ и наслѣдниками. „Нельзя не признать, что дѣйствующія системы наслѣдованія,—говоритъ Нитти,—чрезмѣрно преувеличили размѣры семьи, допуская при отсутствіи завѣщанія право на наслѣдство со стороны родственниковъ девятой, десятой и двѣнадцатой степени. Кто знаетъ собственныхъ родственниковъ 12-ой степени? Они сливаются со всей остальной массой людей, и при нынѣшнемъ строѣ семейныхъ отношеній нелѣпо допускать законное наслѣдованіе внѣ прямой линіи или, самое большее, дальше двоюродныхъ братьевъ и племянниковъ“. Варіація ставокъ въ зависимости отъ степени родства, какъ указываетъ Гензель, есть простой пережитокъ. Въ Англіи за нее высказываются аграріи, не желающіе прогрессіи въ обложеніи. Дѣло въ томъ, что прогрессія искала родства вещи, трудно совмѣстимыя: „при прогрессіи и скалѣ родства наслѣдства

---

[1]) Озеровъ. Курсъ, стр. 475.

однихъ и тѣхъ же размѣровъ облагаются совершенно различно и притомъ часто тѣмъ болѣе неодинаково, чѣмъ сильнѣе прогрессія. Кромѣ того, и при скалѣ родства можно облагать лишь части наслѣдства, достающіяся каждому наслѣднику, а не все наслѣдство въ совокупности“ [1]).

5. Облагаются прогрессивными окладами всѣ наслѣдства, и устанавливается наименьшій процентъ обложенія для мелкихъ наслѣдствъ.

Даже Джонъ Стюартъ Милль, большой противникъ прогрессіи въ подоходномъ налогѣ, не только писалъ, что: „принципъ такъ называемой прогрессивности, не признаваемый мною въ примѣненіи къ налогу вообще, будетъ справедливъ и полезенъ въ примѣненіи къ пошлинамъ съ наслѣдства“, но и полагалъ, что „наилучшимъ закономъ о наслѣдствѣ было бы правило, установляющее извѣстный максимумъ суммы, какую человѣкъ можетъ получать по наслѣдству, съ тѣмъ, чтобы остальное свое имущество умирающій могъ завѣщать другимъ лицамъ, — каждому также не выше этого максимума, а въ случаѣ смерти безъ завѣщанія этотъ излишекъ обращался бы въ собственность государства“.—Это предложеніе сдѣлано въ цѣляхъ болѣе равномѣрнаго распредѣленія богатства [2]).

Въ Англіи прогрессія отъ 1% до 8% при наслѣдованіи по прямой линіи, отъ 4% до 18½—по боковой. Въ австралійскихъ колоніяхъ прогрессія еще больше, особенно въ Квинслэндѣ,—это благодаря вліянію на законодательство рабочаго класса. Въ Россіи наслѣдственный налогъ—пропорціональный въ размѣрѣ отъ 1% до 8% въ зависимости отъ степени родства. Немудрено поэтому, что у насъ онъ давалъ до 1906 г., когда его ставки подняли въ 1½ раза, 5—6 м. р., тогда какъ въ Англіи онъ далъ въ 1905—6 г. 130 м. р. казнѣ+43 м. р. мѣстному самоуправленію

Если даже взять вообще налоги съ имуществъ, переходящихъ безвозмездными способами, то и въ такомъ случаѣ они дали у насъ въ 1906 г. только 7.145 тыс. р., да и на 1909 г. ожидается всего лишь 8 мил. р. Другими словами, въ 1906 г. они дали въ 24 раза меньше выручки казнѣ, чѣмъ одинъ наслѣдственный налогъ въ Англіи. Впрочемъ, министръ финансовъ внесъ въ Государственную Думу предложеніе о дальнѣйшемъ повышеніи упомянутыхъ налоговъ въ 1909 г.

6. Плательщики облагаются такимъ образомъ, чтобы налогъ можно было уплатить изъ дохода, а не капитала. Допустимъ, что я получаю въ наслѣдство имущества или процентныхъ бумагъ на сумму 100.000 рублей, приносящихъ изъ 4%—4000 р. ежегодно. Если налогъ равенъ 6%, то онъ составитъ 6000 р. Если государство потребуетъ съ меня

---

[1]) Гензель, „Налогъ съ наслѣдства въ Англіи“.

[2]) См. его „Основанія политич. экономіи“ съ примѣч. Н. Чернышевскаго, стр. 536,7. Спб. 1860 г. Ср. Селигманъ „Этюды по т. обл.“, стр. 133—142.

уплаты его цѣликомъ и сразу, то я смогу въ лучшемъ случаѣ уплатить 4000 р. изъ дохода, а 2000 р. придется взять изъ капитала; въ худшемъ же случаѣ и всѣ 6000 придется уплатить изъ капитала. Тогда капиталъ мой уменьшится отъ 2 до 6 т. р. и слѣдовательно въ слѣдующіе годы казна меньше получитъ съ него, напримѣръ, подоходнаго налога, такъ какъ меньшій капиталъ дастъ и меньшій доходъ. Если же казна разсрочитъ мнѣ уплату 6 т. р. на 3 года, то я смогу уплатить налогъ изъ дохода: по 2000 р. ежегодно изъ 4000 руб. его. Въ Италіи дается въ такихъ случаяхъ разсрочка уплаты на 4 года изъ $3^1/_2{}^0/_0$ съ отсроченной суммы долга.

7. Считаются съ возрастомъ наслѣдника и со временемъ, протекшимъ съ тѣхъ поръ, какъ былъ уплаченъ послѣдній налогъ съ даннаго наслѣдства. Положимъ, жили три брата: А., В., С.; А. умеръ 80 лѣтъ, оставивъ наслѣдство В.—77 лѣтъ. Черезъ годъ умеръ В., оставилъ его С.—70 лѣтъ. С. умеръ черезъ нѣсколько мѣсяцевъ и оставилъ наслѣдство 18-лѣтней дочери. Въ теченіе трехъ лѣтъ это наслѣдство подвергалось три раза налогу, и если ставки налога не были бы понижены при переходѣ въ руки стариковъ, то оно сильно бы уменьшилось. Понятно теперь, почему принимается во вниманіе, хотя бы въ Англіи, время владѣнія наслѣдствомъ и возрастъ наслѣдника: при долгомъ владѣніи наслѣдствомъ ставки выше, при высокомъ возрастѣ наслѣдника онѣ ниже. Гензель думаетъ, что считаться со срокомъ, протекшимъ съ того момента, какъ былъ уплаченъ послѣдній разъ налогъ съ даннаго наслѣдства, не слѣдуетъ, ибо, по общему правилу, въ такихъ случаяхъ либо до этого не было перехода наслѣдства въ теченіе долгаго времени, либо послѣ уплаты налога послѣднимъ изъ быстро слѣдовавшихъ однимъ за другимъ наслѣдниковъ наступаетъ продолжительное владѣніе наслѣдственной массой (стр.431-9).

8. Налогъ на наслѣдство неперелагаемъ, но размѣръ наслѣдства можно утаивать, хотя утайки здѣсь не такъ велики, какъ при общеподоходномъ обложеніи.

9. Государства наслѣдуютъ всюду выморочныя имущества.

10. Никакая форма наслѣдства не освобождается теперь отъ налога. Въ Англіи до 1853 г. съ 1796 г. наслѣдственныя пошлины падали только на движимыя имущества, такъ какъ въ нижней палатѣ Питтъ былъ вынужденъ взять билль объ обложеніи недвижимыхъ имуществъ обратно, что объясняется односторонним составомъ англійскаго парламента того времени, „представлявшаго интересы земельной аристократіи“ (Гензель, стр. 204). Къ 1853 г. вліяніе аграріевъ нѣсколько ослабло, и они были вынуждены согласиться на обложеніе налогомъ и недвижимаго имущества, но съ большой выгодой для себя, такъ какъ недвижимость стала облагаться не по цѣнности ея, а по доходности, и, кромѣ того, земельные собственники, по словамъ мар-

киза Ланедауна, очутились въ лучшемъ положеніи, чѣмъ когда пользовались непопулярнымъ изъятіемъ (стр. 270). Отсюда Гензель дѣлаетъ такой выводъ: „преобладаніе въ законодательствѣ землевладѣльческаго класса вызываетъ ту тенденцію, что наслѣдственный налогъ сообразовываютъ съ доходностью недвижимаго имущества, то-есть, что оцѣнки для обложенія наслѣдственными пошлинами дѣлаются на основаніи не дѣйствительной стоимости имѣній, а ихъ доходности“ (стр. 414). Наши лэндлорды добились того, что съ 1895 г. налогъ съ наслѣдства отмѣненъ для недвижимыхъ имуществъ въ уѣздѣ при переходѣ ихъ къ ближайшимъ родственникамъ наслѣдодателя, что тоже уменьшаетъ доходность этого налога для казны.

Крупнымъ недостаткомъ нашего наслѣдственнаго налога является и то, что оцѣнка и взиманіе его производятся чинами судебнаго вѣдомства, а не министерства финансовъ.

Гербовыми пошлинами называются сборы, взимаемые при сношеніяхъ частныхъ лицъ между собою или съ госуд. властью; онѣ заключаются въ принужденіи употреблять особую „гербовую“ бумагу, покупаемую дороже ея стоимости или налагать на обыкновенную бумагу особыя „гербовыя“ марки, продаваемыя правительствомъ.

Герб. пошлины бываютъ: 1) твердыми, т.-е. одинаковыми для всѣхъ сдѣлокъ одного какого-нибудь рода, но безъ всякаго соотвѣтствія съ суммой сдѣлки, и 2) пропорціональными этой суммѣ.

Несмотря на то, что герб. пошлины въ Англіи незначительны, онѣ даютъ тамъ большой доходъ, благодаря большому количеству всякихъ сдѣлокъ.

Но гербовыя пошлины бываютъ часто очень неравномѣрны, ложась всею тяжестью на сдѣлки на небольшую сумму (во Франціи, Россіи). Отъ гербовыхъ пошлинъ можно освобождать разныя сдѣлки, такъ что онѣ допускаютъ изъятія. Напр., у насъ въ числѣ прочихъ сдѣлокъ, освобожденныхъ отъ гербоваго сбора, сдѣлано изъятіе для актовъ и документовъ о покупкѣ процентныхъ бумагъ Министерства Императорскаго двора и удѣловъ.

А. Свирщевскій [1]) отмѣчаетъ, гдѣ у насъ герб. пошлины играютъ роль налога.

По уставу 10 іюня 1900 г. у насъ установленъ: 1) простой и 2) пропорціональный гербовые сборы.

Простой имѣетъ 6 окладовъ: 1 р. 25 к., 75 к., 20 к., 15 к., 10 к. и 5 к. „Этотъ сборъ имѣетъ дѣйствительно характеръ пошлины, поскольку ему подлежатъ различныя бумаги (прошенія, объявленія, жалобы и т. д.), а также разныя копіи, выдаваемыя офиціальными учрежденіями и лицами. Поскольку же ему подлежатъ „бумаги“, за-

---

[1]) Въ примѣчаніи къ Курсу Нитти.

ключающія имущественныя сдѣлки (договоры, счета и т. д.), этотъ сборъ является въ сущности налогомъ на обращеніе“... „Пропорціональный гербовый сборъ носитъ на себѣ уже исключительно налоговый характеръ“; онъ двоякій: 1) вексельный и 2) актовый (высшаго и низшаго оклада). Наши судебныя пошлины тоже суть пошлины, а не налогъ.

Съ 1903 г. по 1907 г. „пошлины“ давали казнѣ въ среднемъ по 108 м. р. въ годъ.

По росписи на 1909 г. отъ „пошлинъ“ предполагалось получить всего—133,266,000 тыс. рублей; въ томъ числѣ отъ:

1) герб., канцелярскихъ, судебныхъ и съ записи документовъ.	65,878	т. р.
2) переходящихъ имуществъ	26,660	„ „
3) товаровъ и судовъ въ портахъ.	3,130	„ „
4) пассажировъ и грузовъ, перевоз. ж. д.	22,400	„ „
5) застрахованныхъ отъ огня имуществъ	4,900	„ „
6) разнаго наименованія пошлинъ	10,298	„ „

Русскій гербовый уставъ отличается большой запутанностью и неясностью отдѣльныхъ статей, допускающихъ разное толкованіе.

Характеризуя „экономическую политику самодержавія“, А. В. Пѣшехоновъ замѣтилъ: „Воздерживаясь отъ повышенія прямого обложенія, министерство ф. въ 1894—96 г. предприняло рядъ мѣръ для облегченія плательщиковъ прямыхъ налоговъ и „пошлинъ“... „Въ общемъ, облегченія по прямымъ налогамъ не достигли, однако, и 20 м. р., доставшись... на долю, главнымъ образомъ, имущихъ классовъ. Такъ, сборъ съ пассаж. I и II классовъ былъ уменьшенъ съ 25 до 15%; освобожденіе отъ пошлины имуществъ, переходящихъ безвозмездными способами къ ближайшимъ родственникамъ, дало частнымъ владѣльцамъ ежегоднаго облегченія въ 3 м. р., пониженіе пошлины съ застрахованія имуществъ на 50% дало—2 м. р., пониженіе госуд. позем. налога на 50%—1½ м. р., кромѣ того понижены были пробирная пошл. и пошл. на привилегіи, и отмѣненъ сборъ съ грузовъ, отправляемыхъ по воднымъ путямъ“. Чѣмъ же объясняется такая политика, по мнѣнію г. Пѣшехонова? „По своему характеру, пошлины приближаются къ косвеннымъ налогамъ, но при взиманіи ихъ правительство должно входить въ сношенія съ самимъ плательщикомъ, которому при этомъ не остается безызвѣстной сумма взимаемаго съ него налога. По этой, можетъ быть, причинѣ въ своей податной политикѣ ф. вѣдомство всегда и сближало пошлины не съ косвенными, а прямыми налогами“. Война съ Японіей прекратила эту политику, и правительство стало увеличивать и прямые налоги и пошлины, первые, впрочемъ, до сихъ поръ весьма слабо.

Государственный бюджетъ.

Происхожденіе бюджета.

Мы уже знаемъ, что государство вынуждено изыскивать источники доходовъ для того, чтобы покрывать свои расходы, идущіе на удовлетвореніе разныхъ потребностей общественнаго характера. Но чтобы финансовое хозяйство государства шло успѣшно, чтобы доходы и расходы его были въ равновѣсіи, необходимъ извѣстный планъ веденія этого хозяйства.

Бюджетъ [1]) и представляетъ изъ себя такой планъ веденія государственнаго хозяйства, устанавливаемый на опредѣленный срокъ. Такъ же называемыя росписи или смѣты государственныхъ доходовъ и расходовъ представляютъ изъ себя цифровое выраженіе бюджета въ принятой въ данномъ государствѣ денежной единицѣ (Лебедевъ). Съ другой стороны, содержа въ себѣ предварительное одобреніе государственныхъ доходовъ и расходовъ, бюджетъ является въ настоящее время закономъ, обязательнымъ для правительственной власти. Разъ это такъ, то спрашивается, кто имѣетъ право устанавливать теперь такой законъ, какія полномочія порождаетъ это право. А такъ какъ всякое право есть продуктъ борьбы общественныхъ группъ между собою, то интересно прослѣдить также вкратцѣ эту борьбу за бюджетное право, т.-е. за право народа на самообложеніе и расходованіе народныхъ средствъ согласно волѣ народа. Въ зависимости отъ того, насколько демократична государственная власть, или кому принадлежитъ верховная власть въ государствѣ, распредѣляются и полномочія по участію въ составленіи и утвержденіи бюджета. „Каждый членъ общества“, говоритъ Штурмъ, „обладаетъ бюджетнымъ правомъ въ соотвѣтствіи съ удѣленной ему частью суверенитета“.

Зачаткомъ бюджета въ средніе вѣка была простая смѣта королевскихъ доходовъ и расходовъ, которую государи составляли для себя. Въ это время доходы и расходы государства не различались еще отъ доходовъ и расходовъ государей. Главнымъ источникомъ доходовъ для послѣднихъ были источники частно-правового характера, какъ-то: личное и семейное имущество, домены (земли и лѣса), пош-

---

[1]) Самое слово—бюджетъ происходитъ отъ древне-французскаго bougette, что значитъ кожаный мѣшочекъ (съ деньгами). При составленіи этой главы мы пользовались, главнымъ образомъ, книгой Р. Штурма „Бюджетъ“.

лины, регаліи и т. д. Но мы уже знаемъ, что короли вслѣдствіе своей наклонности къ роскоши, мотовству и расточительности и вслѣдствіе постоянныхъ войнъ вѣчно нуждались въ деньгахъ.

При доменіальномъ строѣ, въ эпоху сословной монархіи, предшественницы абсолютной, имъ и приходилось довольствоваться, главнымъ образомъ, полученіемъ доходовъ изъ этихъ источниковъ частноправового характера, такъ какъ налоги нельзя было устанавливать безъ согласія сословій. Поэтому, пока королевская власть была слаба, она была вынуждена въ минуты нужды обращаться къ гражданамъ за помощью, за субсидіями деньгами и войсками. Но скоро эти добровольныя приношенія гражданъ обращаются въ принудительныя: короли заставляютъ населеніе силою давать необходимыя имъ средства. На этой почвѣ возникаетъ между населеніемъ (сословіями) и королями борьба. Исходъ этой борьбы на материкѣ Европы кончился къ новому времени упадкомъ сословій, усиленіемъ королевской власти и побѣдой абсолютной монархіи—полицейскаго государства. Не то произошло въ Англіи, гдѣ сословія не только сумѣли отстоять право самообложенія, но и добились новаго права контроля надъ расходованіемъ средствъ королевской властью. И только уже съ конца XVIII и начала XIX столѣтія и континентальныя государства начинаютъ перенимать англійскіе порядки, послѣ того какъ населенію ихъ удалось въ той или иной степени свергнуть самодержавный произволъ государей, и на мѣсто абсолютной стала конституціонная монархія или республика.

Въ виду того, что Англія была, такимъ образомъ, колыбелью бюджетнаго права, остановимся нѣсколько на подробностяхъ борьбы населенія съ самодержавными наклонностями дома Стюартовъ, при которыхъ, главнымъ образомъ, и происходила эта борьба [1]).

Англійскій историкъ Маколей говоритъ, что „съ незапамятныхъ временъ было признано основнымъ закономъ Англіи, что король безъ согласія парламента не можетъ наложить никакой подати. Такова была одна изъ статей, которыя великіе бароны (вассалы короля, изъ которыхъ состоялъ тогда парламентъ, А. Н.) заставили подписать короля Іоанна Безземельнаго въ „Великой хартіи вольностей“ въ 1215 году [2]). Но короли часто нарушали это правило; поэтому оно было подтверждено парламентомъ въ 1297 году въ статутѣ о неналоженіи податей, снова провозглашено въ 1628 году въ „петиціи (про-

---

[1]) Болѣе подробно познакомиться съ исторіей развитія бюджетнаго права въ Англіи можно въ хорошемъ изложеніи у П. Гензеля „Исторія англійскаго бюджета и современная его организація“. Статьи въ „Научномъ Словѣ“. Книги VI, VII и VIII за 1903 г.

[2]) См. Петрушевскій „Великая хартія вольностей“, изд. Донск. Рѣчи, или его же статью въ „Русск. Бог.“ за 1905 г. (авг., сент.).

шеніи) о правахъ", послѣ того, какъ граждане отказались платить принудительный сборъ, установленный подъ видомъ займа Карломъ I. Послѣдній, однако, никакъ не могъ примириться съ ограниченіемъ своего самодержавія, разогналъ въ 1631 году непокорный парламентъ, не дававшій ему денегъ, ввелъ массу произвольныхъ сборовъ и кончилъ тѣмъ, что вызвалъ въ 1648 году революцію, во время которой попалъ къ народу въ плѣнъ и былъ казненъ. Тѣ же самыя наклонности къ самодержавію со стороны его преемниковъ привели въ 1688 г. ко второй революціи, во время которой династія Стюартовъ была изгнана, и англійскій престолъ занялъ Вильгельмъ Оранскій. Этотъ годъ можно считать окончательнымъ для утвержденія того начала, по которому ни одинъ налогъ въ Англіи не можетъ взиматься безъ согласія народа. Немного раньше, а именно въ 1677 г., англичане добились признанія и другого начала, такъ называемаго „усвоенія", когда къ биллямъ о налогахъ стали присоединять оговорки о назначеніи средствъ, которыя дастъ налогъ, на ту или иную опредѣленную цѣль. Дѣло въ томъ, что, чѣмъ чаще короли требовали средствъ отъ сословій, а позднѣе и отъ городскихъ общинъ, тѣмъ больше у послѣднихъ возбуждался интересъ къ тому, на что тратятъ короли даваемыя имъ средства, и желаніе, чтобы они тратили данныя имъ средства именно на то, на что они были назначены сословіями, тѣмъ болѣе, что короли иногда сами выпрашивали средства на удовлетвореніе той или иной потребности.

Съ воцареніемъ Вильгельма произошло въ Англіи и отдѣленіе личныхъ средствъ короля отъ государственныхъ: была проведена разграничительная черта между имуществомъ короля и государственной казной. „Доходъ, назначенный коронѣ,—пишетъ Маколей,—долженъ былъ покрывать расходы королевскаго дома и оплачивать гражданскія (цивильныя, civils) должности, листъ (списокъ) которыхъ представлялся палатѣ. Поэтому его называли цивильнымъ листомъ. Теперь расходы королевскаго дома совершенно отдѣлены отъ расходовъ по гражданскому управленію. Но, по странному капризу языка, названіе цивильнаго листа осталось за той частью дохода, которая назначена на содержаніе королевскаго дома. Еще болѣе странно, что нѣкоторые сосѣдніе народы сочли нужнымъ заимствовать у насъ это наименованіе, ничего не выражающее".

Къ цивильному листу парламентъ присоединилъ и часть другихъ постоянныхъ и неизмѣнныхъ расходовъ, какъ, напр., проценты по государственному долгу; эта часть не подвергается ежегодному голосованію и извѣстна подъ именемъ консолидированнаго (отвержденнаго) фонда. Всѣ же остальные государственные расходы подвергаются съ тѣхъ поръ ежегодному обсужденію и утвержденію. Такъ

развилось бюджетное право Англіи, ставшее „орудіемъ и оплотомъ свободы“ гражданъ [1]).

Сѣверо-Американскіе Соединенные Штаты создали свое бюджетное право, обративъ противъ Англіи то самое оружіе, которымъ она сто лѣтъ тому назадъ отстояла свои вольности въ борьбѣ съ королевской властью.

Англійскій парламентъ 1765 года установилъ своею властью гербовый сборъ въ сѣверо-американскихъ колоніяхъ, но вскорѣ былъ вынужденъ отмѣнить его, т. к. колоніи отказались признать его, находя, что англійскій парламентъ не имѣетъ право „дарить ихъ имущество“ королямъ Англіи.

Но уже въ 1767 году Англія вновь попыталась ввести налоги на оконныя стекла, бумагу, краски и чай. Несмотря на незначительность ихъ, колоніи стали бойкотировать англійскіе товары. Тогда Англія отмѣнила всѣ новые налоги, кромѣ пошлины на чай, чтобы подчеркнуть свое верховенство; вслѣдъ за этимъ послѣдовало возстаніе въ Бостонѣ и разграбленіе англійскихъ кораблей.

Но такъ какъ Англія стояла на своемъ, то колоніи приняли въ 1774 г. на конгрессѣ въ Филадельфіи слѣдующее заявленіе: „мы отрицаемъ всякую мысль о внутренней или внѣшней подати, которая преслѣдовала бы цѣль взимать налогъ съ американскихъ подданныхъ безъ ихъ согласія“.

4 іюля 1776 года была провозглашена независимость Америки, и началась война, приведшая къ образованію самостоятельной республики изъ бывшей колоніи—вассала Англіи.

Конституція 1850 года въ Пруссіи признала за народными представителями право устанавливать государственные доходы и расходы. Прусская палата депутатовъ вычеркнула въ 1862 году расходы на военныя реформы. Тогда предсѣдатель совѣта министровъ Бисмаркъ 4 года собиралъ доходы и производилъ расходы только съ разрѣшенія верхней палаты господъ, что было незаконно: ст. 62 конституціи 1850 года гласила, что законодательная власть осуществляется королемъ вмѣстѣ съ двумя палатами. Бисмаркъ говорилъ: „Бюджетъ не установленъ: такой порядокъ вещей не правиленъ. Конституція не указываетъ рѣшенія. Правильное рѣшеніе должно бы заключаться во взаимныхъ уступкахъ. Если компромиссъ не удается, то возникаетъ столкновеніе, и, такъ какъ жизнь государства не можетъ остановиться, то эти столкновенія превращаются въ вопросы силы. Тотъ, въ чьихъ рукахъ сила, поступаетъ тогда, какъ находитъ нужнымъ“.

---

[1]) Краткое описаніе современнаго состоянія бюджетнаго права въ Англіи читатель найдетъ въ выпукломъ изложеніи у Дайси: „Основы государств. права соврем. Англіи“. Изд. Сытина. Стр. 340—354., подробнѣе въ указанной работѣ П. Гензеля.

Затѣмъ, когда побѣды надъ Даніей и Австріей разогрѣли патріотическія чувства всѣхъ вѣрноподданныхъ своего государя, король Вильгельмъ просилъ у палаты депутатовъ прощенія за нарушеніе закона и обѣщалъ впредь не производить такого правонарушенія. Палатѣ оставалось или прекратить засѣданія еще въ 63 г., что совѣтывалъ ей Лассаль, или узаконить беззаконіе, что она и сдѣлала [1]).

Бюджетную исторію Франціи можно раздѣлить на три періода: 1) генеральныхъ штатовъ до 1614 года 2) парламентовъ до великой французской революціи 1789 года; 3) организаціи современнаго ф. строя.

Первые генеральные штаты изъ представителей отъ дворянъ, прелатовъ, буржуа и начальниковъ общинъ были созваны въ 1314 году и представляли изъ себя продолженіе бывавшихъ и раньше феодальныхъ собраній изъ большихъ вассаловъ, прелатовъ и бароновъ, которые, пообѣщавъ королю помощь, старались собрать ее съ своихъ подданныхъ, не спрашивая ихъ. Понятно, что авторитетъ такихъ феодальныхъ собраній—который былъ важенъ для королевской власти, пока она была слаба,—былъ невеликъ, и она реформировала ихъ, пополнивъ представителями отъ буржуазіи. Но простой рабочій народъ городовъ и деревень попрежнему не имѣлъ въ нихъ представительства. Когда штаты собирались, они голосовали за субсидіи королямъ. Но послѣдніе часто не созывали ихъ, устанавливая налоги собственной властью. Поэтому штаты неоднократно настаивали на своемъ правѣ голосовать бюджеты, съ каковой цѣлью они и созывались. Кромѣ того, они пытались иногда контролировать всю дѣятельность королей по внутреннему управленію, что послѣднимъ очень не нравилось. Королевская власть никакъ не могла помириться даже съ тѣмъ, что надо просить согласія у штатовъ на установленіе какого-либо налога и, разгоняя собранія штатовъ или рѣдко собирая ихъ, твердила, что „генеральные штаты выказали себя неспособными къ исполненію своихъ обязанностей“. Какъ это напоминаетъ заявленія нашихъ министровъ о „неработоспособности“ первой и второй Г. Думы.

Будучи лучше организована, чѣмъ народное представительство, и окончательно окрѣпнувъ къ 1614 году, королевская власть совсѣмъ перестала созывать штаты, и съ того времени начинается эпоха абсолютной монархіи, длившаяся цѣлыхъ 175 лѣтъ. Въ теченіе этого времени корона сама устанавливала налоги, производила по своей волѣ расходы.

Правда, въ это время старались присвоить себѣ бюджетныя права такъ называемые „парламенты“. Но они не выбирались населе-

---

[1]) О прусскомъ бюджетномъ конфликтѣ смотри Лассаля „Что же теперь“ и Мерингa „Исторія германской соціалъ-демократіи“. Т. II, гл. „Банкротство буржуазіи“.

ніемъ, а состояли изъ лицъ, пріобрѣтавшихъ должность члена парламента за деньги. Парламенты только формально объявляли населенію волю короля, послѣ того какъ король говорилъ: „вы выслушали мою волю, надѣюсь, что вы поступите согласно съ ней“. Иногда парламенты пытались возражать противъ тѣхъ или иныхъ распоряженій короля по финансовой части.

Слѣдующая сценка съ натуры покажетъ, къ чему это приводило. Въ 1665 году король Людовикъ XIV, бывшій тогда молодымъ человѣкомъ, пріѣхалъ къ зданію парламента верхомъ, вошелъ въ залу засѣданія въ сапогахъ и съ кнутомъ въ рукахъ и сказалъ первому президенту: „извѣстно какія бѣдствія (?!) причиняютъ ваши собранія. Я приказываю, чтобы были прекращены пренія, начатыя по поводу моихъ указовъ“. Всѣ замолчали и повиновались... Итакъ, генеральные штаты были упразднены, а парламенты молчали. Только съ 1715 года удалось послѣднимъ вновь пріобрѣсти старинное право возраженія и удержать его до революціи.

Парламенты, какъ послѣдній оплотъ противъ самодержавія, пользовались популярностью въ массѣ населенія, несмотря на то, что состояли изъ богатыхъ людей, которые всегда горячо протестовали противъ налоговъ, могущихъ затронуть ихъ, и были подозрительно снисходительны къ налогамъ, падавшимъ на непривилегированныя сословія. И вотъ, въ 1788 году парламентъ, сосланный королемъ въ Труа, не боится уже заявить, что: „только генеральные штаты могутъ изслѣдовать и изучить раны государства и установить налоги“.

Наказы 1789 года заявляютъ одинъ за другимъ: „никакой налогъ не можетъ взиматься безъ разрѣшенія народа“. Національное собраніе 1789 года издало уже ясный законъ, по которому право голосованія налоговъ передавалось навсегда исключительно народнымъ представителямъ. Это начало переходитъ затѣмъ изъ конституціи въ конституцію, хотя и нарушалось изрѣдка во время имперіи. Когда Наполеонъ былъ низложенъ, то ему напомнили это нарушеніе основного закона въ актѣ о низложеніи съ престола.

Великая французская революція тоже произвела разграниченіе между доходами и расходами короля и государства и заимствовала цивильный листъ изъ Англіи. Но она не создала ни одного учрежденія, чтобы упорядочить какъ-либо государственные расходы, такъ какъ прошлая исторія финансовъ во Франціи не обладала никакимъ опытомъ въ этомъ направленіи: генеральные штаты очень рѣдко обращали вниманіе на расходованіе народныхъ средствъ. Только съ 1817 года начинается во Франціи періодъ, когда народные представители издаютъ рядъ законовъ объ упорядоченіи государственныхъ расходовъ, „усвоеніи“ ихъ на опредѣленныя цѣли; на основѣ этихъ законовъ развивается позднѣе „спеціализація“ кредитовъ, то-есть обя-

зательство исполнительной власти тратить суммы на то, на что онѣ ассигнованы.

Въ настоящее время бюджетное право (право утвержденія бюджета) имѣетъ большое политическое значеніе, потому что „у кого шнурокъ отъ денежнаго кошелька, у того и власть“ въ государствѣ. Безъ денегъ правительство не можетъ управлять государствомъ, а деньги оно можетъ получить только послѣ утвержденія бюджета. По словамъ Эсмена [1]), „бюджетный законъ приводитъ въ дѣйствіе самую конституцію, такъ какъ она не могла бы функціонировать, если бы не было обезпечена уплата жалованія президенту республики, министрамъ и депутатамъ“, да и вообще нѣтъ ни одного закона, примѣненіе котораго не влекло бы за собой болѣе или менѣе значительныхъ издержекъ. Это заставляетъ правительство правильно созывать законодательныя собранія представителей, а послѣднія имѣютъ, благодаря этому, возможность лучше контролировать дѣйствія исполнительной власти.

Мы уже указывали во введеніи на примѣрѣ Швейцаріи, что вѣроятное будущее бюджетнаго права заключается въ передачѣ росписей государственныхъ доходовъ и расходовъ на утвержденіе всего народа, т. е. въ примѣненіи къ нимъ всенароднаго голосованія [2]). Съ 70 годовъ прошлаго столѣтія тѣ же черты развитія начинаетъ обнаруживать и бюджетное право въ нѣкоторыхъ изъ Соед. Штатовъ Сѣв. Америки, а именно въ Пенсильваніи, Иллинойсѣ и Калифорніи заключеніе займовъ подвергается при наличности нѣкоторыхъ условій всенародному голосованію, а въ штатѣ Колорадо подвергается этому голосованію и величина налоговъ на имущество [3]).

Въ современномъ правовомъ государствѣ бюджетъ, составленный исполнительной властью, переходитъ къ законодательной, которая голосуетъ его; затѣмъ онъ опять возвращается къ правительству, которое приводитъ его въ исполненіе; послѣ этого исполненіе его провѣряется государственнымъ контролемъ, и онъ снова возвращается къ народнымъ представителямъ, какъ высшимъ судьямъ отчетовъ госуд. контроля. Поэтому намъ и слѣдуетъ ознакомиться съ тѣмъ, какъ происходитъ въ современныхъ культурныхъ государствахъ составленіе, голосованіе, исполненіе и контроль бюджета.

---

[1]) Эсменъ, Осн. нач. госуд. права, русск. пер. 1899 г. стр. 332.

[2]) Кромѣ указанной выше книжки Дюнана, смотри исторію вопроса и практику его у Т. Курти „Исторія народнаго законодательства въ Швейцаріи“. Перев. въ изд. Знанія 1900 г., стр. 144, 159, 177, 215, 224, 231 и др.

[3]) См. Брайсъ, Американская республика, Т. II. гл. XLIII и приложеніе на стр. 511, 2 а также у Тахтарева „Отъ представительства къ народовластію“, стр. 151, 2.

Составленіе бюджета.

Намъ предстоитъ отвѣтить на вопросы: кто, когда и какимъ образомъ составляетъ бюджетъ.

Обычно, бюджетъ составляется исполнительной властью—правительствомъ [1]). Лучше всего это видно на примѣрѣ Англіи, гдѣ палата общинъ отказалась въ пользу короны отъ своихъ правъ законодательнаго почина по вопросамъ финансоваго хозяйства: тамъ—„роль правительства предлагать, роль парламента утверждать“. Такъ обстоитъ дѣло по закону, но на самомъ дѣлѣ онъ обходится, разъ только палата общинъ захочетъ, ибо она всемогуща,—и это нарушеніе лучше всего свидѣтельствуетъ о томъ, что для народныхъ представителей нѣтъ никакого смысла отказываться отъ права бюджетнаго почина. Происходитъ этотъ обходъ закона въ Англіи разными косвенными путями, напр., давленіемъ на министровъ со стороны отдѣльныхъ членовъ парламента и. т. п.

Во Франціи до 1900 года каждый депутатъ имѣлъ возможность, когда пожелаетъ, предложить какое бы то ни было увеличеніе расходовъ или уменьшеніе доходовъ. Внутреннимъ регламентомъ палаты это право депутатовъ теперь нѣсколько стѣснено, поскольку дѣло идетъ объ увеличеніи, а не объ уменьшеніи расходовъ.

Италія и Бельгія—страны парламентскаго почина въ бюджетныхъ вопросахъ.

Бюджетное право Соед. Штатовъ напоминаетъ англійское съ тою лишь разницей, что проектъ бюджета составляется не правительсвомъ, а нижней палатой; правда, президентъ республики и министры принимаютъ тоже участіе въ его выработкѣ, но въ качествѣ простыхъ совѣтниковъ палаты. Слѣдовательно, и въ Соед. Штатахъ несомнѣнно нѣкоторое участіе правительства.

Кто же въ самомъ правительствѣ составляетъ бюджетъ? Первыя предположенія относительно измѣненія смѣтъ возбуждаютъ чиновники, близко стоящіе къ населенію (напр., сборщики податей, податные инспектора и т. д.). Проектъ бюджета каждаго министерства идетъ къ министру финансовъ, и, смотря по той власти, которая ему предоставлена въ каждой странѣ, онъ собираетъ воедино или контролируетъ эти проекты, присоединяетъ къ нимъ проектъ доходовъ, составленный имъ однимъ, и направляетъ весь проектъ закона о бюджетѣ со своей объяснительной запиской въ парламентъ.

---

[1]) Болѣе подробное изложеніе вопроса см. у Дюпріе, „Государство и роль министровъ“ въ Англіи (стр. 73—81), во Франціи (105—115), въ Пруссіи (39—46), въ Германіи (119—121) и въ Соед. Шт. и Швейцаріи (послѣдніе два выпуска еще не появлялись въ рус. переводѣ).

Когда составляется бюджетъ? Если бюджетъ составляется ежегодно, то составленіе его начинается за два-три мѣсяца до наступленія новаго бюджетнаго года. А новый финансовый годъ начинается въ разныхъ странахъ различно, въ зависимости отъ момента созыва палатъ. Въ Австріи, Бельгіи и Франціи онъ начинается съ 1 января; въ Англіи, Германіи и Даніи съ 1 апрѣля и кончается 31 марта, въ Италіи и Соед. Штатахъ съ 1 іюля и кончается 30 іюня. Но такъ какъ въ теченіе бюджетнаго года не могутъ быть получены всѣ доходы и произведены всѣ расходы, указанные въ росписи, то въ каждомъ государствѣ принятъ еще особый счетный періодъ, продолжающійся нѣсколько долѣе бюджетнаго года Такъ, въ Бельгіи этотъ дополнительный срокъ для исполненія бюджета продолжается до 31 октября слѣдующаго за окончаніемъ бюджетнаго года. Такимъ образомъ, этотъ счетный или смѣтный періодъ бываетъ всегда длиннѣе бюджетнаго года. Въ виду этого въ нѣкоторыхъ государствахъ принятъ для составленія отчетовъ такъ называемый календарный періодъ: сосчитываются всѣ доходы и расходы даннаго финансоваго года, которые дѣйствительно были получены и произведены, а не тѣ доходы, которые должны бы быть получены, и не тѣ расходы, которые должны бы быть произведены по росписи. Недополученные же доходы и непроизведенные расходы относятся въ роспись слѣдующаго года. Такой порядокъ значительно упрощаетъ отчетность. Въ Англіи, благодаря тому, что всѣ доходы государства ежедневно поступаютъ въ англійскій банкъ, производящій въ то же время ежедневно всѣ расходы государства, можно каждый день знать состояніе тѣхъ и другихъ, такъ что англійскій министръ финансовъ имѣетъ возможность въ первый же день новаго бюджетнаго года, то-есть 1 апрѣля, представить палатѣ полный отчетъ расходовъ и доходовъ государства за только что вчера, 31 марта, кончившійся бюджетный годъ. Поэтому въ Англіи и нѣтъ никакого смѣтнаго или счетнаго періода, какого-нибудь льготнаго срока для выполненія бюджета.

Перейдемъ теперь къ вопросу о томъ, какъ составляется бюджетъ.

Въ основѣ бюджетовъ современныхъ государствъ лежитъ начало универсальности или единства бюджета. Это начало требуетъ, чтобы бюджетъ былъ, во-первыхъ, одинъ, а не нѣсколько, во-вторыхъ, чтобы въ него заносились всѣ доходы государства и всѣ расходы его, въ томъ числѣ и всѣ издержки по взиманію налоговъ, и въ третьихъ, чтобы доходы записывались отдѣльно отъ расходовъ, то-есть, чтобы не было смѣшенія ихъ. Выгода такого составленія бюджета заключается въ томъ, что вся картина веденія финансоваго хозяйства становится при этомъ прозрачной и ясной; легко при этомъ усмотрѣть всякіе недочеты этого хозяйства, что способствуетъ экономіи, устраненію лишнихъ, нехозяйственныхъ расходовъ.

Кромѣ единства, бюджеты нашего времени характеризуются еще— въ большей или меньшей степени — точностью въ исчисленіи доходовъ и расходовъ.

Предшественниками нынѣшняго бюджета, одного для всего государства, были съ одной стороны областные бюджеты, смѣты доходовъ и расходовъ какой-либо отдѣльной части страны, или отдѣльныя росписи по разнымъ источникамъ дохода [1]). Въ первомъ случаѣ какая-либо область сосчитывала всѣ свои доходы, вычитала изъ нихъ всѣ свои расходы и, если оказывался излишекъ, отсылала его въ центральную кассу государства, куда, значитъ, стекались только чистые доходы, а не валовые. Поэтому въ то время бюджеты областей носили названіе валовыхъ, а государственные — чистыхъ (брутто и нетто-бюджеты). Начало единства привело къ тому, что теперь и государственные бюджеты стали валовыми. Во второмъ случаѣ, когда составлялось нѣсколько росписей по отдѣльнымъ источникамъ дохода, въ центральную кассу поступалъ тоже только чистый доходъ отъ каждаго изъ такихъ источниковъ дохода. При такомъ порядкѣ одинъ источникъ дохода назначался обыкновенно для покрытія расходовъ по одной или нѣсколькимъ потребностямъ государства, почему иногда на такую потребность приходилось то слишкомъ мало, то слишкомъ много средствъ. Особенно важно включеніе въ теперешніе бюджеты издержекъ по взиманію налоговъ, такъ какъ, благодаря этому, виднѣе, сколько данный источникъ даетъ государству дохода валового, и сколько тратится на собираніе его.

Началу единства противополагается начало спеціализаціи, то-есть „изолированіе каждаго вѣдомства путемъ обособленія изъ общей массы его доходовъ и расходовъ“. Это начало очень пригодно для контроля за дѣятельностью вѣдомствъ; поэтому, напримѣръ, въ Пруссіи книга бюджета даетъ сначала отдѣльно совокупность доходовъ и расходовъ въ самомъ проектѣ бюджетнаго закона, а во второй части, не подлежащей голосованію, приводитъ спеціальные бюджеты желѣзныхъ дорогъ, почты, телеграфа—словомъ, каждаго промышленнаго управленія.

Что же касается способовъ исчисленій доходовъ и расходовъ, то надо отмѣтить: 1) автоматическую систему исчисленія ихъ по результатамъ послѣдняго смѣтнаго періода или финансоваго года, 2) систему мажорацій (исчисленій съ надбавками) и 3) систему непосредственной оцѣнки.

При первой системѣ, дѣйствующей во Франціи, въ графѣ вѣроятныхъ поступленій на будущій годъ записываются дѣйствительныя цифры дохода за послѣдній отчетный годъ. Она особенно приложима

---

[1]) Смотри Боголѣповъ, цит. соч. стр. 15, 16, 17. Озеровъ, „Фин. право“ стр. 5.

для исчисленія вѣроятныхъ поступленій отъ косвенныхъ налоговъ и монополій, такъ какъ поступленія отъ нихъ очень колеблются.

Вторая система (мажораціи) состоитъ въ преувеличенномъ исчисленіи вѣроятныхъ доходовъ путемъ надбавокъ къ нормальной основѣ исчисленій болѣе или менѣе достовѣрнаго излишка. Она какъ бы пытается учесть тотъ механическій ростъ государственныхъ доходовъ, который слѣдуетъ за ростомъ населенія и благосостоянія его. Будучи неоднократно испытана во Франціи, система эта послѣ ряда годовъ съ большимъ превышеніемъ доходовъ приводила на практикѣ къ такому уменьшенію налоговъ и увеличенію расходовъ, что превышеніе доходовъ надъ расходами въ росписи обращалось въ дефицитъ,— и теперь уже она практикуется только въ видѣ исключенія по отношенію къ отдѣльнымъ источникамъ дохода.

Что же касается третьей системы исчисленія доходовъ (по непосредственной оцѣнкѣ), то она заключается въ учитываніи вѣроятностей увеличенія или уменьшенія доходовъ въ будущемъ финансовомъ году по совокупности цѣлой массы признаковъ и текущихъ фактовъ. Она практикуется въ Англіи, и не случайно, а потому, что тамъ составленіе бюджета, какъ мы уже знаемъ, ближе всего къ исполненію его, почему о будущемъ можно говорить почти съ такою же увѣренностью, какъ о настоящемъ. И на самомъ дѣлѣ, исчисленія англійскаго министерства финансовъ отличаются поразительной точностью и скромностью. Такая же система принята въ Италіи, Пруссіи и Германіи.

Намъ остается еще узнать, какъ исчисляются расходы. Но здѣсь необходимо одно предварительное замѣчаніе. Всякій расходъ въ росписи носитъ названіе кредита, или точнѣе „кредитъ—это разрѣшеніе произвести расходъ и употребить на него опредѣленную сумму въ теченіе смѣтнаго періода“. Это разрѣшеніе дается голосованіемъ законодательнаго собранія депутатовъ. Такъ вотъ эти кредиты или расходы подраздѣляются на исчисляемые и предѣльные.

По первымъ изъ нихъ точный расходъ не можетъ быть опредѣленъ ранѣе окончанія смѣтнаго періода. Возьмемъ такой примѣръ исчисляемаго кредита: чиновники, завѣдующіе промышленными предпріятіями государства, получаютъ установленный закономъ процентъ прибыли съ этихъ предпріятій. Дѣйствительный расходъ казны по этой графѣ можетъ быть опредѣленъ только по завершеніи смѣтнаго періода, когда станетъ извѣстна сама прибыль.

Другое дѣло—предѣльные кредиты; здѣсь парламентъ напередъ устанавливаетъ точно самую цифру расхода на какой-нибудь предметъ, больше которой правительство не можетъ израсходовать на него,—указывается, такимъ образомъ, предѣлъ суммы расхода. Это дѣленіе кредитовъ на предѣльные и исчисляемые имѣетъ большое зна-

ченіе, такъ какъ правительства имѣютъ привычку сильно преуменьшать исчисляемые кредиты, особенно если они идутъ на покрытіе обязательныхъ, неизбѣжныхъ расходовъ, и сильно раздувать предѣльные кредиты, чтобы не очутиться въ неловкомъ положеніи передъ законодателями въ случаѣ перерасхода по послѣднимъ.

Что касается самаго проекта бюджета, то онъ въ окончательномъ видѣ представляетъ изъ себя обычно довольно большую книжку изъ трехъ частей: объяснительной записки министра финансовъ, текста самого бюджетнаго законопроекта и приложенія—изъ разныхъ документовъ.

Бюджеты подраздѣляются на обыкновенные и чрезвычайные, и это подраздѣленіе касается какъ бюджета доходовъ, такъ и бюджета расходовъ. Все изъ ряду вонъ выходящее помѣщается обычно въ чрезвычайный бюджетъ, напримѣръ, какіе-нибудь неожиданные (изъ новооткрывшагося источника) или колоссально увеличившіеся доходы, равно какъ и неожиданные, экстренные расходы.

Остановимся сначала на нѣкоторыхъ частностяхъ обыкновеннаго бюджета.

Изложеніе расходовъ обычно предшествуетъ изложенію доходовъ, такъ какъ и въ жизни государства сначала опредѣляются потребности, подлежащія удовлетворенію, опредѣляется размѣръ необходимаго расхода, а затѣмъ отыскивается источникъ средствъ на покрытіе его. Въ Англіи расходы располагаются по предметамъ расходованія,—напримѣръ, сведены воедино расходы всѣхъ вѣдомствъ на народное образованіе. Это реальная—предметная—система изложенія ихъ. Во Франціи — по министерствамъ — министеріальная система. Послѣдняя неудобна для научнаго изученія бюджетовъ, такъ какъ при ней расходы на одинъ и тотъ же предметъ находятся въ разныхъ мѣстахъ бюджета.

Росписи подраздѣляются на главы, отдѣлы, параграфы, пункты и т. д. Число такихъ подраздѣленій очень важно, въ виду такъ называемой спеціализаціи кредитовъ, о которой будетъ рѣчь ниже въ главѣ о голосованіи бюджета.

Таковъ обыкновенный бюджетъ.

Что же касается чрезвычайнаго, то нельзя не отмѣтить, что особенно преобладали эти „чрезвычайные“ бюджеты въ эпоху абсолютныхъ монархій, съ ихъ наклонностью ко всякимъ авантюрамъ, войнамъ и т. д. Затаенная цѣль чрезвычайныхъ бюджетовъ, это желаніе правительствъ обмануть страну, скрыть увеличеніе государственныхъ расходовъ путемъ раздѣленія ихъ суммы. Недаромъ еще Тьеръ въ 1868 воскликнулъ: „Искренно, полезно и выгодно включать всѣ государственные расходы, даже чрезвычайные, только въ одну таблицу, а въ другую—всѣ доходы: тогда можно знать положеніе“, а въ 1871 г. онъ же

такъ клеймилъ бюджеты имперіи: „секретъ бюджетныхъ проектовъ при имперіи, говорю я, состоялъ въ раздѣленіи бюджета на нѣсколько частей, чтобы сдѣлать затруднительнымъ и требующимъ большихъ усилій подведеніе общаго итога и обмануть страну относительно сущности и размѣровъ ея издержекъ“ [1]). Въ Англіи нѣтъ подраздѣленія бюджета на обыкновенный и чрезвычайный. Въ настоящее время чрезвычайные бюджеты питаются обычно займами.

Будучи совершенно готовымъ, бюджетъ поступаетъ въ законодательное собраніе и начинаетъ какъ бы новую жизнь, съ которой мы сейчасъ и познакомимся.

Вотированіе бюджета.

Прежде чѣмъ подвергнуть бюджетъ голосованію, народные представители изучаютъ и пересматриваютъ его въ бюджетной комиссіи, а затѣмъ подвергаютъ публичному обсужденію.

Бюджетной комиссіей называется группа членовъ палаты, которымъ спеціально поручается изучить проектъ бюджета и представить докладъ по поводу его заключенія передъ открытіемъ публичнаго обсужденія. Засѣданія б. комиссіи могутъ быть публичны, то-есть на нихъ могутъ присутствовать всѣ члены парламента, какъ, напр., въ Австріи,—или же закрытыми: тогда на нихъ могутъ быть только члены комиссіи, что имѣетъ мѣсто во Франціи и большинствѣ другихъ государствъ Европы. Посторонняя же публика не допускается на нихъ ни въ томъ, ни въ другомъ случаѣ. Комиссіи эти состоятъ или изъ членовъ по выбору, или по жребію, или, наконецъ, изо всѣхъ членовъ палаты по ихъ желанію. Послѣднее имѣетъ мѣсто въ Англіи, и такъ какъ такой порядокъ изученія и пересмотра проекта бюджета наиболѣе соотвѣтствуетъ интересамъ демократіи, то мы дадимъ описаніе его. Какъ только проектъ бюджета вносится правительствомъ въ общее засѣданіе нижней палаты, президентъ ея покидаетъ свое мѣсто, палата выбираетъ другого предсѣдателя, и общее засѣданіе палаты превращается въ засѣданіе бюджетнаго комитета всей палаты. Всѣ, кто обладаетъ особой способностью и любовью къ финансовымъ вопросамъ, а также спеціальными познаніями въ нихъ, остаются въ засѣданіи и тѣмъ самымъ становятся членами бюджетной комиссіи; кто же не интересуется бюджетными вопросами, тотъ уходитъ. Этотъ бюджетный комитетъ въ Англіи носитъ два названія, въ зависимости отъ того, чѣмъ онъ занимается въ ту или иную минуту: если опредѣленіемъ расходовъ, то его называютъ „комитетомъ субсидій“,—если же установленіемъ источниковъ дохода, то „комитетомъ путей и

---

[1]) Цит. у Штурма, стр. 194.

средствъ". Недостаткомъ выборныхъ бюджетныхъ комиссій является то, что 1) одни члены ихъ малосвѣдущи или вовсе ничего не понимаютъ въ ф. вопросахъ, и что 2) нѣкоторые свѣдущіе депутаты, благодаря борьбѣ партій, никакъ не могутъ попасть въ эти комиссіи. Удобство же англійскихъ порядковъ заключается въ томъ, что всѣ члены палаты всегда знаютъ и безъ доклада общему собранію, что и кѣмъ говорилось въ засѣданіи бюджетной комиссіи по разнымъ частностямъ бюджета, почему открытое засѣданіе палаты скорѣе справляется съ голосованіемъ его.

Публичное обсужденіе бюджета раздѣляется на общее и по статьямъ. Во время общаго обсужденія критикуется или защищается бюджетъ въ цѣломъ: оппозиція подвергаетъ критикѣ всю финансовую дѣятельность правительства, послѣднее защищается отъ нападокъ. Когда всѣ общія замѣчанія на бюджетъ исчерпаны, народные представители переходятъ къ обсужденію бюджета по статьямъ: тутъ уже выступаютъ всѣ защитники интересовъ своей колокольни, депутаты, ищущіе всякихъ благъ для той мѣстности, отъ которой они выбраны. Великіе принципы, общія начала размѣниваются на мелкую монету, депутаты торгуются, интересы всего государства отступаютъ на задній планъ, а представители разныхъ группъ стараются использовать казну въ интересахъ этихъ группъ. Праздникъ парламентской работы прошелъ, наступили будни [1]).

Спеціализація кредитовъ.

Обсужденіе по статьямъ закона о бюджетѣ приводитъ къ ряду частичныхъ голосованій, число которыхъ очень важно, такъ какъ чѣмъ больше такихъ дробныхъ голосованій, тѣмъ лучше проведена въ бюджетѣ та спеціализація кредитовъ, о которой упоминалось выше.

Спеціализація кредитовъ обозначаетъ закрѣпленіе расхода на опредѣленную потребность или, говоря другими словами, приказъ народныхъ представителей правительству истратить на такой-то предметъ, на такое-то подраздѣленіе бюджета такую-то сумму. Слѣдовательно, чѣмъ больше такихъ отдѣльныхъ голосованій, тѣмъ точнѣе опредѣляется воля народныхъ представителей и тѣмъ болѣе стѣснено

---

[1]) Наша,—„слава Богу, не парламентъ",—а только 3-я Государственная Дума,—начала обсуждать бюджетъ по предложенію правительства сначала по статьямъ, а въ заключеніе уже въ цѣломъ. Естественно, что продолжительная будничная работа настолько утомила ее, что торжество общаго обсужденія было ею совершенно скомкано, и вмѣсто праздника получилась свинцовая скука и торопливость: депутаты думали лишь объ одномъ—какъ бы разъѣхаться поскорѣе по домамъ. Но и будничная работа была совершенно безплодна, ибо большинство 3-й Думы приступило къ ней безо всякаго плана.

правительство въ произвольномъ расходованіи денегъ, тѣмъ болѣе у него отрѣзана возможность тратить средства, предназначенныя для одной цѣли, на другую или передвигать кредиты. Во Франціи въ настоящее время при бюджетѣ въ 3 милліарда 700 милліоновъ фр. (1 милліардъ рублей) производится 1000 отдѣльныхъ голосованій, и средняя сумма, закрѣпляемая однимъ голосованіемъ, равняется 3.700.000 фр. (1 милліону рублей) [1]). Исторія говоритъ, что спеціализація кредитовъ или число отдѣльныхъ голосованій измѣняется въ зависимости отъ демократизаціи государственной власти, и чѣмъ сильнѣе народовластіе, тѣмъ больше стремится оно ограничить просторъ правительства въ перенесеніи суммъ изъ одной рубрики расхода въ другую [2]). Впрочемъ, въ Англіи бюджетъ имѣетъ только около 350 голосуемыхъ подраздѣленій; но тамъ демократія и правовой строй такъ сильны, что правительству и въ голову не придетъ злоупотреблять смѣтными назначеніями. Въ Германіи до 1700 отдѣльныхъ голосованій, что далеко не лишнее при отсутствіи отвѣтственности министровъ.

Обсужденіемъ и голосованіемъ бюджета заканчивается самая важная часть дѣятельности народныхъ представителей. Это голосованіе—самое могущественное оружіе ихъ законной власти; въ немъ—политическое значеніе и сила народнаго представительства.

Нѣкоторые другіе вопросы, связанные съ голосованіемъ бюджета.

Бюджеты великихъ державъ, Соединенныхъ Штатовъ, Пруссіи голосуются ежегодно, въ Баваріи же бюджетъ голосуется на два года. Срокъ дѣйствія бюджета тоже имѣетъ политическое значеніе, такъ какъ бюджетъ даетъ право правительству взимать налоги и производить расходы. Поэтому ежегодное голосованіе его способствуетъ укрѣпленію демократическаго строя.

Но въ нѣкоторыхъ государствахъ часть бюджета голосуется ежегодно, другая же часть вотируется на нѣсколько лѣтъ или вовсе не подвергается голосованію. Таковъ, напримѣръ, консолидированный фондъ въ Англіи,созданіе котораго восходитъ къ воцаренію Вильгельма III послѣ революціи 1688 года.

Въ настоящее время этотъ фондъ состоитъ изъ расходовъ по цивильному листу, процентамъ по консолидированному, постоянному и текущему долгу (смотри значеніе словъ въ отдѣлѣ о госуд. кредитѣ), различнымъ крупнымъ гражданскимъ и военнымъ пенсіямъ, вознагражденію президента палаты, жалованью нѣкоторымъ высшимъ чинов-

---

[1]) Въ 1906 г. точная цифра голосованій была 984.

[2]) Смотри ст. Фридмана въ прилож. къ „Бюджету“ Штурма, стр. 576, 7, 8, 9.

никамъ, дипломатическимъ вѣдомствамъ и т. д. Въ соотвѣтствіи съ этимъ сдѣлана постоянной и извѣстная часть доходовъ, состоящая изъ налоговъ, необходимость и окладъ которыхъ не подлежитъ спору. Такимъ образомъ, консолидированный фондъ англійскаго бюджета состоитъ въ настоящее время изъ доходовъ и расходовъ, которые только доводятся ежегодно до свѣдѣнія законодательной власти. Въ Нидерландахъ такой же фондъ пересматривается каждыя десять лѣтъ. Но и въ Англіи всѣ налоги, входящіе въ консолидированный фондъ, могутъ быть взимаемы правительствомъ только до отмѣны ихъ спеціальнымъ закономъ. Подоходный же налогъ и пошлины на чай и сахаръ подвергаются ежегодному голосованію.

Другимъ примѣромъ части бюджета, голосуемой на нѣсколько лѣтъ, а не ежегодно, можетъ быть германскій военный септенатъ (семилѣтній военный бюджетъ) и морской сексенатъ (шестилѣтній бюджетъ). Само собою разумѣется, что такое голосованіе хотя бы части бюджета на нѣсколько лѣтъ впередъ опасно для народа особенно въ переходныя эпохи, когда демократическій строй еще не окрѣпъ. Въ Бельгіи и во Франціи дѣйствіе всѣхъ постоянныхъ законовъ о взиманіи налоговъ и производствѣ расходовъ возобновляется ежегоднымъ голосованіемъ палатъ, такъ что эти законы сохраняютъ свою силу только на годъ.

Ежегодное обсужденіе одной только мѣняющейся части имѣетъ, однако, то удобство, что обсужденію ея можно посвятить больше времени. Въ самомъ дѣлѣ, въ Англіи ежегодно приходится обсуждать только $^4/_5$ расходовъ и $^2/_5$ доходовъ.

Но, кромѣ случаевъ голосованія бюджета болѣе чѣмъ на годъ, существуетъ и голосованіе его на срокъ меньшій года: таково, напримѣръ, вотированіе предварительныхъ двѣнадцатыхъ долей бюджета въ Бельгіи, то-есть голосованіе его на мѣсяцъ и по мѣсяцамъ. Эти мѣсячные бюджеты или предварительныя двѣнадцатыя доли имѣютъ значеніе въ первые мѣсяцы смѣтнаго періода, пока не принятъ весь бюджетъ на годъ.

Въ бюджетной исторіи Франціи вотированіе ихъ тоже имѣло мѣсто, когда палаты почему-либо не успѣвали составить во-время, къ началу новаго смѣтнаго періода, новаго бюджета, проголосовать и утвердить его: тогда голосовался на скорую руку мѣсячный бюджетъ. Въ Англіи еще до 31 марта, слѣдовательно, раньше открытія новаго финансоваго года, комитетъ путей и средствъ разрѣшаетъ правительству произвести необходимыя позаимствованія изъ доходовъ консолидированнаго фонда на покрытіе расходовъ въ первые мѣсяцы новаго финансоваго года, подъ условіемъ послѣдующаго утвержденія этихъ расходовъ палатой. Послѣ 1 апрѣля, когда министръ финансовъ представитъ свой проектъ бюджета на новый финансовый годъ, раз-

смотрѣніе остальныхъ частей бюджета происходитъ уже въ теченіе самаго бюджетнаго года до августа или сентября. Въ теченіе этихъ шести мѣсяцевъ комитетъ и палаты голосуютъ расходы и устанавливаютъ источники покрытія ихъ одинъ за другимъ. Въ заключеніе, палата голосуетъ весь бюджетъ въ цѣломъ и издаетъ законъ о принятіи его, извѣстный подъ именемъ акта усвоенія и представляющій сводку всѣхъ отдѣльныхъ голосованій. Затѣмъ актъ усвоенія публикуется во всеобщее свѣдѣніе. Итакъ, мы видимъ, что въ Англіи дѣло голосованія предварительныхъ долей очень упорядочено.

Голосованіе верхнихъ палатъ.

Въ большинствѣ государствъ существуютъ двѣ палаты: верхняя и нижняя, палата господъ и ландтагъ въ Пруссіи, палата лордовъ и палата общинъ въ Англіи, Госуд. Совѣтъ и Госуд. Дума въ Россіи. Существованіе „палатъ господъ“ объясняется недостаточной побѣдой начала народовластія; поэтому всѣ эти верхнія палаты, состоящія изъ членовъ по происхожденію, по назначенію или по выборамъ отъ привилегированныхъ сословій, современемъ будутъ уничтожены. Въ Англіи нижняя палата и сейчасъ уже озабочена вопросомъ, какъ упразднить палату лордовъ—въ виду того, что послѣдняя очень тормазитъ дѣятельность нижней палаты. Впрочемъ, во всѣхъ государствахъ, гдѣ существуютъ двѣ палаты, нижнія, какъ болѣе демократичныя и болѣе выражающія дѣйствительную волю народа, пользуются бо́льшими преимуществами въ утвержденіи бюджета.

Равенство бюджетныхъ правъ обѣихъ палатъ,—за исключеніемъ того, что бюджетъ представляется сначала въ нижнюю палату,—существуетъ въ Италіи, Соед. Штатахъ, Швеціи и Россіи. Но вторыя верхнія палаты, за исключеніемъ болѣе демократическаго, а потому и болѣе смѣлаго сената С. Штатовъ, рѣдко дерзаютъ измѣнять что-либо въ бюджетѣ, послѣ того какъ онъ принятъ нижней палатой, такъ какъ черезчуръ частое вмѣшательство заставило бы гражданъ поскорѣе поставить вопросъ объ ихъ упраздненіи.

Въ другихъ странахъ, какъ, напр., въ Пруссіи, Англіи, Голландіи и Бельгіи, верхнія палаты могутъ только принять или отвергнуть бюджетъ въ цѣломъ; такъ какъ отвергнуть его въ цѣломъ нельзя безъ серьезныхъ потрясеній для государственнаго хозяйства, а съ другой стороны, верхнія палаты побаиваются столкновенія съ нижней, то онѣ, скрѣпя сердце, принимаютъ бюджетъ въ томъ видѣ, какъ онъ вышелъ изъ рукъ нижнихъ палатъ. Во Франціи вслѣдствіе неясности постановленій основныхъ законовъ сенатъ претендуетъ на одинаковыя права въ бюджетныхъ вопросахъ съ палатой депутатовъ, но въ случаяхъ столкновенія съ ней уступаетъ, ограничиваясь протестами и жалобами

на свою горькую долю. Интересы демократіи требуютъ упраздненія верхнихъ палатъ, а въ случаѣ существованія ихъ, лишенія ихъ какихъ бы то ни было бюджетныхъ правъ.

Добавочные кредиты.

Добавочные кредиты—это бюджетныя ассигнованія, разрѣшаемыя парламентомъ, а въ исключительныхъ случаяхъ и правительствомъ послѣ установленія ежегоднаго финансоваго закона. Они служатъ обычно для покрытія расходовъ, не предвидѣнныхъ при составленіи росписи или неожиданно возникшихъ послѣ утвержденія ея. Впрочемъ, необходимость въ добавочныхъ кредитахъ возникаетъ часто вслѣдствіе намѣреннаго или вызваннаго небрежностью непредвидѣнія могущихъ быть расходовъ со стороны правительства, но такъ какъ добавочные кредиты нарушаютъ бюджетное равновѣсіе и, какъ показываетъ опытъ, ведутъ къ росту расходовъ, то въ современной Франціи, напр., противъ развитія дополнительныхъ кредитовъ борются тѣмъ, что они должны быть испрашиваемы въ законодательномъ порядкѣ.

Такъ называемое „закрытіе“ кредитовъ представляетъ противовѣсъ добавочнымъ кредитамъ, такъ какъ оно не увеличиваетъ, а уменьшаетъ сумму кредитовъ первоначальной росписи. „Закрытіе кредитовъ вычеркиваетъ изъ финансоваго закона неиспользованныя ассигновки“. Закрытіе кредита можетъ быть или чисто бухгалтерскимъ, когда отъ него не слѣдуетъ никакого дѣйствительнаго сбереженія. Напримѣръ: въ росписи ассигновано 2 милліона на постройку казенныхъ зданій. Въ послѣдній день финансоваго года оплачено счетовъ по постройкѣ ихъ на 1 м. 900 тысячъ рублей, но еще выдано ордеровъ разнымъ лицамъ на 100 тысячъ, по которымъ придется платить имъ въ слѣдующемъ финансовомъ году. Эти сто тысячъ и переносятся въ роспись слѣдующаго года, но такъ какъ кредитъ на постройку зданій использованъ вполнѣ, то никакого излишка не осталось на самомъ дѣлѣ, такъ какъ эти 100 тысячъ пойдутъ тоже на уплату подрядчикамъ. Другое дѣло, если постройка зданій обойдется въ 1.750 тысячъ. Тогда 250 тысячъ рублей перейдутъ въ видѣ дѣйствительнаго излишка въ роспись слѣдующаго года и могутъ быть употреблены на какое-нибудь новое назначеніе. Это называется *окончательнымъ* закрытіемъ кредита, и только такія окончательныя закрытія даютъ дѣйствительное сбереженіе казнѣ.

Отказъ въ бюджетѣ.

Разъ бюджетное право есть право, то народные представители вовсе не обязаны утверждать всякій бюджетный законопроектъ, подносимый ему правительствомъ (исполнительной властью), а могутъ и отверг-

путь его, то есть отказать правительству въ разрѣшеніи взимать налоги и производить расходы. Эта точка зрѣнія оспаривается германскими публицистами (теоретиками государственнаго права), а у насъ—Кокошкинымъ [1]). Поэтому намъ приходится остановиться немного на существующихъ теоріяхъ бюджетнаго права. Смотря по тому, признаютъ ли онѣ за народнымъ представительствомъ право на отказъ въ бюджетѣ въ цѣломъ или нѣтъ, ихъ можно подраздѣлить на демократическія и реакціонныя или консервативныя. Первыя исходятъ, какъ это уже отмѣчено Лебедевымъ, изъ начала народнаго верховенства и соотвѣтствуютъ болѣе развитому (демократическому) бюджетному праву государствъ съ конституціями франко-бельгійскаго типа. Вторыя исходятъ изъ монархическаго начала и соотвѣтствуютъ менѣе развитому бюджетному праву германскихъ государствъ и Россіи.

Демократическія теоріи гласятъ: Бюджетъ есть законъ, какъ въ формальномъ, такъ и матеріальномъ смыслѣ [2]). Онъ является правовымъ основаніемъ для взиманія всѣхъ госуд. доходовъ и произведенія всѣхъ госуд. расходовъ, установленныхъ какъ самимъ бюджетнымъ закономъ, такъ и спеціальными законами. Поэтому онъ возлагаетъ на исполнительную власть обязанность взимать налоги и производить расходы, установленные имъ, а на гражданъ возлагаетъ, съ одной стороны, обязанность платить налоги, а съ другой, даетъ имъ право получать что-либо съ казны (пенсіи, жалованье, проценты по госуд. долгамъ, по обязательствамъ изъ договоровъ и т. д.). Такъ какъ право утверждать бюджетъ есть право, то народное представительство можетъ отвергнуть его въ цѣломъ и частяхъ, когда найдетъ это цѣлесообразнымъ. Право неутвержденія бюджета есть политическое оружіе, пригодное для того, чтобы держать въ уздѣ, въ рамкахъ законности исполнительную власть. Отказъ въ бюджетѣ въ цѣломъ лишаетъ правительство права собирать какимъ бы то ни было путемъ доходы и производить какіе бы то ни было расходы государства, а гражданъ освобождаетъ отъ обязанности платить налоги, пошлины, долги государству и лишаетъ права получать что-либо съ него на все время, пока не будетъ утвержденъ бюджетъ.

Очень хорошо говоритъ г. Лазаревскій: „невѣрно то, что бюджетъ заключаетъ въ себѣ однѣ цифры, а не юридическія нормы, потому что самый фактъ включенія въ бюджетъ той или другой цифры

---

[1]) Смотри его брошюру „Бюджетный вопросъ въ госуд. съ представит. правленіемъ“ На демократической точкѣ зрѣнія стоятъ Фридманъ (прилож. къ книгѣ Штурма), Боголѣповъ, Лазаревскій.

[2]) Доказательство послѣдняго утвержденія даетъ Haenel, „Das Gesetz im form. und. mat. Sinne“, гдѣ онъ приходитъ къ выводу, что и „бюджетный законъ, какъ особенный масштабъ конституціонной отвѣтственности въ формѣ закона, содержитъ правовыя нормы“. (Стр. 346).

есть уже уполномочіе правительству на взиманіе того или иного дохода или на производство того или иного расхода; также невѣрно и то, что бюджетъ есть только планъ государственнаго хозяйства, потому что онъ есть не только предположеніе, но и предписаніе и уполномочіе. Поэтому въ случаѣ, если парламентъ отказываетъ правительству въ утвержденіи бюджета, получается управленіе не только безъ плана государственнаго хозяйства, но и безъ юридическаго основанія для всѣхъ государственныхъ доходовъ и расходовъ“ [1]).

Такое послѣдствіе въ случаѣ отказа въ бюджетѣ неоспоримо вытекаетъ изъ конституцій бельгійской, французской, а по мнѣнію Цорна—и германской, каковое обстоятельство очень пугаетъ германскихъ публицистовъ. Это послѣдствіе вытекаетъ и изъ англійской конституціи, но не по отношенію ко всѣмъ доходамъ и расходамъ государства, а только по отношенію къ $^2/_5$ доходовъ и $^4/_5$ расходовъ по бюджету на 1905—6 г.[2]).

Это происходитъ потому, что въ Англіи подвергается ежегодному голосованію только часть бюджета—мѣняющаяся, а постоянная—„консолидированные фонды“ государственнкхъ доходовъ и расходовъ—только доводится ежегодно до свѣдѣнія народныхъ представителей. Важно отмѣтить, между прочимъ, что всѣ расходы на армію подвергаются ежегодному голосованію.

Результатомъ такого послѣдовательнаго съ точки зрѣнія народнаго верховенства бюджетнаго законодательства является: во 1-хъ, почти полная невозможность для правительства итти противъ воли народныхъ представителей, во 2-хъ, невозможность длительныхъ столкновеній между исполнительной властью и законодательной (вспомнимъ французскій конфликтъ 1877 года, когда монархическая реакція должна была уступить уже при одной оттяжкѣ со стороны палаты въ голосованіи бюджета [3]), въ 3-хъ, вѣроятность побѣды народнаго представительства въ случаѣ конфликта. Консервативные же германскіе публицисты говорятъ, по словамъ Кокошкина, что бюджетъ относится къ актамъ „связаннаго“ законодательнаго творчества, какъ въ смыслѣ того,

---

[1]) Прив. доц. Н. И. Лазаревскій „Конституціонное право“. Т. I, стр. 470—1 СПБ. 1908 г.

[2]) Штурмъ, стр. 269. или Дайси, „Основы госуд. права Англіи“, стр. 344.

[3]) Смотри ст. Лазаревскаго въ сборникѣ „Конституціонное государство“, гдѣ изложенъ этотъ конфликтъ; также у Штурма, Нитти, Лоуэля „Правительства и политическія партіи“. Изд. Скирмунта, стр. 53—4.

„Во всякомъ случаѣ слѣдуетъ отмѣтить, по мнѣнію Еллинека, что въ государствахъ съ признаннымъ преобладаніемъ парламента простая возможность отказа въ бюджетѣ даже въ случаѣ открытаго столкновенія достаточна для того, чтобы сдѣлать правительство послушнымъ волѣ (желаніямъ) парламента или совершенно ограничить его. Въ новой исторіи это ясно доказываетъ паденіе Макъ-Магона“ (Handw. Staatw., стр. 1176).

что „содержаніе ихъ заранѣе опредѣляется предписаніями конституціи“, такъ и въ смыслѣ того, что „и самое изданіе ихъ составляетъ конституціонную обязанность законодательныхъ органовъ“. Такъ, напр., Генель, изслѣдуя содержаніе германской имперской конституціи, пишетъ: „отверженіе бюджета въ цѣломъ и безъ дальнѣйшихъ околичностей (schlechthin) есть либо революціонный актъ, либо государственный переворотъ“,—смотря по тому, кѣмъ оно произведено: народнымъ представительствомъ (рейхстагомъ) или союзнымъ совѣтомъ, — такъ какъ каждый конституціонный законъ... связываетъ всякаго, кого онъ касается: не только подданныхъ и власти, но также, пока онъ не отмѣненъ конституціоннымъ путемъ, и законодательные факторы [1]). Еллинекъ, исходящій также изъ теоріи „связаннаго“ законодательства, приходитъ къ аналогичнымъ выводамъ [2]). Итакъ, однимъ изъ выводовъ изъ этой теоріи является то, что народные представители не имѣютъ права отказа въ бюджетѣ, такъ какъ они обязаны издавать бюджетный законъ ежегодно и притомъ такой, который бы включалъ всѣ доходы и расходы государства, какъ объ этомъ говорятъ почти всѣ конституціи.

Посмотримъ прежде всего, кого связываютъ, на самомъ дѣлѣ, конституціи. Если бельгійская требуетъ, напримѣръ, чтобы палаты голосовали бюджетъ ежегодно, то это значитъ, что онѣ не имѣютъ права голосовать его на нѣсколько лѣтъ впередъ [3]). Но въ какой конституціи говорится, что палаты должны утверждать *всякій* бюджетъ, подносимый ему правительствомъ? Если даже признать, что народные представители *не имѣютъ права не голосовать бюджета вообще*, то изъ этого никоимъ образомъ нельзя заключать, что они обязаны утвердить данный конкретный бюджетный законопроектъ, по ихъ мнѣнію, никуда негодный. Отсюда вытекаетъ только одно: разъ данный бюджетъ ими отвергнутъ, то правительство обязано представить другой, иначе

---

[1]) Указ. соч., 298—302.

[2]) Онъ говоритъ: „Въ большей части бюджетъ не есть предметъ свободной законодательной дѣятельности. Онъ содержитъ во всѣхъ государствахъ составныя части, которыя исключаютъ свободное законодательное творчество. Всѣ законы, которые устанавливаютъ постоянные доходы и нормируютъ правовыми положеніями расходы, содержатъ въ то же время обязанность для законодательствующихъ факторовъ вносить необходимыя суммы въ бюджетъ. Въ каждой конституціи, какія бы широкія границы ни предоставляла она парламентскому бюджетному праву, предуказано уже самыми конституціонными постановленіями неизбѣжное признаніе нѣкоторыхъ родовъ расходовъ. Расходы по цивильному листу, проценты по государственнымъ долгамъ, на судебныя учрежденія и административныя власти, на войско и флотъ должны быть вносимы въ бюджетъ въ силу основныхъ законовъ большинства государствъ, сообразно ближе опредѣляющимъ ихъ нормамъ закона“ (тамъ же, стр. 1176).

[3]) Ср. Дюпріе: прусская конституція (статья 99) не допускаетъ, чтобы бюджетъ *голосовался палатою* болѣе, чѣмъ на годъ. („Государственная роль министровъ въ Пруссіи“, стр. 41).

оно нарушаетъ конституцію, лишая законодательные факторы возможности выполнить свою конституціонную обязанность.

Если конституція требуетъ, чтобы въ бюджетъ были внесены всѣ доходы и расходы государства, то это опять налагаетъ прежде всего на правительство обязанность представлять на утвержденіе народнаго представительства полный въ этомъ смыслѣ законопроектъ, а палаты должны только смотрѣть, чтобы правительство соблюдало требованіе конституціи. За такое толкованіе говоритъ и историческое развитіе бюджетнаго права, какъ ограниченія прежняго бюджетнаго произвола монарха, его правительства. И вотъ, мы видимъ, что конституціи Бельгіи, Франціи, Англіи, а по мнѣнію Цорна, и Германіи [1]) противорѣчатъ выводу, будто законодатели не могутъ отказывать въ бюджетѣ, а слѣдовательно—и самой теоріи „связаннаго“ законодательства.

Далѣе, какъ примирить съ этой реакціонной теоріей хотя бы § 62 прусской конституціи, по которому палата господъ имѣетъ право „принимать или отвергать бюджеты цѣликомъ“, или какое-нибудь монархическое право абсолютнаго veto?

Реакціонность этой теоріи выступаетъ особенно ярко, если мы не будемъ забывать, что во многихъ государствахъ, гдѣ существуютъ три равноправныхъ законодательныхъ фактора (нижняя палата, палата господъ, король), послѣдній въ то же время является главой исполнительной власти, вносящей проектъ бюджетнаго закона. Развѣ онъ можетъ внести такой проектъ, который онъ отказался бы потомъ утвердить? Слѣдовательно, король не терпитъ никакого умаленія въ своемъ правѣ при истолкованіи его, какъ обязанности. Мало вѣроятно также, чтобы королевское правительство при составленіи проекта бюджетнаго закона не считалось съ интересами общественныхъ группъ, представленныхъ въ верхней палатѣ господъ. Слѣдовательно, и послѣдняя терпитъ весьма мало ущерба при истолкованіи и ея права на утвержденіе бюджета, какъ обязанности. Для народнаго же представительства, такое истолкованіе его права сводится на практикѣ къ обязанности утверждать всякій бюджетъ, подносимый ему правительствомъ (королемъ), т.-е. сводитъ его право къ нулю.

Содержаніе этихъ теорій навѣяно положительнымъ правомъ въ родѣ прусскаго. Онѣ являются идеологіей монархическаго начала. Германскіе публицисты и не могутъ стать на точку зрѣнія демократической теоріи бюджетнаго права: это обязывало бы ихъ къ борьбѣ за народныя права, заставило бы требовать измѣненія нѣмецкихъ конституцій. Но во имя чего? Во имя права, выводы изъ котораго приводятъ къ абсурду (Zorn, ib., 343), къ гибели государства: „при-

---

[1]) Zorn, Staatsrecht. B. II, 338 — 343, „Рейхстагъ вполнѣ свободенъ какъ въ одобреніи, такъ и въ отклоненіи бюджетнаго закона и всѣхъ другихъ законовъ“.

знать за парламентомъ неограниченную свободу въ дѣлѣ установленія бюджета — это все равно, что ежегодно ставить на баллотировку вопросъ о дальнѣйшемъ существованіи государства", говоритъ вслѣдъ за Цорномъ Кокошкинъ, хотя онъ и другіе сторонники критикуемыхъ здѣсь теорій прекрасно понимаютъ, что „тамъ, гдѣ установился парламентарный образъ правленія, т.-е. выборъ министровъ изъ парламентарнаго большинства, оружіе это теряетъ всякое значеніе, ибо продолжительное разногласіе между правительствомъ и парламентомъ въ такихъ государствахъ невозможно" (ук. соч. стр. 20). Слѣдовательно, здѣсь невозможна и гибель государства, и отказъ въ бюджетѣ не приводитъ къ „абсурду". Но развѣ сторонники этихъ реакціонныхъ теорій могутъ указать намъ примѣръ непарламентарнаго государства, которое погибло бы отъ отказа въ бюджетѣ? Случаи отказа въ бюджетѣ, столь частые, напр., въ старой Англіи, говорятъ намъ, что по этой причинѣ гибли монархіи абсолютныя и конституціонныя, если только *можно объяснять эту гибель однимъ отказомъ въ бюджетѣ, въ субсидіяхъ*; гибли отдѣльныя правительства въ парламентарныхъ государствахъ, но чтобы погибъ какой-нибудь народъ-государство, подобныхъ примѣровъ мы не знаемъ, да и врядъ ли знаютъ ихъ тѣ публицисты, которые пугаютъ насъ такими ужасами. Ихъ теоріи—это особая форма защиты интересовъ нѣкоторыхъ общественныхъ группъ: монархіи, придворной камарильи, верхнихъ палатъ, отчасти класса рантье, правящей бюрократіи, части чиновничества. Защита эта можетъ быть, конечно, и безсознательной.

Самое большее, что готовы признать за народнымъ представительствомъ теоретики критикуемой школы, это право на отказъ въ „мѣняющейся" части государственныхъ доходовъ и расходовъ, по преобразованіи бюджетовъ, непарламентарныхъ странъ въ англійскомъ духѣ [1]). Но на это давно уже возражали, что „съ выдѣленіемъ изъ

---

[1]) Zorn. ib. p. 349,50,1. Еллинекъ даетъ такую оцѣнку и разнымъ средствамъ для смягченія или устраненія конфликта между правительствомъ и палатами: 1) „разрѣшеніе его, поскольку желательно избѣжать революціи или государственнаго переворота, можетъ заключаться только въ томъ, что либо правительство уступитъ палатамъ, либо палаты—правительству"; 2) „важнѣйшимъ палліативомъ является законное признаніе временныхъ бюджетовъ, какъ это и осуществлено уже въ нѣкоторыхъ государствахъ"; 3) дальнѣйшимъ средствомъ было бы разрѣшеніе спорныхъ вопросовъ высшимъ государственнымъ судомъ (какъ, напр., въ Саксоніи и Ольденбургѣ); 4) многіе рекомендуютъ раздѣленіе бюджета на постоянный и періодическій (мѣняющаяся часть); но постоянный нормальный бюджетъ повлекъ бы за собой снова нѣкоторыя неудобства и все равно его пришлось бы время отъ времени пересматривать въ интересахъ здороваго веденія государственнаго хозяйства: но при каждомъ пересмотрѣ открывалась бы возможность для конфликтовъ; но, такъ какъ конфликты по правилу возникаютъ только въ случаѣ глубоко идущаго раскола въ обществѣ, то въ нормальное время нормы бюджетнаго права, несмотря на ихъ несовершенство, заключаютъ въ себѣ меньше опасностей, чѣмъ это кажется на первый взглядъ: маленькія разногласія между правительствомъ и парламентомъ разрѣшаются всегда путемъ компромиссовъ (тамъ же, стр. 1177).

бюджета консолидированной части, исполнительная власть можетъ сдѣлаться менѣе уступчивой въ своихъ столкновеніяхъ съ народными представителями“, зная, что этимъ она не ставитъ на карту существованіе цѣлаго. „Въ Англіи“, говоритъ проф. Озеровъ, „гдѣ парламентскій режимъ упрочился, быть можетъ, поэтому и нашли возможнымъ нѣсколько ослабить узду; въ другихъ же странахъ, гдѣ парламентскій режимъ только прививается, парламентъ не хочетъ выпустить изъ своихъ рукъ этого сильнаго, но и опаснаго средства: самая возможность отказа въ бюджетѣ дѣлаетъ уже правительство болѣе послушнымъ парламенту. Въ Англіи черты боевого характера бюджета въ настоящее время стираются, въ другихъ же странахъ онѣ болѣе сохраняются“ [1]).

Не надо, впрочемъ, забывать, что, какъ это было отмѣчено еще Лассалемъ во время прусскаго конфликта 1862-64 года, отказъ въ бюджетѣ (отказъ въ платежѣ налоговъ) есть дѣйствительное средство борьбы только въ рукахъ народа, уже завоевавшаго крѣпость, т.-е. оно умѣстно, когда фактическое отношеніе силъ на сторонѣ народа [2]). Опытъ съ выборгскимъ воззваніемъ подтвердилъ правильность его оцѣнки этого средства борьбы. Поэтому наличность этого средства въ конституціонномъ арсеналѣ того или другого народа является символомъ, по крайней мѣрѣ, формальной демократизаціи государственной власти. Но, если въ настоящее время „это оружіе,—по выраженію Эрскина Мея,—мирно ржавѣетъ въ арсеналѣ конституціонныхъ средствъ“, то причиной тому, конечно, кромѣ парламентаризма, является и то обстоятельство, что въ рабочихъ массахъ болѣе популярны другія средства борьбы, какъ, напр., стачки частныя и всеобщія. Съ другой стороны, для имущихъ классовъ это средство борьбы обоюдоострое: раня имъ другого, ранишь и себя. Примѣненіе отказа въ бюджетѣ задѣло бы столько интересовъ и въ столь разнообразномъ направленіи, вызвало бы разстройство не только государственнаго, но и народнаго хозяйства, что послѣдствія всего этого особенно при продолжительности конфликта весьма трудно было бы учесть. Больше всего пострадали бы сами имущіе классы; поэтому они и не пользуются этимъ правомъ. Другое дѣло, когда отказъ въ бюджетѣ сводился къ отказу въ субсидіяхъ, испрашиваемыхъ королемъ: тогда англійскіе бароны не терпѣли никакого ущерба, и бюджетные конфликты были относительно часты.

Выслушаемъ по интересующему насъ вопросу мнѣніе соціалистки Роландъ-Гольстъ [3]). Въ продолженіе среднихъ вѣковъ для всѣхъ

---

[1]) „Фин. право“, стр. 9.

[2]) Смотри его рѣчь „Что же теперь?“ или у Меринга, „Исторія германской соціалъ-демократіи“, II т., стр. 365—6.

[3]) Генріетта Роландъ-Гольстъ. „Всеобщая стачка“.

борющихся классовъ существовала бо̀льшая или меньшая возможность повредить противнику (князьямъ, королямъ. А. Н.) путемъ отказа отъ „личныхъ повинностей“; отказъ отъ службы въ войскѣ былъ „обычнымъ актомъ защиты въ тѣхъ случаяхъ, когда дворянство чувствовало, что его права урѣзываются или подвергаются опасности“ (стр. 129).

„Борьба подымающейся буржуазіи съ абсолютизмомъ и фѐодальными классами разыгрывалась при иныхъ экономическихъ и общественныхъ отношеніяхъ“. Натуральное хозяйство вытѣсняется денежнымъ. Поэтому приходится „не давать абсолютистскому государству денежныхъ налоговъ, въ которыхъ оно нуждалось для своего войска и бюрократіи и которые оно взимало съ зажиточныхъ горожанъ. Итакъ, отказъ отъ уплаты податей былъ весьма важнымъ, часто примѣняемыхъ оружіемъ въ классовой борьбѣ подымающейся буржуазіи“ (стр. 130).

Что касается настоящаго времени, то „если бы пролетаріатъ попытался примѣнить, какъ нѣкогда буржуазія, отказъ отъ уплаты податей въ качествѣ политическаго оружія, то онъ могъ бы сдѣлать это только въ роли потребителя, понизивъ свое собственное потребленіе“ продуктовъ, обложенныхъ акцизомъ (стр. 135). Но „значительно понизить на продолжительное время потребленіе предметовъ первой необходимости пролетаріату такъ же невозможно, какъ и другимъ классамъ“, на которые перелагаются косвенные налоги, напр., трудовому крестьянству, мелкимъ ремесленникамъ и т. д. Не слѣдуетъ также забывать, что отказъ отъ уплаты косвенныхъ налоговъ возможенъ лишь въ томъ случаѣ, если первые (юридическіе) плательщики ихъ откажутся дѣлать это. „Отказъ отъ уплаты налоговъ,—заключаетъ Р. Гольстъ,—можетъ быть пригоднымъ оружіемъ, если примѣняется классомъ, который самъ распоряжается продуктомъ своей экономической дѣятельности и вмѣстѣ съ тѣмъ можетъ отказать государству въ необходимыхъ для существованія послѣдняго денежныхъ средствахъ, не ограничивая собственнаго потребленія“. Слѣдовательно, „въ практикѣ пролетарской классовой борьбы отказу отъ уплаты налоговъ нельзя придавать серьезнаго значенія“ (стр. 136). Нѣсколько больше, но тоже мало имѣетъ значенія это средство борьбы и для трудового крестьянства: больше потому, что это крестьянство платитъ часть прямыхъ налоговъ, падающихъ на землю. Но въ процентномъ отношеніи ко всему доходному бюджету, доля прямого поземельнаго налога, платимая имъ, слишкомъ ничтожна, чтобы вызвать, въ случаѣ отказа отъ уплаты ея, серьезное замѣшательство въ этомъ бюджетѣ. Съ другой стороны, если въ странѣ существуетъ общеподоходный налогъ съ низкимъ минимумомъ доходовъ, не подлежащихъ ему, то и для части пролетаріата значеніе этого средства борьбы усиливается. Вообще можно сказать, чѣмъ болѣе бюджетъ опирается на

прямые, общепоимущественный и общеподоходный налоги, тѣмъ возможнѣе для всѣхъ общественныхъ группъ держать въ рукахъ путемъ отказа въ бюджетѣ исполнительную власть, а для демократическихъ группъ населенія бороться этимъ путемъ за измѣненіе конституціи въ своихъ интересахъ. Послѣднее замѣчаніе указываетъ еще на одинъ мотивъ, по которому демократическія группы населенія должны предпочесть прямые налоги косвеннымъ и низкіе минимумы изъятія въ общеподоходномъ и общепоимущественномъ налогахъ.

Намъ остается еще посмотрѣть, какое мѣсто въ системѣ другихъ правъ занимаетъ право на отказъ въ бюджетѣ. Касаясь этого вопроса, итальянскій проф. Орландо разсматриваетъ отказъ въ бюджетѣ, какъ одинъ изъ видовъ права на коллективное сопротивленіе, которое „можетъ быть легальнымъ, если цѣль его—воспрепятствовать какому-либо злоупотребленію или добиться осуществленія реформы, или революціоннымъ, когда оно направлено противъ самой конституціи и имѣетъ цѣлью ея отмѣну“. Примѣромъ такого революціоннаго по цѣли примѣненія отказа въ бюджетѣ, можетъ быть, будетъ принятіе германскимъ рейхстагомъ предложенія, сдѣланнаго соціалъ-демократами. Оно заключается въ томъ, чтобы отказать правительству въ средствахъ для проведенія въ жизнь назрѣвшей реформы имперскихъ финансовъ. Какъ извѣстно, это предложеніе выдвинуто натотъ случай, если имперское правительство откажется измѣнить германскую конституцію въ сторону установленія отвѣтственности канцлера передъ рейхстагомъ, то-есть въ цѣляхъ превращенія императора Вильгельма въ парламентарнаго короля, который царствуетъ, но не управляетъ.

Исполненіе бюджета.

Когда бюджетъ обсужденъ, проголосованъ и утвержденъ законодательнымъ собраніемъ, онъ становится закономъ, обязательнымъ для гражданъ и исполнительной власти, въ руки которой и возвращается. Правительство приступаетъ къ исполненію его. Исполнить бюджетъ значитъ собрать доходы и произвести расходы, указанные бюджетнымъ закономъ. Слѣдовательно, намъ предстоитъ познакомиться сейчасъ съ тѣмъ, какъ производится:

1) взиманіе доходовъ, разрѣшенныхъ финансовомъ закономъ.

2) централизація (сосредоточеніе) выручки отъ этихъ доходовъ въ кассахъ казначейства.

3) уплата расходовъ въ предѣлахъ кредитовъ, установленныхъ тѣмъ же финансовомъ закономъ.

Что касается собиранія доходовъ, то мы уже знаемъ, что главную массу послѣднихъ составляютъ прямые и косвенные налоги. Слѣдовательно, намъ придется имѣть здѣсь въ виду главнымъ образомъ

взиманіе налоговъ. Формы взиманія ихъ мѣнялись въ исторіи. Пока государственная власть была слаба, а финансовая техника неразвита, при взиманіи прямыхъ налоговъ господствовала круговая порука, а при взиманіи косвенныхъ—откупная система. Сущность первой заключалась въ томъ, что государственная власть поручала взиманіе налога какому-нибудь естественному (городу или общинѣ) или искусственно образованному имъ союзу, такъ называемой податной общинѣ, подъ круговой порукой входящихъ въ него членовъ, т.-е. при взаимномъ ручательствѣ другъ за друга всѣхъ плательщиковъ, что сумма налога, назначенная на данную мѣстность, будетъ уплачена. Въ нашей финансовой исторіи, какъ это отмѣтилъ Милюковъ, круговая порука имѣла мѣсто тогда, когда правительство требовало съ плательщиковъ болѣе, чѣмъ они были въ силахъ дать [1]).

Въ новое время, когда государственная власть усилилась и развилась финансовая техника, круговая порука отмѣняется, и всѣ дѣла взиманія податей переходятъ постепенно въ руки спеціальныхъ сборщиковъ и учрежденій государства, которое имѣетъ уже дѣло съ каждымъ плательщикомъ въ отдѣльности. У насъ круговая порука отмѣнена—и то лишь въ Европ. Россіи—только въ 1903 г., но „раскрѣпощенія плательщиковъ не послѣдовало, такъ какъ вмѣсто круговой поруки сельское общество достаточно связано узами тѣхъ законовъ, которые обособляютъ крестьянство въ особый классъ, а попечительная и близкая къ народу власть земскихъ начальниковъ и настоящая пирамида бюрократическихъ и полицейскихъ властей и учрежденій, вооруженная цѣлой системой мѣръ воздѣйствія“, дѣлаютъ отмѣну круговой поруки крайне незамѣтною [2]).

О взиманіи косвенныхъ налоговъ и объ откупной системѣ мы уже говорили въ главѣ о „правилахъ обложенія“. Взиманіе косвенныхъ (акцизовъ и таможенныхъ) налоговъ отличается въ каждомъ государствѣ сложностью контроля надъ тѣми отраслями промышленности, которыя производятъ товары, подлежащіе обложенію, и надзоромъ за товарами, привозимыми изъ-за границы. Цѣль перваго контроля—не допустить выпуска на рынокъ продуктовъ, не обложенныхъ налогомъ, а цѣль таможеннаго надзора—борьба съ контрабандой.

При взиманіи косвенныхъ налоговъ государству приходится еще организовать надзоръ за самими чиновниками, собирающими эти налоги, чтобы они не входили въ стачки съ производителями продуктовъ, подлежащихъ обложенію, и не освобождали бы ихъ отъ уплаты налога.

---

[1]) „Очерки по исторіи русской культуры“, В. I, стр. 132, 3 изд.

[2]) Боголѣповъ, указ. соч., 122 стр.; здѣсь же интересное описаніе жизни искусственной податной общины въ Сибири.

Переходимъ теперь къ вопросу о сосредоточеніи выручки отъ доходовъ казны.

Собранныя сборщикомъ прямыхъ и косвенныхъ налоговъ суммы проходятъ черезъ рядъ рукъ разныхъ казначеевъ государства и сосредоточиваются мало-по-малу въ мѣстныхъ отдѣленіяхъ и центральной кассѣ государственнаго казначейства.

Устройство кассъ тоже имѣетъ свою исторію [1]). Она начинается періодомъ децентрализаціи кассъ. „Въ эпоху родового быта и ленная права нѣтъ еще государства, какъ одного цѣлаго, нѣтъ поэтому и государственной системы кассъ...“ Въ слѣдующую эпоху сословной монархіи, „съ установленіемъ податей и субсидій, назначаемыхъ сословными чинами государству, онѣ поступаютъ въ государственную кассу, причемъ въ качествѣ посредствующихъ органовъ для собранія этихъ доходовъ и передачи ихъ въ эту послѣднюю, появляются кассы провинціальныя, областныя“. Въ то же время при каждомъ лицѣ, завѣдовавшемъ какимъ-либо государственнымъ имуществомъ или доходомъ, состояла касса, изъ которой оно оплачивало мѣстные расходы, передавая остатки въ главную государственную кассу. Эта разбросанность кассъ, находившихся въ рукахъ разныхъ вѣдомствъ, была неудобна въ томъ отношеніи, что государству трудно было опредѣлить въ каждый данный моментъ, въ какомъ положеніи его доходы и расходы. Съ централизаціей государственной власти въ рукахъ абсолютной монархіи осуществляется мало-по-малу единство кассы, т.-е. сосредоточеніе всѣхъ государственныхъ доходовъ и расходовъ въ рукахъ приходныхъ и расходныхъ кассъ, подчиненныхъ одной центральной кассѣ государственнаго казначейства. Все кассовое дѣло сосредоточивается въ одномъ вѣдомствѣ (министерствѣ финансовъ). Мѣстныя кассы суть уже только мѣстныя отдѣленія центральной кассы, государства. Это удобно въ томъ отношеніи, что теперь легко уже знать въ каждый моментъ, въ какомъ состояніи денежныя дѣла государства. Но содержаніе этихъ кассъ, пересылка денегъ изъ одной въ другую, а также въ центральную и изъ послѣдней въ мѣстныя, обходится дорого. Поэтому какъ только въ З. Европѣ развился кредитъ и банки, въ которыхъ частныя лица стали хранить свои средства, то и государства стали переходить къ храненію своихъ средствъ въ центральныхъ эмиссіонныхъ банкахъ [2]), которые въ большей или меньшей степени являются кассирами государства, такъ какъ получаютъ доходы и производятъ расходы его. Такъ какъ могучее развитіе кредитныхъ сдѣлокъ, держаніе денегъ на текущемъ счету въ банкахъ есть явленіе новѣйшаго времени, то государства переходятъ

---

[1]) Озеровъ, „Фин. право“, стр. 14—15. Лебедевъ, „Фин. право“. Т. I. В. II, стр. 376—463 Ходскій. „Осн. госуд. хоз“. стр. 471—77. Рау, стр. 368—372.

[2]) О названныхъ банкахъ смотри въ отдѣлѣ о Госуд. Кредитѣ.

къ этой третьей ступени кассоваго устройства, такъ называемой банковой системѣ, только въ наше время. Въ полномъ смыслѣ слова національный банкъ является кассиромъ государства только въ Бельгіи, гдѣ государственные кассиры суть въ то же время чиновники банка, и ближе всего онъ къ этой роли въ Англіи.

Перейдемъ теперь къ вопросу объ уплатѣ расходовъ. Право распоряженія всѣми капиталами государства, собранными и хранящимися въ банкахъ, принадлежитъ во Франціи въ рамкахъ бюджетнаго закона министру финансовъ. Но, когда дѣло идетъ о распоряженіи кредитами, то-есть о произведеніи расходовъ изъ казны, то рядомъ съ министромъ финансовъ выступаютъ на сцену и другіе министры, которые вмѣстѣ съ первымъ принадлежатъ къ числу главныхъ распорядителей кредитами. Министръ финансовъ контролируетъ ихъ дѣятельность во Франціи съ двухъ точекъ зрѣнія: 1) посильности для казначейства ихъ расходовъ и 2) соблюденія ими рамокъ отпущенныхъ имъ закономъ кредитовъ, то-есть, чтобы они не превышали кредитовъ.

Превышеніе кредита есть нарушеніе бюджетнаго закона, и правительства и министры часто бывали склонны къ такому злоупотребленію кредитами. Они зачинали новые расходы, непредусмотрѣнные росписью, или расходовали по нѣкоторымъ статьямъ ея больше, чѣмъ на нихъ ассигновали народные представители. Подобное злоупотребленіе кредитами, а именно превышеніе ихъ, и повело къ созданію такъ называемаго предварительнаго контроля, то-есть контроля, предшествующаго выдачѣ денегъ изъ госуд. казначейства. Этотъ предварительный контроль осуществляется во Франціи самимъ министромъ финансовъ. Здѣсь министры не выпускаютъ изъ рукъ ни одного своего ордера (распоряженія о выдачѣ денегъ) безъ предварительнаго представленія послѣдняго на просмотръ министра финансовъ, и только когда онъ наложитъ на нихъ свою визу, которой какъ бы сдѣлаетъ помѣтку о законности ордера, министры могутъ произвести выдачу послѣдняго тому, кому онъ предназначается. Главные казначеи-плательщики (во Франціи ихъ—87 чел.), производящіе уплату по этимъ ордерамъ денегъ, обязаны отказать въ выдачѣ ихъ, если замѣтятъ превышеніе кредита.

Въ Англіи, Бельгіи и Италіи предварительный контроль дѣйствительнѣй, чѣмъ во Франціи, такъ какъ онъ находится въ рукахъ учрежденій, не зависимыхъ отъ правительства—исполнительной власти. Въ Англіи предварительный контроль находится въ рукахъ государственнаго контролера, не зависящаго отъ правительства. Никакая выдача денегъ, внесенныхъ отъ имени казначейства на текущій счетъ англійскаго банка,—говоритъ Штурмъ,—не можетъ имѣть мѣста безъ его подписи. Но онъ выдаетъ только огульныя разрѣшенія на производство расходовъ, которыя по мѣрѣ надобности подраздѣляются въ

бюро казначейства на частичныя. Ордера же на полученіе денегъ выдаются на имя главнаго плательщика или расходчика, а не прямо на имя кредиторовъ казны. Этотъ главный плательщикъ или расходчикъ живетъ въ Лондонѣ и производитъ всѣ платежи королевства, исключая платежи по долгу и нѣкоторые другіе, производимые самимъ банкомъ. Но онъ тоже „не имѣетъ права удовлетворять всякое требованіе денегъ безъ провѣрки", то-есть „обязанъ держаться назначеній, указанныхъ въ парламентскомъ постановленіи" (Лебедевъ, стр. 414). Лица, получающія деньги, являются къ нему съ письмами отъ министровъ, распорядителей кредитами, которые въ свою очередь увѣдомляютъ главнаго плательщика о выданныхъ ими письмахъ.

Генералъ-контролеръ переводитъ соотвѣтственныя суммы со счета казначейства на текущій счетъ главнаго плательщика въ англійскомъ банкѣ, а послѣдній либо переводитъ ихъ на счета частныхъ лицъ, либо производитъ выдачу денегъ на руки [1]). Только при распространенности въ Англіи храненія частными лицами своихъ средствъ въ банкахъ можно понять, какъ одинъ казначей можетъ справиться со всѣми платежами государства. Въ силу такой тщательности въ организаціи предварительнаго контроля въ Англіи почти неизвѣстны случаи превышенія кредитовъ.

Въ Бельгіи и Италіи устройство предварительнаго контроля поручено счетнымъ палатамъ, причемъ итальянская счетная палата имѣетъ одну важную особенность: она контролируетъ предварительно не только ордера и платежи, но и самое зачатіе или зарожденіе расходовъ. Поэтому тамъ, всѣ королевскіе указы, всѣ министерскія постановленія, словомъ, всѣ правительственныя распоряженія, могущія вызвать расходъ изъ казны, сообщаются еще до исполненія счетной палатѣ, которая и обязана разсмотрѣть ихъ съ точки зрѣнія законности—*согласія съ постановленіемъ народныхъ представителей*. „Но когда незаконный актъ исходитъ отъ главы правительства, и когда вообще возникаетъ настоящій конституціонный конфликтъ, тогда, по словамъ проф. Орландо, снова выступаетъ на сцену прискорбный перевѣсъ исполнительной власти: постановленіе совѣта министровъ можетъ устранить препятствіе и предписать" произвести расходъ, который отказалась визировать счетная палата, путемъ такъ называемой условной визы. Понятно, что палатѣ депутатовъ приходится равнодушно взирать на нарушеніе ея же постановленій, такъ какъ приходится имѣть дѣло съ совершившимися фактами [2]).

---

[1]) Платежи за границу производятся переводными векселями, внутри государства—чеками на англійскій банкъ. См. подробнѣе у Гензеля, „Науч. Слово", VIII 1903 стр. 115 и др.

[2]) В. Орландо, „Принципы конст. права", стр. 147,8. Перев. Полянскаго и Ященко

Сторонники предварительнаго контроля указываютъ на то, „что послѣдующій контроль является слишкомъ поздно, когда факты уже совершились и ничего въ нихъ измѣнить нельзя, а между тѣмъ финансовое значеніе отвѣтственности распорядителей, большей частью, ничтожно“. (Лебедевъ, стр. 476). Поэтому приходится жалѣть, что предварительный контроль распространяется не на всѣ платежи и въ З. Европѣ, хотя осуществленіе его потребовало бы большого персонала. Но во всякомъ случаѣ, какъ мы видѣли, вездѣ между министрами—расходчиками—и плательщиками казенныхъ денегъ стоитъ третья власть, которая защищаетъ права народнаго представительства, спрашивая каждаго подходящаго къ казенному сундуку съ тѣмъ, чтобы взять оттуда какую-нибудь сумму: „По какому праву ты отваживаешься на это?“ Этимъ обезпечивается уваженіе къ постановленіямъ палатъ депутатовъ.

Послѣдній вопросъ, касающійся исполненія бюджета, съ которымъ намъ предстоитъ познакомиться, это—вопросъ о заключеніи смѣтныхъ періодовъ. Почти во всѣхъ государствахъ нашего времени существуетъ льготный срокъ для произведенія окончательныхъ разсчетовъ по исполненію росписи, напримѣръ, въ Пруссіи онъ продолжается $2^1/_2$, въ Италіи $4^1/_2$ мѣсяца. Потребность въ немъ вызывается тѣмъ, что нѣкоторая часть расходовъ, назначенная къ произведенію въ данный бюджетный годъ, на самомъ дѣлѣ не производится въ этомъ году. Установленіе льготнаго срока и допускаетъ использованіе кредитовъ по смѣтѣ только что кончившагося года въ новомъ году. Послѣ же того какъ смѣтный періодъ заключенъ, а есть надобность въ неизрасходованныхъ суммахъ кредита, установленнаго прошлой росписью, на нихъ должны быть испрашиваемы правительствомъ у законодательной власти новыя дополнительныя ассигновки.

Въ прежнее время не существовало никакого закрытія смѣтныхъ періодовъ, и они всегда оставались открытыми. А это вело, хотя бы во Франціи, къ такому злоупотребленію: любимцы королей пріобрѣтали въ свою пользу старые обезцѣненные долги казны, пережившіе нѣсколько давностей, а податливые министры обращали ихъ въ подлежащіе оплатѣ,—такъ расхищалась казна. Поэтому въ теперешней Франціи создана правильная система краткосрочной давности въ пользу казначейства; согласно ей, каждый расходъ, который по истеченіи пяти лѣтъ со дня открытія смѣтнаго періода не подсчитанъ окончательно, не занесенъ въ ордеръ и не оплаченъ, тѣмъ самымъ признается уже погашеннымъ.

Въ Англіи, гдѣ счетоводство ведется не по смѣтному, а по календарному годовому періоду, заключеніе кредитовъ въ концѣ года происходитъ весьма просто: всѣ непотребленные кредиты уничтожа-

ются [1]). Новое голосованіе въ счетъ росписи слѣдующаго года возстановляетъ кредиты, относящіеся къ неоплаченнымъ долгамъ казны, если это необходимо, и такимъ образомъ, Англія не знаетъ счетоводства по заключеннымъ смѣтнымъ періодамъ. Вечеромъ 31 марта кончается финансовый годъ, и его операціи не продолжаются въ новомъ году ни подъ какой формой. Съ текущаго счета англійскаго казначейства переводится въ этотъ день 15—16 мил. руб. на текущій счетъ главнаго плательщика, и онъ въ теченіе трехъ мѣсяцевъ производитъ всѣ расходы, которые почему-либо не могли быть произведены въ прошломъ году, но которые все-таки надо произвести, если на нихъ были выданы ордера до 1 апрѣля—начала новаго финансоваго года.

Счетоводство въ Италіи, ведомое тоже по календарному періоду, какъ въ Англіи, обнимаетъ, однако, не только одни выдачи и платежи кассъ, а и права, констатированныя (установленныя) въ теченіе ф. года. Поэтому въ послѣдній день ф. года подводится особый счетъ для дѣйствительно полученныхъ кассами доходовъ и произведенныхъ ими расходовъ, а съ другой стороны—подсчетъ правъ, пріобрѣтенныхъ казначействомъ на лицъ, ему должныхъ, а затѣмъ и правъ, пріобрѣтенныхъ госуд. кредиторами на казначейство. Всѣ констатированные доходы, но не поступившіе на самомъ дѣлѣ, а также всѣ констатированные расходы, но не произведенные на самомъ дѣлѣ, составляютъ въ Италіи активные и пассивные остатки смѣтнаго періода, и имъ ведется особый счетъ внѣ текущаго бюджета, такъ что ихъ можно контролировать. Пассивные остатки, не уплаченные въ теченіе пяти лѣтъ, утрачиваютъ свою законную силу (Нитти, стр. 571).

Контроль бюджета.

Мы уже познакомились съ однимъ видомъ контроля надъ исполненіемъ бюджета, а именно предварительнымъ контролемъ, который направленъ, главнымъ образомъ, противъ министровъ—главныхъ распорядителей кредитами.

Но прежде, чѣмъ говорить о другихъ задачахъ современнаго государств. контроля, скажемъ нѣсколько словъ о его происхожденіи.

Во время феодальной монархіи, когда короли въ лучшемъ случаѣ составляли смѣты доходовъ и расходовъ по своимъ имуществамъ, они ревизовали иногда состояніе своихъ кассъ въ своихъ собственныхъ интересахъ. Когда же имъ приходилось обращаться для пополненія ихъ къ налогамъ, то мы знаемъ, что на это требовалось согласіе сословій. Расточительность королей и вѣчное выпрашиваніе суб-

---

[1]) Непотребленными кредитами называются тѣ, по которымъ не выдано ордеровъ до послѣдняго дня, 31 марта финансоваго года.

сидій повели къ тому, что сословія все чаще и чаще стали задавать имъ вопросъ,—куда же они истратили деньги?

Въ Англіи изъ контроля сословій развилась постепенно современная организація контроля. На материкѣ же съ паденіемъ сословій и усиленіемъ королевской власти создавались королями особыя вѣдомства (счетныя палаты), которыя и занимались контролемъ госуд. счетоводства. Но во все время существованія абсолютной монархіи этотъ контроль имѣлъ мало значенія, т. к. онъ былъ безсиленъ бороться съ злоупотребленіями. Отъ доброй воли государя зависѣло пользоваться его указаніями и замѣчаніями на исполненіе министрами и чиновниками смѣтъ. И только съ развитіемъ современнаго правового государства, съ побѣдой народовластія, госуд. контроль становится дѣйствительнымъ и пріобрѣтаетъ важное значеніе.

Въ каждомъ правовомъ государствѣ нашего времени контроль надъ исполненіемъ бюджета производится путемъ изслѣдованія документовъ по доходамъ и расходамъ казны,—поэтому его называютъ документальнымъ. Затѣмъ всѣ замѣчанія контролирующаго учрежденія печатаются во всеобщее свѣдѣніе,—почему его называютъ публичнымъ. Уже это изслѣдованіе документовъ и печатаніе замѣчаній госуд. контроля на дѣятельность разныхъ чиновниковъ, причастныхъ къ исполненію бюджета, можетъ остановить многихъ отъ какого-либо злоупотребленія народными средствами.

Съ предварительнымъ контролемъ мы уже знакомы; кромѣ него, существуетъ и послѣдующій, имѣющій значеніе, главнымъ образомъ, для казначеевъ, вносящихъ залоги, такъ какъ въ случаѣ неправильнаго израсходованія ими денегъ, государство имѣетъ передъ собою имущество виновнаго лица, на которое и можетъ обратить взысканіе убытковъ, произвести начетъ. Посмотримъ теперь, какова организація контроля въ разныхъ государствахъ.

Во Франціи существуетъ три вида контроля: административный — осуществляемый высшей администраціей надъ своими подчиненными; судебный—осуществляемый счетной палатой по отношенію къ подотчетнымъ ей лицамъ [1]); законодательный — осуществляемый парламентомъ надъ министрами, которымъ поручено исполненіе бюджета. Для провѣрки министерскихъ отчетовъ существуетъ особая внѣпарламентская комиссія изъ 9 членовъ, избираемыхъ президентомъ республики изъ состава палаты депутатовъ, сената и счетной палаты.

---

[1]) Французская счетная палата представляетъ независимую судебную корпорацію, не перемѣщающуюся (не производящую матеріальныхъ ревизій), а судящую только на основаніи документовъ и отправляющую не предварительный, а только послѣдующій контроль.

Эта комиссія устанавливаетъ только подлинность цифръ, сообщаемыхъ въ министерскихъ отчетахъ. Затѣмъ слѣдуетъ контроль со стороны счетной палаты: она сравниваетъ итоги цифръ, признанныхъ ея рѣшеніями, съ итогами министерскихъ отчетовъ и составляетъ съ этой цѣлью два заявленія, передаваемыя потомъ министру финансовъ: первое, касающееся отчетовъ по календарному періоду и удостовѣряющее точность записей подотчетныхъ лицъ, и второе заявленіе—о согласованности и объ окончательномъ положеніи истекшаго смѣтнаго періода. Наконецъ, счетная палата представляетъ ежегодно президенту республики докладъ „объ общемъ результатѣ ея работъ и ея предположеніяхъ о реформахъ и улучшеніяхъ въ различныхъ частяхъ отчетности“; она указываетъ въ этомъ докладѣ всѣ неправильности распорядителей, обнаруженныя ею при провѣркѣ расходныхъ документовъ. Президентъ республики, познакомившись съ ея докладомъ, требуетъ отъ каждаго министерства объясненій по поводу касающихся его неправильностей.

Когда отчеты министровъ - распорядителей, протоколы комиссіи по провѣркѣ ихъ отчетовъ, общія заявленія и докладъ счетной палаты президенту, а также объяснительная записка и проектъ закона, составленные правительствомъ для урегулированія (окончательнаго заключенія) бюджета представляются въ парламентъ, то народные представители располагаютъ богатѣйшимъ матеріаломъ для опредѣленія отвѣтственности любого лица, причастнаго къ исполненію росписи, и для основанныхъ на опытѣ сужденій о желательныхъ реформахъ въ веденіи ф. хозяйства.—*Изданіемъ закона объ окончательномъ* утвержденіи бюджета парламентъ во Франціи какъ бы удостовѣряетъ правильность исполненія бюджета „въ согласіи съ волей народныхъ представителей, что и является окончательной ступенью контроля бюджета“. „При широкомъ развитіи парламентарнаго образа правленія“, говоритъ проф. Лебедевъ [1]), „контрольное учрежденіе есть, въ сущности, органъ народнаго представительства, образуемый выборами изъ его же состава и передъ нимъ однимъ отвѣтственный. Контрольныя учрежденія современной Европы представляютъ два типа: одинъ—контроль вполнѣ парламентскій, провѣряющій какъ счетную сторону, такъ и закономѣрность дѣйствій ф. управленія; другой—внѣпарламентскій, гдѣ парламентъ, не контролируя самъ окончательно, только обсуждаетъ вполнѣ уже готовые результаты контроля“ (стр. 487). Къ этому типу принадлежатъ контрольныя учрежденія Франціи, Пруссіи, Австріи и Италіи, къ первому—Англіи и Бельгіи.

Въ Англіи во главѣ госуд. контроля стоитъ одно лицо, что больше соотвѣтствуетъ „духу англійскаго парламентскаго управленія, нахо-

---

[1]) „Ф. право“, стр. 480.

дящему больше гарантіи, когда отвѣтственность лежитъ на лицѣ, а не коллегіи“ (Лебедевъ, стр. 489 или Штурмъ, стр. 533).

Генералъ-контролеръ (и товарищъ его) назначается королемъ безсрочно или пожизненно, онъ не можетъ имѣть никакой другой должности смѣняемой и не можетъ быть членомъ парламента. Онъ можетъ быть уволенъ только по желанію обѣихъ палатъ — общинъ и лордовъ. Отсюда видна его независимость отъ правительства и зависимость отъ палатъ, которымъ онъ и представляетъ свои отчеты обычно чрезъ министерство финансовъ. По обычаю онъ стоитъ внѣ партій и позволяетъ себѣ критику расходовъ министровъ не только съ точки зрѣнія законности, но и цѣлесообразности. Онъ можетъ отказать министрамъ въ выдачѣ денегъ, если найдетъ, что ихъ требованіе объ этомъ незаконно. Но если бы онъ захотѣлъ отказать имъ въ выдачѣ суммъ, на которыя правительство имѣетъ законное право, установленное кредитами бюджета, то правительство можетъ жаловаться въ Высшую Судебную Палату, которая постановляетъ окончательное рѣшеніе о томъ, должны ли быть выданы правительству средства или нѣтъ.

Послѣдующій контроль организованъ такъ: главный контролеръ отмѣчаетъ у себя въ книгахъ, на что онъ производилъ выдачи денегъ; какъ только вѣдомство или лицо, получившее казенныя деньги, израсходовало ихъ, оно обязано представить ему отчетъ въ израсходованіи. Главный контролеръ просматриваетъ эти отчеты и свѣряетъ ихъ со своими замѣтками о выдачѣ денегъ; такимъ путемъ онъ удостовѣряется, на что они были израсходованы въ самомъ дѣлѣ, и есть ли при этихъ отчетахъ оправдательные документы на производство каждаго платежа.

Въ концѣ ф. года главный контролеръ составляетъ парламенту докладъ по каждой главѣ росписи съ указаніемъ всѣхъ неправильностей въ исполненіи ея. Палата общинъ выбираетъ особый комитетъ государственныхъ отчетовъ для разсмотрѣнія отчетовъ контроля. Онъ состоитъ изъ 15 членовъ, предсѣдательствуетъ въ немъ членъ оппозиціонной (не находящейся у власти) партіи; большей частью, это все знатоки бюджетнаго дѣла. Этотъ комитетъ публикуетъ свои заключенія и представляетъ ихъ въ палату. Благодаря тому, что онъ провѣряетъ не только крупные, но и самые мелкіе расходы (до 1000 руб.), въ результатѣ такого контроля получается то, что англійскіе отчеты — самые точные въ свѣтѣ: каждая казенная копейка расходуется согласно съ волей народныхъ представителей.

„Образецъ самаго широкаго парламентскаго контроля“ даетъ, по мнѣнію Лебедева, Бельгія, гдѣ во главѣ контроля стоитъ счетная палата, состоящая изъ президента, 6 совѣтниковъ и секретаря, избираемыхъ палатой депутатовъ на 6 лѣтъ. Они вполнѣ независимы отъ

правительства, такъ какъ не имѣютъ права занимать никакихъ должностей съ казеннымъ содержаніемъ, не могутъ участвовать ни въ какихъ промышленныхъ предпріятіяхъ. Кромѣ того, они не могутъ быть родственниками между собою или членовъ законодательной палаты. Контроль здѣсь тоже послѣдующій и предварительный, но послѣдніи не касается расходовъ изъ консолидированнаго фонда. Въ отличіе отъ Англіи, если счетная палата не выдастъ какому-либо министру разрѣшенія на выдачу денегъ, онъ обращается въ совѣтъ министровъ, и если послѣдній найдетъ требованіе правильнымъ, то беретъ его подъ свою отвѣтственность. Въ этомъ случаѣ счетная палата обязана дать разрѣшеніе на выдачу денегъ и довести объ этомъ до свѣдѣнія палаты народныхъ представителей. Засѣданія счетной палаты публичны, а отчеты ея печатаются во всеобщее свѣдѣніе.

Выше мы говорили, что во Франціи издается особый законъ объ урегулированіи бюджета. Другими словами, весь бюджетъ истекшаго финансоваго года голосуется вновь и по статьямъ, и цѣликомъ, послѣ чего, если онъ принятъ во время этого голосованія, онъ считается окончательно исполненнымъ. Въ Англіи же такого вторичнаго голосованія бюджета по его исполненіи не происходитъ: контроль и урегулированіе его заканчивается голосованіемъ его въ комитетѣ государственныхъ отчетовъ. Докладъ этого комитета представляется палатѣ общинъ; бюро палаты печатаетъ и раздаетъ его депутатамъ. Но каждый депутатъ, познакомившись съ докладомъ, имѣетъ право возбудить въ парламентѣ пренія по заинтересовавшему его вопросу, что и бываетъ иногда.

Бюджетъ въ Россіи.

Хотя извѣстный министръ финансовъ графъ Канкринъ и свидѣтельствуетъ въ одномъ изъ своихъ сочиненій, что онъ видѣлъ росписи, относящіяся къ первымъ годамъ царствованія дома Романовыхъ. и что можно найти слѣды еще болѣе древнихъ росписей, относящихся къ такимъ временамъ, когда и въ болѣе просвѣщенныхъ странахъ „финансы пребывали еще въ состояніи дикости“,—однако, только съ 1863 года появляется у насъ нѣчто, заслуживающее названіе бюджета. И только въ 1906 году появляются зачатки бюджетнаго права, а вѣдь теперь пошло уже XX столѣтіе.

Здѣсь мы ограничимся изложеніемъ только самыхъ краткихъ свѣдѣній о составленіи, утвержденіи, исполненіи нашего бюджета и контролѣ надъ нимъ до 1906 года.

Техническія правила составленія нашего бюджета, Высочайше утвержденныя 22 мая 1862 года, скопированы въ большей или меньшей степени съ западно-европейскаго законодательства. Законъ 14 іюня 1891 г. впервые установилъ классификацію госуд. доходовъ, законы

4 іюня 1894 г., 15 дек. 1897 г. и 22 мая 1900 г. установили раздѣленіе госуд. доходовъ и расходовъ на обыкновенные и чрезвычайные, а законъ 8 мая 1895 г. разрѣшилъ министрамъ вносить въ смѣты условные кредиты. На основаніи этихъ правилъ 1862 г. и Высочайше утвержденныхъ мнѣній Государственнаго Совѣта, упомянутыхъ выше, и составлялись у насъ съ 1863 года ежегодныя росписи государственныхъ доходовъ и расходовъ. Составленныя вѣдомствами (министерствами) смѣты, съ замѣчаніями на нихъ со стороны министра финансовъ, составлявшаго общую роспись государственныхъ доходовъ и расходовъ, и со стороны государственнаго контролера, представлялись не позже 1 ноября въ Государственный Совѣтъ, а по разсмотрѣніи въ немъ подносились на Высочайшее утвержденіе, послѣ чего онѣ становились закономъ. На самомъ дѣлѣ, онѣ были простымъ актомъ внутренней администраціи, такъ какъ различіе закона и указа не имѣетъ никакого смысла въ абсолютной монархіи [1]).

Публикація росписи во всеобщее свѣдѣніе началась у насъ тоже съ 1862 г. съ цѣлью облегчить заключеніе новыхъ займовъ, слѣдовательно, подъ давленіемъ, главнымъ образомъ, заграничныхъ кредиторовъ Россіи [2]). Но поднимать, такимъ образомъ, свою кредитоспособность государство можетъ не надолго, ибо, какъ удачно говоритъ Еллинекъ, „если абсолютныя государства и даютъ примѣры публичнаго обнародованія бюджетовъ, то нѣтъ никакой гарантіи въ томъ, что имъ соотвѣтствуетъ въ какой бы то ни было степени дѣйствительное веденіе государственнаго хозяйства“.

Что касается соблюденія начала универсальности (единства), то нашъ бюджетъ и до сихъ поръ не включаетъ всѣхъ доходовъ и расходовъ государства (не включены, напр., доходы и расходы вѣдомства императрицы Маріи, удѣловъ, кабинетскихъ земель).

Переходя къ вопросу объ исчисленіи доходовъ, нельзя не отмѣтить оригинальной системы „преуменьшеннаго исчисленія доходовъ“, благодаря чему на удовлетвореніе самыхъ насущныхъ нуждъ Россіи у правительства никогда не было денегъ, а постоянныя громадныя превышенія обыкновенныхъ доходовъ надъ расходами—результатъ этой системы,—вели къ образованію такъ называемой свободной наличности, которая и тратилась, главнымъ образомъ, на постройку бездоходныхъ желѣзныхъ дорогъ и другіе непроизводительные расходы, въ родѣ войны съ Японіей [3]). Такъ, на 1906 г. министръ финансовъ ожидалъ

---

[1]) Сравни Нитти, „Курсъ“ стр. 557. Такого же мнѣнія Еллинекъ.

[2]) Боголѣповъ, „Финансы, правительство и общ. инт.“, стр. 58—9.

[3]) Для сравненія укажемъ, что „около середины истекшаго столѣтія баварское правительство нарочно строило государственный бюджетъ такъ, чтобы имѣть побольше свободныхъ остатковъ, коими оно распоряжалось независимо отъ желанія народныхъ представителей“ (Лебедевъ, „Ф. право“, I, стр. 677); то же самое наблюдалось въ Вюртембергѣ (Гензель, указ. статья въ „Науч. Словѣ“, VIII. 03. стр. 111).

избытка обыкнов. доходовъ надъ обыкнов. расходами около 10 м. р. (9,784,224 р.), а на самомъ дѣлѣ, онъ опредѣлился въ 210,535,500 р., слѣдовательно, оказался въ 21 разъ больше. На 1907 г. превышеніе было исчислено почти въ 2 милліона руб. (безъ 170 тысячъ), а оказалось по предварительному исчисленію въ 147 м. р., т.-е. почти въ 80 разъ больше. На 1908 г. министръ финансовъ настолько преуменьшилъ доходный бюджетъ, что 1-я сессія 3-й Думы была вынуждена увеличить его исчисленія ожидаемыхъ доходовъ на 74 милл. руб.

Впрочемъ, съ 1904 года, несмотря на то, что эта система практикуется и сейчасъ, нѣкоторыя статьи дохода стали давать поступленія меньше исчисленныхъ, что свидѣтельствуетъ о крайней степени разоренія народа финансовой и экономической политикой правительства [1]).

Классификація доходовъ и расходовъ (по министеріальной системѣ) такова, что въ ней трудно разобраться и спеціалисту, а между тѣмъ, только при прозрачномъ ясномъ составленіи бюджета каждому гражданину видно, изъ какихъ источниковъ и сколько получаетъ государство, и сколько тратится на какую-либо потребность народныхъ денегъ. Теперь, впрочемъ, благодаря прибавленію предметнаго свода расходовъ нашъ бюджетъ сталъ прозрачнѣе.

Перейдемъ теперь къ вопросу объ исполненіи нашего бюджета [2]).

Взиманіе прямыхъ налоговъ производится у насъ казенными палатами (податными инспекторами), косвенныхъ—акцизными управленіями. Большую роль въ дѣлѣ выколачиванія податей играютъ земскіе начальники и полиція, а въ послѣдніе три года и воинскія команды (Боголѣповъ). На успѣшность поступленія налоговъ вліяютъ урожай и другія хозяйственныя условія (сторонніе заработки и т. д.). Мѣры для понужденія неисправныхъ плательщиковъ къ уплатѣ податей весьма суровы. Особенно невыгодно для рабочихъ „наложеніе ареста (вычета) на заработную плату, получаемую неисправнымъ домохозяиномъ или членами его семьи“. Въ числѣ предметовъ, не подлежащихъ отчужденію, на пополненіе недобора въ податяхъ, между прочимъ, упоминаются: „хлѣбъ и овощи, необходимые для продовольствія семьи въ теченіе трехъ мѣсяцевъ“. По этому поводу проф. Озеровъ справедливо изумляется: „откуда же онъ (неисправный плательщикъ) возьметъ на остальное время (до новаго урожая, А. Н.), если хлѣбъ и топливо будутъ проданы въ мартѣ“. Такъ принимаются въ расчетъ интересы рабочихъ и крестьянъ при исполненіи бюджета.

---

[1]) Боголѣповъ, указ. соч., стр. 107 и слѣд.

[2]) Съ недостатками устройства нашего министерства финансовъ, несмотря на выдѣленіе изъ него нѣкоторыхъ департаментовъ въ особыя министерства, читатель можетъ познакомиться въ курсѣ проф. Ходскаго, стр. 463—470.

Централизація кассъ въ рукахъ одного вѣдомства—государственнаго казначейства—проведена у насъ съ 1862 года, а къ банковой системѣ храненія доходовъ и произведенія расходовъ государства Россія не перешла и до сихъ поръ, хотя около $^1/_3$—$^1/_4$ всѣхъ поступленій государственнаго казначейства хранится теперь на текущемъ счету въ Госуд. Банкѣ (Озеровъ). Государственный контроль у насъ преимущественно послѣдующій: только около 11 % государственныхъ расходовъ подвергаются предварительному контролю. Государственный контроль судитъ у насъ не только на основаніи документовъ, но, какъ и прусская счетная палата, имѣетъ право производства матеріальныхъ ревизій (наличности кассъ, складовъ казеннаго имущества и т. д.).

Во главѣ его стоитъ г. контролеръ, съ правами министра. Но нашъ государственный контроль безсиленъ бороться съ крупными хищеніями, съ сановными казнокрадами (вспомнимъ дѣло нынѣ осужденнаго Гурко). [1])

Г. контроль можетъ производить у насъ только грошевые начеты, преслѣдовать только „стрѣлочниковъ“ разныхъ вѣдомствъ, да и то лишь съ разрѣшенія ихъ начальства.

Затѣмъ, значеніе госуд. контроля умаляется у насъ еще тѣмъ, что цѣлый рядъ вѣдомствъ не подлежитъ его вѣдѣнію, какъ-то: 1) министерство двора и удѣловъ, 2) собственная Е. И. В. канцелярія по учрежденіямъ Императрицы Маріи, 3) государственныя кредитныя установленія и особая канцелярія мин. финансовъ по кредитной части въ оборотахъ ея по кредитнымъ операціямъ, 4) хозяйственное управленіе при Св. Синодѣ по спеціалнымъ средствамъ духовнаго вѣдомства и суммамъ, отпускаемымъ изъ казны на духовно-учебныя заведенія, 5) министерство иностр. дѣлъ въ чрезвычайныхъ издержкахъ на предметы, тайнѣ подлежащія и извѣстныя Его Императоскому Величеству и 6) министерства и главныя управленія относительно суммъ, ассигнованныхъ на извѣстное Его Величеству употребленіе [2]).

Надо также имѣть въ виду, что гос. контроль имѣетъ только право требовать отъ разныхъ учрежденій необходимые ему документы, но они могутъ не представлять ихъ, т. к. гос. контроль не можетъ

---

[1]) Доказательства этому читатель можетъ найти въ весьма богатой по части фактовъ этого рода книгѣ проф. Озерова: „Какъ расходуются въ Россіи народныя деньги“ и у Иванова: „Тайны Государственнаго контроля“. Весьма поучительно прочитать одновременно съ этими книгами недавно вышедшую 2 изданіемъ (написана еще въ 79 г.) книгу И. Янжула: „Какъ англичане критикуютъ свои государственные расходы (Ливерпульская ассоціація ф. реформъ)“.

[2]) Подробное перечисленіе у Лебедева, стр. 530. Во Франціи „стараго режима“ казнокрадство принимало ужасные размѣры и неуловимыя формы,—неуловимыя потому, что громадныя суммы ассигновались „въ руки короля“; онѣ шли на спеціальныя цѣли политическаго сыска (Боголѣповъ).

налагать взысканій, да и вообще нѣтъ законовъ, которые устанавливали бы отвѣтственность распорядителей за непредставленіе документовъ. Въ такихъ случаяхъ гос. контроль можетъ только жаловаться по начальству. Точно такъ же и постановленія гос. контроля относительно начетовъ на то или иное лицо или учрежденіе не имѣютъ силы безъ согласія начальства [1]). Все это было вполнѣ послѣдовательно для абсолютной монархіи, но дѣлало госуд. контроль вполнѣ ничтожнымъ.

Всеподданнѣйшіе отчеты г. контролера не публикуются во все общее свѣдѣніе и до сихъ поръ.

Бюджетныя права Государственной Думы.

Въ этой главѣ намъ придется говорить скорѣе всего о бюджетномъ безправіи Г. Думы, до того фантастичны бюджетныя права ея, установленныя основными законами и правилами 8 марта 1906 года.

Ст. 315 „Учрежденія Госуд. Думы“ гласитъ, что вѣдѣнію ея подлежитъ: „*госуд. роспись доходовъ и расходовъ* вмѣстѣ съ финанс. смѣтами министерства и главныхъ управленій, равно какъ денежныя изъ казны ассигнованія, росписью не предусмотрѣнныя—на основаніи установленныхъ правилъ“. Но самыя „правила 8 марта“ сводятъ, какъ мы сейчасъ увидимъ, на нѣтъ это завѣдываніе государственной росписью.

Ст. 1-ая этихъ правилъ устанавливаетъ одинаковыя права по обсужденію и утвержденію росписи для Г. Думы и для Г. Совѣта. Нашъ Г. Совѣтъ по своему составу призванъ защищать интересы высшей бюрократіи, дворянъ-землевладѣльцевъ и крупной буржуазіи; поэтому онъ—цитадель привилегій стараго режима, и уже одно предоставленіе ему одинаковыхъ правъ съ Думою сводитъ на нѣтъ ея бюджетное право. Западно-европейскія палаты господъ имѣютъ только сомнительное право цѣликомъ принимать или отвергать бюджетъ.

Ст. 2-ая представляетъ Г. Думѣ и Г. Совѣту право образованія законодательныхъ комиссій для предшествующаго общему обсужденію и голосованію изученія бюджета. Но у всѣхъ свѣжо еще въ памяти какъ бюрократія тормазила дѣятельность законодательной комиссіи второй Г. Думы: государственный контроль не представилъ ей документовъ объ исполненіи росписи, правительство не позволило пригласить въ качествѣ эксперта проф. Озерова, чиновники мин. фин. упрямились при дачѣ какихъ-либо объясненій и свѣдѣній и т. д. То же повторялось, хотя и въ нѣсколько болѣе слабой степени, и въ третьей Думѣ [2]).

---

[1]) Лебедевъ, 539 стр.

[2]) Разсмотрѣніе этихъ столкновеній съ правовой точки зрѣнія смотри у Лазаревскаго „Конст. право“. Т. I, стр. 406,—7.

Ст. 3-я касается „спеціализаціи кредитовъ“; она говоритъ: „постановленія Г. Совѣта и Г. Думы составляются (голосуются) относительно доходовъ по параграфамъ, а относительно расходовъ—по номерамъ (главнымъ подраздѣленіямъ) росписи“.

Смѣты обыкновенныхъ доходовъ дѣлятся у насъ на 35 параграфовъ, такъ что примѣненіе къ голосованію ихъ ст. 3-й даетъ такіе результаты: при общемъ итогѣ смѣты въ 1908 г. въ 2,387 м. р. и на 1909 г.—въ 2,477 м. р., на 1 голосованіе пришлось въ среднёмъ въ 1908 г.—въ 68,2 м. р. и придется въ 1909 г.—70,4 м. р. Но такъ какъ средняя цифра имѣетъ здѣсь мало значенія, то дадимъ еще табличку съ наименьшими и наибольшими суммами, приходящимися на одно голосованіе.

Г. Думѣ и Г. Совѣту пришлось и придется голосовать:

	въ 1908 г.	въ 1909 г.
по § 16 (горный доходъ)	290 тыс. р.	388 тыс. р.
„ § 2 (промысл. налогъ).	99 милл. р.	104 милл. р.
„ § 9 (таможен. доходъ)	260 „ „	276 „ „
„ § 23 (каз. жел. дороги)	550 „ „	593 „ „
„ § 20 (доходъ отъ казен. винной операціи) .	704 „ „	734 „ „

Что касается смѣты обыкновенныхъ расходовъ, то она была раздѣлена въ 1906 г. на 149 номеровъ, подраздѣлявшихся въ свою очередь на 595 параграфовъ. При общемъ итогѣ смѣты въ 2,076 м. р. приходилось тогда на 1 номеръ около 14 м. р., а на 1 параграфъ—3,48 м. р. Въ виду чрезвычайно крупныхъ размѣровъ номеровъ старыхъ росписей было предположено переименовать упомянутые параграфы въ номера для голосованія, чѣмъ, конечно, стѣснялась свобода министровъ въ передвиженіи кредитовъ, такъ какъ они имѣютъ право дѣлать это въ предѣлахъ голосуемыхъ подраздѣленій росписи. Въ октябрѣ 1906 года дѣло это, а за одно и улучшеніе классификаціи росписи было поручено комиссіи Вебера. Эта бюрократическая комиссія произвела такое улучшеніе: вмѣсто 595 прежнихъ смѣтныхъ параграфовъ она установила 420, сокративъ, такимъ образомъ, число подраздѣленій росписи и голосованій на 30% и увеличивъ тѣмъ самымъ средній размѣръ параграфа на $^1/_3$.

Установивъ, такимъ образомъ, болѣе выгодный для народнаго представительства порядокъ, комиссія Вебера постаралась все-таки ослабить его значеніе, тогда какъ и 595 голосованій недостаточно, чтобы сколько-нибудь чувствительно обуздать бюрократію и заставить тратить народныя деньги согласно волѣ народа. Вспомнимъ, что во Франціи около 1000 отдѣльныхъ голосованій, въ Германіи около 1700. Въ первой приходится около 1 мил. руб. на одно голосованіе. Если мы обратимся теперь къ смѣтамъ обыкновенныхъ расхо-

довъ на 1908 и 1909 г., то мы увидимъ, что дѣло со спеціализаціей кредитовъ обстоитъ въ нихъ такимъ образомъ:

	Въ 1908 г.	Въ 1909 г.
Число голосованій было и ожидается	430 м.—р.	428 м.—р.
При общемъ итогѣ расходовъ въ	2,312 „ „	2,472 „ „
На 1 голосованіе въ среднемъ приходится	5,3 „ „	5,7 „ „
Наименьшая сумма на 1 голос. по № 233	2,500 руб.	2,500 руб.

Изъ числа наиболѣе крупныхъ суммъ, приходящихся на 1 голосованіе, отмѣтимъ:

по № 30 (содерж. мѣстн. полицейск. учрежденій) . .	51 м. р.	53 м. р.
„ № 86 (пенсіи и пенс. пособія изъ казны)	60 „ „	66 „ „
„ № 105 (заготовка и достав. спирта и приготовл. вина)	122 „ „	121 „ „
„ № 311 (денежное довольствіе арміи)	106 „ „	125 „ „
„ № 310 (продовольствіе ея)	116 „ „	129 „ „
„ № 424 (уплата процентовъ по госуд. займамъ) . .	362 „ „	372 „ „
„ № 204 (расходъ по эксплоатаціи каз. жел. дор.) . .	390 „ „	435 „ „

Изъ этой таблички видно, что суммы, приходящіяся на 1 голосованіе, въ нашей расходной смѣтѣ черезчуръ крупны, а поэтому желательно дальнѣйшее улучшеніе классификаціи этой смѣты, но въ сторону увеличенія числа голосуемыхъ подраздѣленій ея.

Ст. 4-ая содержитъ новое ограниченіе бюджетныхъ правъ Г. Думы: ею воспрещается обсуждать кредиты на расходы министерства Императорскаго двора вмѣстѣ съ состоящими въ его вѣдѣніи учрежденіями въ суммахъ, не превышающихъ ассигнованій росписи 1905 г. (16 мил. 360 тысячъ рублей); „равнымъ образомъ не подлежатъ обсужденію такія измѣненія означенныхъ кредитовъ, которые обусловливаются постановленіями учрежденія объ Императорской фамиліи, соотвѣтственно происшедшимъ въ ней перемѣнамъ“.

Это ограниченіе значитъ, что Г. Дума не можетъ назначить на содержаніе министерства двора и Царствующаго Дома меньше 16 мил. рублей, но съ увеличеніемъ числа членовъ Царствующаго Дома расходъ будетъ увеличиваться автоматически, и Думѣ придется безпрекословно утверждать возросшій кредитъ на этотъ предметъ.

Между тѣмъ, въ Германіи императоръ получаетъ въ качествѣ короля прусскаго около 7,2 м. р. содержанія, австрійскій императоръ около 7,5 м. р., итальянскій король около 6 м. р., англійскій—около 5 м. р., считая же и ассигнованія на дворцы плюсъ доходы отъ удѣльныхъ имѣній тоже около 7 м. р. При этомъ размѣръ цивильнаго листа опредѣляется въ Англіи и Италіи парламентомъ пожизненно каждому королю въ началѣ его царствованія.

Въ республикахъ содержаніе главы государства еще дешевле, а именно: во Франціи отпускается на содержаніе президента всего 1.200.000 фр. = 450 тыс. руб., въ томъ числѣ жалованія ему 225 т. р.; въ маленькой Швейцаріи президентъ союза получаетъ 6.375 руб. въ

годъ; въ огромныхъ Соед. Штатахъ президентъ получаетъ ежегодно около 100 тыс. руб. и даровую квартиру въ Бѣломъ Домѣ [1]).

Въ то же время, ст. 20 основныхъ законовъ гласитъ: „Государь Императоръ издаетъ непосредственно указы и повелѣнія, какъ въ отношеніи имуществъ, личную Его собственность составляющихъ, такъ равно въ отношеніи имуществъ, именуемыхъ Государевыми, кои, всегда принадлежа Царствующему Императору, не могутъ быть завѣщаемы, поступать въ раздѣлъ и подлежать инымъ видамъ отчужденія. Какъ тѣ, такъ и другія имущества не подчиняются платежу налоговъ и сборовъ“ [2]). Впрочемъ, привилегія подобнаго рода обычна и для другихъ странъ.

Ст. 5-ая правилъ 8 марта говоритъ: „включенные въ проектъ росписи кредиты: а) на расходы собственной Е. И. В. канцеляріи и канцеляріи Е. И. В. по принятію прошеній и б) на расходы, не предусмотрѣнные смѣтами, на экстренныя въ теченіе года надобности, подлежатъ обсужденію въ тѣхъ лишь частяхъ, въ коихъ сіи кредиты испрашиваются съ превышеніемъ противъ назначеній Высочайше утвержденной 29 дек. 1905 года росписи“. Въ росписяхъ на 1908—9 г. по пункту а) этой статьи назначено было кредитовъ на 1.245 тыс. руб., а по пункту б) ея—на сумму 10 мил. руб. (суммы эти тратятся на „извѣстное Его Величеству употребленіе“, на усиленіе личныхъ охранъ, на субсидіи печати и т. д.). Эта статья опять ограничиваетъ права Думы по распоряженію суммой въ 11 мил. 245 тысячъ руб.

Ст. 6-ая гласитъ: „назначенія на платежи по госуд. долгамъ и по другимъ (?) принятымъ на себя государствомъ обязательствамъ не подлежатъ сокращенію“. Такъ какъ по росписи на 1909 г. эти платежи составятъ уже болѣе 396 мил. руб., то Гос. Дума лишена права сокращать и эту колоссальную цифру расхода. Но и вообще вся ст. 6-я кажется намъ излишней: потому что, если государство вынуждено и хочетъ прибѣгать къ кредиту, оно не можетъ не платить по своимъ обязательствамъ. Поэтому, напр., въ конституціяхъ французской, германско-имперской и даже реакціонной прусской мы не находимъ такой статьи. Что же касается „другихъ“, принятыхъ на себя старымъ порядкомъ обязательствъ, то сколько мы ни старались догадаться, о какихъ, собственно, обязательствахъ идетъ здѣсь рѣчь, мы не нашли на этотъ вопросъ отвѣта ни въ разсмотрѣніи кредитовъ въ росписи, ни въ литературѣ. Одно кажется намъ несомнѣннымъ: здѣсь

---

[1]) Подробнѣе у Нитти, стр. 143, т. к. приведенныя здѣсь данныя не вполнѣ сравнимы между собою.

[2]) Юридическій анализъ этой статьи даетъ г. Лазаревскій, „Конст. право“, стр. 147. Величину всѣхъ доходовъ Царствующаго Дома, включая доходы отъ удѣльныхъ и кабинетскихъ имуществъ, П. Голубевъ („Удѣльныя имущества“) опредѣляетъ приблизительно въ 40 м. р.

опять скрывается какая-либо лазейка для безконтрольнаго расходованія части народныхъ средствъ.

Итакъ, по совокупности 4, 5 и 6 статей правилъ Дума не можетъ распоряжаться суммой въ 400 съ лишнимъ милліоновъ рублей, которая составляетъ $^1/_6$ часть расходнаго бюджета, „бронированную“ часть послѣдняго, какъ ее остроумно называли въ Думѣ.

Ст. 8-ая создаетъ какъ бы полузабронированную часть бюджета. Она говоритъ: „при обсужденіи проекта государственной росписи не могутъ быть исключаемы или измѣняемы такіе доходы и расходы, которые внесены въ проектъ росписи на основаніи дѣйствующихъ законовъ, положеній, штатовъ, росписаній, а также Высочайшихъ повелѣній, въ порядкѣ верховнаго управленія послѣдовавшихъ“. А такъ какъ масса доходовъ и расходовъ внесена у насъ въ роспись на какомъ-нибудь изъ этихъ основаній, то Г. Дума не можетъ при обсужденіи бюджета вычеркнуть, уменьшить или увеличить какой-либо изъ относящихся сюда кредитовъ или источниковъ дохода, каковое право было бы очень важно для быстраго переустройства всей системы обложенія и другого назначенія расходуемыхъ суммъ въ интересахъ демократическихъ группъ населенія. А теперь не угодно ли, какъ это предписываетъ ст. 9 разбираемыхъ правилъ, вносить для каждой реформы въ доходахъ и расходахъ цѣлые законопроекты и обсуждать ихъ мѣсяцами въ законодательномъ порядкѣ: при этомъ дѣло реформы бюджета затянется на цѣлое столѣтіе, на что и разсчитывала бюрократія, придумавъ это правило.

Слѣдующая таблица покажетъ намъ взаимное отношеніе между вполнѣ, наполовину и совсѣмъ незабронированными частями бюджета.

Кредиты въ милліонахъ рублей.

	Кредиты, не подлежащіе обсужденію законодательныхъ учрежденій и неподлежащіе сокращенію.		Кредиты, внесенные въ роспись на основаніи дѣйствующихъ законовъ и т. д., а также, Выс. повелѣн., въ порядкѣ верховнаго управленія послѣдовавшихъ.		Кредиты, подлежащіе свободному обсужденію въ законодательныхъ учрежденіяхъ.		ИТОГО.	
Въ 1908 г.	сумма	въ %	сумма	въ %	сумма	въ %	сумма	въ %
Обыкновенные расходы	412	18%	688	30%	1.216	52%	2.317	100%
Чрезвычайные „	52	—	10	—	134	—	197	—
Всего тѣхъ и другихъ . .	465	18%	698	28%	1.351	54%	2,515	100%
Въ 1909 г.								
Обыкновенные расходы	423	17%	532	22%	1.516	61%	2.472	100%
Чрезвычайные „	—	—	17	—	141	—	159	—
Всего тѣхъ и другихъ . .	423	16%	550	21%	1.657	63%	2.631	100%

Изъ этой таблицы видно, что забронированные кредиты составляли въ 1908 году всего 48%, а въ 1909 г. составятъ по проекту росписи 39% всего обыкновеннаго расходнаго бюджета, а считая и съ чрезвычайными расходами съ 1908 г. было забронировано 46%, а въ 1909 г. предположено забронировать 37% всѣхъ государственныхъ расходовъ. Сокращеніе забронированной и увеличеніе незабронированной части въ проектѣ росписи на 1909 г. по сравненію съ взаимнымъ отношеніемъ этихъ частей въ росписи 1908 года объясняется, во 1-хъ, тѣмъ, что нѣкоторые кредиты въ 1908 году были неправильно занесены бюрократіей (по ошибкѣ!) въ забронированную часть, а во 2-хъ тѣмъ, что съ истеченіемъ въ 1909 г. срока дѣйствія предѣльнаго военнаго бюджета значительное число кредитовъ его перешло въ незабронированную часть. Но официальное названіе послѣдней части, содержащей 69% всѣхъ расходовъ,—„кредиты, подлежащіе свободному обсужденію въ законодательныхъ учрежденіяхъ“, можетъ подать поводъ къ недоразумѣнію, будто Г. Дума можетъ хозяйничать въ этой части росписи, какъ угодно. На самомъ дѣлѣ она сможетъ только увеличивать кредиты этой части, поскольку это позволитъ ростъ доходовъ и возможность установленія новыхъ источниковъ дохода для покрытія увеличиваемыхъ кредитовъ. Ростъ же доходовъ зависитъ отъ роста народнаго благосостоянія: слѣдовательно, послѣдній кладетъ до извѣстной степени предѣлъ свободному увеличенію кредитовъ Думою. Что же касается возможности сокращать кредиты незабронированной части, то ее слѣдуетъ признать весьма ограниченной вслѣдствіе цѣлаго ряда причинъ. Въ самомъ дѣлѣ, если заглянуть въ роспись и присмотрѣться, какіе кредиты помѣщены предусмотрительной бюрократіей въ незабронированную часть, то мы увидимъ тамъ (по проекту росписи на 1909 г.):

I	Военно-морскихъ расходовъ на сумму	382	м. р.
	По тюремной части „ „ „	25	„ „
	На полицію по М. В. Д. (№ 30, 31, 37) около . . .	8	„ „
	По вѣдомству Синода „ . . .	2	„ „
	Гл. упр. Госуд. Коннозаводства „ . . .	1,5	„ „
	Итого . .	418,5	м. р.
II	Расходы: 1) М. Народнаго Просвѣщенія на сумму . .	15,5	м. р.
	„ 2) М. Юстиціи (общая часть) „ „ .	8,6	„ „
	„ 3) М. Торговли и Промышленности „ .	30,6	„ „
	„ 4) Гл. Управленія Землеустр. и земледѣлія.	54,3	„ „
	„ 5) М. Путей Сообщенія	564,1	„ „
	„ 6) М. Финансовъ	383,7	„ „
	„ 7) М. В. Д. по почтово-телеграфной части .	22,7	„ „
	Итого .	1079,5	м. р.[1])

[1]) Мы беремъ не всѣ кредиты, а только нѣкоторые, поскольку это необходимо для нашихъ выводовъ. Для болѣе подробнаго изслѣдованія этихъ кредитовъ у насъ

Расходы первой группы таковы, что ожидать существеннаго сокращенія ихъ можно было бы только отъ демократической государственной власти; 3-я же Дума (и Г. Совѣтъ) могутъ только увеличивать ихъ. Во вторую группу входятъ кредиты, либо требующіе увеличенія (у насъ № 1, 2, 3, 4 и 7), либо допускающіе сокращеніе (по М. П. С. и М. Ф.) главнымъ образомъ, лишь при условіи уничтоженія нехозяйственнаго веденія казенныхъ операцій, злоупотребленій, воспособленій всякаго рода и т. д., но за всѣми сокращеніями этого вида требующіе опять-таки увеличенія. Въ результатѣ мы приходимъ къ заключенію, что наше ф. хозяйство обрекается почти на полный застой: тамъ, гдѣ Дума и Совѣтъ могли бы сокращать непроизводительные расходы, тамъ труднѣе всего сдѣлать это и фактически да и вслѣдствіе отсутствія у нихъ желанія дѣлать это.

Если принять сумму всѣхъ расходовъ каждаго вѣдомства за 100%, то кредиты, подлежащіе свободному обсужденію, составятъ въ этихъ смѣтахъ слѣдующія доли:

	Въ 1907 г.	На 1909 г.
Св. Синодъ	1 %	6 %
Военное Министерство	13 „	63 „
Министерство Внутреннихъ Дѣлъ	19 „	24 „
„ Иностранныхъ „	19 „	20 „
„ Народнаго Просвѣщ.	23 „	24 „
„ Юстиціи	37 „	48 „
Государственный Контроль	44 „	47 „
Главн. Упр. Госуд. Коннозаводства	—	73 „
Глав. Упр. Землеустр. и Земледѣлія	65 „	76 „
Министер. Торговли и Промышл.	70 „	72 „
„ Финансовъ	82 „	84 „
„ Морское	92 „	93 „
„ Путей Сообщенія	99 „ [1])	99 „

Вычитая каждую изъ данныхъ здѣсь цифръ изъ 100, мы получимъ въ процентахъ степень забронированности каждаго изъ вѣдомствъ.

Въ то же время ст. 8, а также и ст. 13 открываютъ правительству лазейку для управленія страной безъ бюджета, утвержденнаго Г. Думой. Въ самомъ дѣлѣ, какое юридическое послѣдствіе можетъ имѣть отказъ въ бюджетѣ, разъ налоги взимаются и расходы производятся не на основаніи бюджетнаго закона, а на основаніи старыхъ законовъ и штатовъ, расписаній, Высочайшихъ повелѣній и т. д. и разъ (по ст. 13) „остается въ силѣ послѣдняя установленнымъ порядкомъ утвержденная роспись“, если новая „не будетъ утверждена къ началу

нѣтъ мѣста, хотя таковое и желательно для большей доказательности и точности и подобныхъ выводовъ.

[1]) Доли столбца 1907 года взяты нами изъ статьи г. Шингарева въ „Русской Мысли“ за 1908 г. (августъ). Высчитывать цифры на 1908 г. по проекту росписи не имѣетъ значенія.

смѣтнаго періода?“ Очевидно, что юридическаго—никакого, а одно только нравственное: выраженіе неодобренія правительству. Въ крайнемъ случаѣ, вслѣдствіе отказа въ бюджетѣ, правительству не дадутъ за границей денегъ въ займы. „Европейскіе финансовые короли“, писалъ Энгельсъ нѣсколько лѣтъ спустя послѣ прусскаго бюджетнаго конфликта 62 г., „учитываютъ только векселя съ тремя подписями, и, если на векселѣ подписана, кромѣ правительства, только палата господъ—или палата депутатовъ изъ маріонетокъ, то они считаютъ его бронзовымъ векселемъ и отказываются отъ сдѣлки“ [1]). Интересно указать для сравненія постановленія бельгійской конституціи: „налоги въ пользу государства голосуются ежегодно“; законы, ихъ установившіе и вторично не возобновленные, имѣютъ силу только одинъ годъ; всѣ приходы и расходы должны быть внесены въ бюджетъ и отчеты; каждый годъ палаты утверждаютъ счетный законъ и вотируютъ бюджетъ.

Г. Фридманъ находитъ, что ст. 116 осн. зак. (13 бюдж. пр.) относится къ случаю, когда Дума не успѣетъ обсудить бюджета, а ст. 8—къ случаю обсужденія росписи, какового при отказѣ въ бюджетѣ не бываетъ; кромѣ того, изъ запрещенія исключать отдѣльные кредиты не вытекаетъ запрещенія отвергнуть весь бюджетъ. По-этому „опредѣленно и безспорно этотъ вопросъ,—по мнѣнію г. Фридмана,—не рѣшается“ [2]).

Правительство же разрѣшило его „опредѣленно и безспорно“. Распустивъ 1 и 2 Думы, оно правило безъ бюджета, утвержденнаго Думой. Для обоснованія своего права на производство расходовъ въ 1907 г. оно притянуло ст. 116 (13), хотя это предполагало засѣдающую Думу, а для взиманія налоговъ статью 8. Такъ, въ объяснительной запискѣ къ росписи на 1908 г. прямо говорится: „что касается государственныхъ доходовъ... то они установлены законами, дѣйствіе коихъ остается въ силѣ, а потому взиманіе доходовъ продолжается въ настоящемъ году (1907) на прежнихъ основаніяхъ“.

Правда, Г. Дума не отказывала ему въ бюджетѣ, но отказъ всегда можно предупредить роспускомъ, пока фактическое соотношеніе силъ на сторонѣ правительства.

Въ виду того, что эта статья 8-ая болѣе, чѣмъ какая-либо другая, устанавливаетъ бюджетное безправіе Думы, отмѣна ея желательна прежде всего.

Ст. 10 требуетъ, чтобы Дума заканчивала разсмотрѣніе росписи къ 1 декабря предшествующаго смѣтному году. Если же (ст. 13) г. роспись „не будетъ утверждена къ началу смѣтнаго періода, то-

---

[1]) Мерингъ, „Ист. герм. с.-демократіи“ Т. II, стр. 371.

[2]) Прилож. къ „Бюджету“ Штурма, стр. 582—4.

остается въ силѣ послѣдняя, установленнымъ порядкомъ утвержденная, роспись, съ тѣми лишь измѣненіями, какія обусловливаются исполненіемъ послѣдовавшихъ послѣ ея утвержденія узаконеній [1]). Впредь до обнародованія новой росписи, по постановленіямъ совѣта министровъ, въ распоряженіе министерствъ и главныхъ управленій открываются постепенно кредиты въ размѣрахъ дѣйствительной потребности, не превышающіе, однако, въ мѣсяцъ, во всей ихъ совокупности, одной двѣнадцатой части общаго по росписи итога расходовъ". Таково полное содержаніе этой статьи, главный смыслъ которой только что былъ обрисованъ. Но она имѣетъ еще одинъ недостатокъ, умаляющій права народнаго представительства. Не совѣту министровъ, а самой Г. Думѣ должно было бы принадлежать право голосованія мѣсячныхъ бюджетовъ, когда она не успѣетъ почему-либо утвердить бюджетъ на цѣлый годъ.

Выше мы говорили, что бюджетныя права Думы ограничены равными правами Г. Совѣта. Въ виду аристократическаго состава послѣдняго между нимъ и болѣе демократической Думой неизбѣжны столкновенія. Ст. 11 предусматриваетъ возможность ихъ почему-то только по вопросу объ установленіи кредитовъ, а не по вопросу объ установленіи источниковъ дохода, и говоритъ, что „вызвавшій разномысліе вопросъ можетъ быть, по постановленію Совѣта, переданъ въ особую комиссію, образуемую изъ равнаго числа членовъ отъ Г. Совѣта и Г. Думы, по выбору Думы и Совѣта, по принадлежности". Разъ Г. Совѣтъ „можетъ постановить" образовать комиссію, значитъ онъ только имѣетъ право, а не обязанъ сдѣлать это, почему это право его снова умаляетъ права Думы: Г. Совѣтъ можетъ отвергнуть рѣшеніе Думы относительно какого-нибудь кредита, и не передавая дѣла въ комиссію. Другое же умаленіе правъ Думы, содержащееся въ этой статьѣ, заключается въ томъ, что надъ нею ставится еще какая-то комиссія, изъ которой дѣло съ согласительнымъ ея предложеніемъ, вносится опять въ Г. Думу и получаетъ дальнѣйшее движеніе въ установленномъ порядкѣ. Если же разномысліе между Совѣтомъ и Думой не будетъ устранено въ порядкѣ, предписанномъ 11 статьей, то (ст. 12) „вызвавшій разномысліе кредитъ вносится въ роспись въ цифрѣ назначенія послѣдней, установленнымъ порядкомъ утвержденной росписи". Это правило можетъ свести бюджетную дѣятельность Г. Думы къ толченію воды въ ступѣ, обречь ее на полный застой,

---

[1]) Лазаревскій думаетъ, что „это постановленіе дѣлаетъ невозможнымъ у насъ отказъ въ бюджетѣ и вмѣстѣ съ тѣмъ сводитъ въ сущности на нѣтъ всѣ бюджетныя права Думы, ибо... если Дума уменьшитъ хотя бы тѣ кредиты, которые не относятся къ бронированнымъ, то Государь, не утверждая бюджета, можетъ возстановить эти кредиты въ томъ размѣрѣ, въ какомъ они были въ послѣдней смѣтѣ, и это можетъ повторяться любое число лѣтъ"... („К. право", стр. 475).

такъ какъ Г. Совѣтъ можетъ тормазить всѣ ея предложенія по части измѣненія въ кредитахъ на осн. 11 и 12 статей, сколько ему угодно, и будетъ дѣлать это всякій разъ, какъ эти предложенія Думы будутъ затрогивать интересы высшей бюрократіи, земельнаго дворянства и крупной буржуазіи.

При обсужденіи росписи въ 3 Думѣ получилось интересное положеніе, показывающее, какимъ „крючкомъ“, по выраженію М. Стаховича, можетъ служить для правительства ст. 12. Дума отказала правительству въ кредитахъ на постройку новыхъ броненосцевъ, Госуд. Совѣтъ утвердилъ ихъ. Правительство сослалось на статью 12, говоря, что оно имѣетъ право внести вызвавшіе разномысліе кредиты на основаніи ассигнованій по росписи 1906 г. Однако въ этой росписи нѣтъ никакихъ кредитовъ на постройку военныхъ судовъ в о о б щ е, а есть ассигновка въ 41 милліонъ на сооруженіе опредѣленныхъ и притомъ совсѣмъ другихъ судовъ, а не тѣхъ, которые правительство предполагаетъ построить и о которыхъ шла рѣчь въ 3 Думѣ.

Этотъ конфликтъ правительство, Дума и Совѣтъ разрѣшили такъ: „Дума утверждаетъ роспись, сохраняя въ ней 163 милл. на погашеніе государственнаго долга и отказывая въ кредитѣ на броненосцы, а Совѣтъ остается при своей редакціи, въ которой отсутствуетъ чрезвычайный кредитъ въ 163 милл. рублей и остается ассигновка на судостроеніе. Предсѣдатель Г. Совѣта обращается къ министру финансовъ за справкой, какъ поступить съ тѣми статьями смѣты, по которымъ соглашеніе не состоялось. Затѣмъ онъ докладываетъ Монарху объ редакціи росписи и с п р а в к у м и н и с т р а ф и н а н с о в ъ; окончательный текстъ устанавливается осударемъ“. „Русскія Вѣдомости“, *откуда мы заимствовали эти свѣдѣнія, вполнѣ вѣрно отмѣчаютъ*, что наша конституція не содержитъ и намека на новый юридическій институтъ—„справки министра финансовъ“ или указанія на то, что окончательная редакція какого бы то ни было закона устанавливается иначе, чѣмъ въ законодательныхъ учрежденіяхъ. (Р. В. № 150. 1908 г.).

Выше было отмѣчено, что въ „бронированную“ часть росписи вносится 10 м. рублей „на расходы, непредусмотрѣнные смѣтами“. Если этихъ 10 м. не хватитъ для покрытія непредусмотрѣнныхъ расходовъ, то ст. 15 разрѣшаетъ покрывать ихъ „за счетъ ожидаемыхъ сбереженій въ предѣлахъ ассигнованій по главнымъ подраздѣленіямъ росписи“, „по испрошеніи на то разрѣшенія въ порядкѣ, установленномъ для утвержденія росписи (т.-е. у Г. Думы и у Г. Совѣта), з а и с к л ю ч е н і е м ъ с л у ч а е в ъ, у к а з а н н ы х ъ в ъ с т. 16 и 17“. Ст. 16 прежде всего говоритъ: „е с л и и с п р о ш е н і е (въ порядкѣ ст. 15) р а з р ѣ ш е н і я на производство неотложнаго кредита п р е д с т а в л я е т с я п о к р а т к о с т и в р е м е н и, въ теченіе коего долженъ быть произведенъ расходъ, н е в о з м о ж н ы м ъ, то необходимый на

покрытіе такого расхода кредитъ открывается по постановленію совѣта министровъ", о чемъ министры и вносятъ затѣмъ особыя представленія въ Думу. Въ жизни это приведетъ къ тому, что у правительства никогда не будетъ времени испрашивать разрѣшенія на кредиты, — а затѣмъ: что же дѣлать Г. Думѣ съ представленіями министровъ о незаконно израсходованныхъ деньгахъ, разъ не существуетъ отвѣтственности министровъ передъ народными представителями? Придется мириться съ совершившимся фактомъ, такъ какъ израсходованныхъ денегъ не вернешь уже и не взыщешь. Конецъ 16 статьи еще великолѣпнѣе: „изъятія изъ сего правила допускаются лишь въ отношеніи кредитовъ, требующихъ тайны, о коихъ представленія вносятся въ Думу, по миновaніи необходимости въ сохраненіи тайны". Вотъ еще одна чудесная лазейка для всякаго злоупотребленія въ расходованіи народныхъ денегъ подъ предлогомъ охраненія „госуд. тайны". Чѣмъ больше злоупотребленіе, тѣмъ дольше можно на основаніи ст. 16 хранить его въ тайнѣ отъ глаза народнаго представителя.

Правила 8 марта вѣнчаетъ ст. 17: „чрезвычайные сверхсмѣтные кредиты на потребности военнаго времени и на особыя приготовленія, предшествующія войнѣ, открываются по всѣмъ вѣдомствамъ порядкомъ, установленномъ Высочайше утвержденными 26 февраля 1890 года, правилами" (трет. полн. собр. зак., Т. X, № 6609).

Чего, чего только можно не отнести въ рубрику „особыхъ приготовленій, предшествующихъ войнѣ",— говоритъ Боголѣповъ. Можно, напр., взяться за постройку цѣлаго ряда желѣзныхъ дорогъ, объявивъ ихъ при этомъ стратегическими, и потому изъять кредиты на нихъ изъ вѣдѣнія и контроля Думы.

Кромѣ ограниченій бюджетныхъ правъ Думы, установленныхъ правилами 8 марта, есть и другія, а именно: 1) Дума лишена возможности повышать или понижать желѣзнодорожные тарифы; измѣненіемъ тарифовъ занимается у насъ особый комитетъ при министрѣ финансовъ, постановленія котораго въ случаѣ, если приняты единогласно, вводятся въ дѣйствіе утвержденіемъ министра, въ случаѣ же разногласія передаются въ совѣтъ министровъ, откуда поступаютъ на утвержденіе Государя. Между тѣмъ повышеніе и пониженіе тарифовъ равносильно установленію новыхъ или уменьшенію старыхъ налоговъ (сравни сказанное о повышеніи пассажирскихъ тарифовъ въ отдѣлѣ о желѣзныхъ дорогахъ). 2) Дума лишена ст. 12 и 13 основ. зак. права заключать договоры съ другими государствами, и въ частности торговые договоры. Это можетъ сдѣлать лишь Верховная власть; слѣдовательно, послѣдняя можетъ, противъ желанія Думы, повышать или понижать таможенное обложеніе, поскольку такое измѣненіе его будетъ вытекать изъ новозаключаемыхъ договоровъ. Эти

статьи нашли уже примѣненіе себѣ въ договорѣ съ Италіей, заключенномъ правительствомъ помимо Думы. Между тѣмъ даже реакціонная прусская конституція содержитъ во второй половинѣ 48-й статьи такое постановленіе: „торговые договоры и тѣ трактаты, которыми возлагаются повинности на государство или частныхъ лицъ, должны, чтобы получить силу, быть одобрены палатами“. Съ другой стороны г. Лазаревскій хорошо показываетъ, что „Государь, имѣя право заключать любые договоры единоличною своею властью, не можетъ сообщать этимъ договорамъ обязательную силу закона, ибо это противорѣчило бы буквальному смыслу ст. 86 осн. зак., по которой „никакой законъ не можетъ послѣдовать безъ одобренія Гос. Совѣта и Гос. Думы“... Въ то же время изъ ст. 94 осн. зак., гласящей, что „законъ не можетъ быть отмѣненъ, какъ только силою новаго закона; посему, доколѣ новымъ закономъ положительно не отмѣненъ законъ существующій, онъ сохраняетъ полную силу“, по мнѣнію г Лазаревскаго вытекаетъ слѣдующее: „для того, чтобы постановленія договора замѣнили и отмѣнили дѣйствующіе законы, необходимо, чтобы договоръ, поскольку онъ затрогиваетъ дѣйствующее законодательство, былъ облеченъ въ форму закона, т.-е. необходимо, чтобы эта часть договора была одобрена и Госуд. Совѣтомъ и Госуд. Думой“ [1]). 3) Дума лишена правительствомъ права выдавать концессіи на постройку новыхъ желѣзныхъ дорогъ съ гарантіей опредѣленнаго дохода, такъ какъ правительство, опираясь на пунктъ А указа объ упраздненіи комитета министровъ, который гласитъ, что „дѣла о разрѣшеніи постройки частныхъ желѣзныхъ дорогъ“ передаются въ департаменты Госуд. Совѣта, разрѣшило такимъ путемъ постройку нѣсколькихъ новыхъ частныхъ дорогъ, гарантировавъ имъ опредѣленный минимальный процентъ доходности. Если эти дороги окажутся убыточными, въ чемъ весьма трудно сомнѣваться, то это поведетъ только къ дальнѣйшимъ непроизводительнымъ расходамъ казны по оплатѣ той или иной доли гарантированнаго дохода. По этому поводу во 2 сессіи Думы должны обсуждаться два запроса правительству. 4) По 54-й ст. Осн. зак., постановленія Военнаго и Адмиральтействъ совѣтовъ представляются непосредственно на утвержденіе Государя, „если они не касаются предметовъ общихъ законовъ и не вызываютъ новаго расхода изъ казны, или же вызываемый ими новый расходъ покрывается ожидаемыми сбереженіями по ф. смѣтѣ военнаго или морского министерства“. Вслѣдствіе существованія этой статьи, Дума лишена права давать сбереженіямъ по военному бюджету болѣе производительное назначеніе [2]).

---

[1]) См. его „Конст. право“, стр. 206 и весь § 7 о международныхъ сношеніяхъ.

[2]) Недостаточная опредѣленность терминовъ этой статьи и вытекающія отсюда слѣдствія отмѣчены г. Лазаревскимъ въ его „Конст. правѣ“, стр. 213.

Интересны также постановленія нашей конституціи о заключеніи займовъ. Ст. 118 основныхъ законовъ говоритъ: „Госуд. займы для покрытія какъ смѣтныхъ, такъ и сверхсмѣтныхъ расходовъ разрѣшаются порядкомъ, установленнымъ для утвержденія госуд. росписи доходовъ и расходовъ“. Затѣмъ идетъ ограниченіе этого правила: „госуд. займы для покрытія расходовъ въ случаяхъ и предѣлахъ, предусмотрѣнныхъ въ ст. 116 (ст. 13 пр. 8 марта), а также займы для покрытія расходовъ, назначенныхъ на основаніи ст. 117 (ст. 17 правилъ 8 марта), разрѣшаются Государемъ Императоромъ“, то-есть въ порядкѣ верховнаго управленія безъ разрѣшенія Г. Думы. Если мы примемъ во вниманіе, что у насъ около половины всѣхъ займовъ дѣлалось на военныя надобности, то можно сказать, что у насъ и впредь правительство будетъ въ состояніи заключать 50% новыхъ займовъ на основаніи 118 статьи и 117 безъ одобренія Думы, не считая тѣхъ займовъ, которыя оно сможетъ всегда заключить въ періоды сохраненія въ силѣ прошлогоднешней росписи (на осн. 118 и 116 статей).

Конецъ 118 статьи содержитъ еще одинъ сюрпризъ: оказывается, Г. Думѣ предоставляется и въ тѣхъ случаяхъ, когда не дѣйствуютъ только что отмѣченныя два изъятія, лишь право дать правительству разрѣшеніе на заключеніе займа, ибо, какъ гласитъ конецъ 118 ст: „время и условія совершенія госуд. займовъ опредѣляются въ порядкѣ верховнаго управленія“. А что это значитъ, можно усмотрѣть изъ современной намъ дѣйствительности. При заключеніи предпослѣдняго займа французскіе банкиры получили (=казна недополучила) прибыль въ 72 м. фр. (=26 милл. 640 тысячъ рублей); одинъ господинъ за посредничество при заключеніи этого займа получилъ (=казна понесла убытокъ) сумму въ 12 м. фр. (=4 мил. 440 тысячъ рублей); кромѣ того въ такихъ случаяхъ тратятся большія суммы на подкупъ газетъ, чтобы онѣ рекламировали новый заемъ и тѣмъ содѣйствовали покупкѣ его обязательствъ публикой по повышенной оцѣнкѣ.

Благодаря этому наше правительство, сдѣлавъ отъ имени Россіи заемъ на 843 мил. рубля, получило въ казну только 677 мил. рублей! Разница, то-есть 166 милліоновъ, ушла на „разные“ расходы по займу!

Выпускная цѣна займа была опредѣлена въ 88 франковъ за обязательство въ 100 франковъ; правительство согласилось получить съ банкировъ по 82 фр. за 100-франковое обязательство, а банкиры продавали ихъ по 95 фр. Заемъ этотъ 5%, но благодаря такимъ условіямъ выпуска сталъ 7%. Въ наше время такой % можетъ считаться ростовщическимъ; вотъ до чего довела бюрократія Россію,—наша родина вынуждена занимать деньги по ростовщическому проценту, наравнѣ съ какой-нибудь Турціей, Персіей и т. д. Да и вообще, надо замѣтить, что Россія въ теченіе всего XIX вѣка всегда платила по своимъ займамъ болѣе высокій процентъ, чѣмъ любая другая изъ „вели-

кихъ“ державъ—причина этому абсолютизмъ, при которомъ ни въ одномъ еще государствѣ финансы не бывали въ хорошемъ состояніи [1]).

Приведенные нами факты показываютъ, что чуть ли не самое важное въ дѣлѣ заключенія займовъ, это—условія выпуска его, опредѣленіе выпускной цѣны обязательствъ государства, опредѣленіе комиссіоннаго вознагражденія банкировъ. Только разсмотрѣвъ всѣ эти условія, народные представители могутъ рѣшить вопросъ, выгоденъ ли заемъ для казны или нѣтъ. И вдругъ Дума лишена самаго существеннаго права разсмотрѣнія всего этого и должна ограничиться выдачей простого разрѣшенія на заемъ, чтобы разныя темныя личности изъ банковаго и бюрократическаго міра наживались на народный счетъ.

Также важенъ и срокъ заключенія займа: безотвѣтственное правительство, нуждаясь въ деньгахъ, можетъ выдать массу краткосрочныхъ обязательствъ; скорое наступленіе времени оплаты ихъ можетъ повести къ необходимости заключенія новаго займа еще на болѣе тяжелыхъ условіяхъ, въ разрѣшеніи на который Дума не будетъ въ состояніи отказать, разъ только она признаетъ дѣйствительность краткосрочныхъ обязательствъ государства, чего нельзя не признать, разъ хочешь, чтобы тебѣ давали взаймы.

Разсмотрѣніе бюджетныхъ правъ Г. Думы приводитъ насъ къ слѣдующему заключенію: Г. Дума имѣетъ право, если захочетъ, утвердить поднесенный ей бюджетъ, можетъ и не утверждать, если сочтетъ это нужнымъ; тогда правительство имѣетъ право управлять страной, то-есть взимать доходы и производить расходы по цифрамъ старой росписи и даже вносить въ нее измѣненія подъ предлогами: „краткости времени“, „тайны“ и „военной надобности“. И все пойдетъ по старому, какъ было безъ Думы.

Интересно отмѣтить также, что наше правительство уже неоднократно нарушало бюджетные законы. Г. Боголѣповъ описываетъ очень картинно два изъ этихъ нарушеній. „На бюджетныхъ законахъ и правилахъ еще не успѣли высохнуть канцелярскія чернила, а мы уже можемъ установить еще два случая нарушенія этихъ законовъ (о первомъ мы скажемъ ниже. А. Н.). Какихъ законовъ! Сочиненныхъ самою же бюрократіей для своего обихода, для собственнаго своего удобства! Такъ всякое самовластье не любитъ даже тѣни ограниченій, тѣмъ паче такихъ, которыя связываютъ его руки въ пользованіи народнымъ потомъ и кровью“.

„Въ маѣ мѣсяцѣ 1906 года совѣтъ министровъ рѣшилъ строить часть Амурской желѣзной дороги (участокъ Срѣтенскъ—Хабаровскъ) на казенный счетъ, не внося этотъ важный въ политическомъ от-

---

[1]) Разныя подробности о заключеніи нашихъ послѣднихъ займовъ можно найти въ цит. соч. Боголѣпова, у Мигулина „Война и наши финансы“, у Фридмана „Наши ф. система“.

ношеніи и дорого стоющій въ финансовомъ отношеніи проектъ на разсмотрѣніе уже засѣдавшей Думы... Первая Дума, при любезномъ и рѣшающемъ участіи парламентской фракціи конституціонно-демократической партіи, провела извѣстный законъ объ ассигнованіи 15 милліоновъ на продовольственную помощь голодающему населенію. Ассигновка была обусловлена публикованіемъ ежемѣсячныхъ отчетовъ о расходованіи кабинетомъ продовольственныхъ суммъ. Вмѣсто отчетовъ Россія получила нашумѣвшее дѣло Гурко-Лидваля".

Суть же перваго нарушенія заключается въ слѣдующемъ: 8 іюля 1906 года первая Дума была распущена, и поэтому некому было разсматривать и утверждать роспись на 1907 годъ. Ни въ основныхъ законахъ, ни въ правилахъ 8 марта не указано, что должно дѣлать въ такомъ случаѣ правительство, но ясно, что оно должно было бы немедленно созвать вторую Думу, если бы оно искренно хотѣло соблюденія закона, предписывающаго ей окончить разсмотрѣніе росписи къ 1 декабря. Правительство же напечатало въ газетахъ какое-то незаконное заявленіе „отъ министерства финансовъ", въ которомъ сообщило, что роспись на 1907 г. будетъ внесена во вторую Думу 20 февраля (день открытія ея засѣданій) 1907 года; но такъ какъ правительство не могло обойтись безъ бюджета съ 1 янв. 1907 г. по день утвержденія его Думой, то оно разрѣшило вѣдомствамъ временные мѣсячные кредиты, то-есть производство расходовъ въ предѣлахъ цифръ старой росписи 1906 года якобы „на точномъ основаніи 116 ст. осн. зак. (ст. 13 вр. пр. 8 марта). Но „точный" смыслъ ст. 116 заключается совсѣмъ въ другомъ: онъ относится къ случаю, когда засѣдающая Дума не успѣетъ утвердить бюджета, а тутъ не было никакой засѣдающей Думы, такъ какъ она была распущена еще 8 іюля. Слѣдовательно, правительство не имѣло права ни разрѣшать временныхъ кредитовъ, ни устанавливать предварительныя двѣнадцатыя доли на основаніи этой статьи, такъ какъ она вовсе не уполномачиваетъ его на это.

Выше мы намѣренно не упоминали про ст. 114 правилъ 8 марта, которая постановляетъ, что „обращеніе условныхъ кредитовъ къ расходованію на общемъ основаніи требуетъ согласія Г. Совѣта и Г. Думы" [1]).

---

[1]) Согласно съ закономъ 8 мая 1895 г. условными кредитами называются такіе кредиты, которые предоставлено вносить въ проекты смѣтъ министрамъ „для обезпеченія по государственнымъ росписямъ удовлетворенія такихъ потребностей, которыя по времени составленія смѣтъ не могли быть оправданы особыми штатами, положеніями и Высочайшими повелѣніями". При этомъ: 1) „занесенію къ условному отпуску въ проекты смѣтъ могутъ подлежать лишь такіе предметы, которые предусматриваютъ потребности, вполнѣ неотложныя, недопускающія ни въ какомъ случаѣ отсрочки до слѣдующаго смѣтнаго періода"; 2) предметомъ условнаго кредита не могутъ служить мѣропріятія, требующія, по ихъ государственному значенію или по значительности предусматриваемыхъ расходовъ, обширной предварительной разработки и болѣе подробнаго обсужденія въ высшихъ государственныхъ установленіяхъ".

Въ росписи 1907 года такихъ кредитовъ было 208 на сумму болѣе 40 м. р. Несмотря на ясное требованіе ст. 114, чтобы они расходовались послѣ согласія Думы и Совѣта, правительство стало расходовать ихъ безъ такового согласія. Спрошенный о причинахъ этого нарушенія бюджетныхъ правилъ бюджетной комиссіей Думы министръ финансовъ оправдывался ссылкой на ст. 116 осн. зак., въ которой нѣтъ ни слова объ условныхъ кредитахъ. Когда же „оппозиціонные“ депутаты пытались подсказать г. министру, какъ вернуться въ лоно законности, высказывая предположеніе, что условные кредиты были произведены на основаніи ст. 17 правилъ 8 марта, а потому должны быть представлены на утвержденіе Г. Думы въ двухмѣсячный срокъ, и указывая, что этотъ срокъ прошелъ, спрашивали, будутъ ли эти кредиты внесены все-таки въ Думу, то министръ выразительно заявилъ: „нѣтъ, не будутъ“. Здѣсь не знаешь, чему болѣе удивляться: кротости ли оппозиціи, или смѣлости министра.

Намъ остается въ заключеніе разсмотрѣть вопросъ объ одномъ характерномъ измѣненіи въ положеніи госуд. контролера, которое произведено бюрократіей со времени учрежденія Г. Думы. До Думы г. контроль у насъ былъ, какъ мы знаемъ, хотя и безсильнымъ, но независимымъ учрежденіемъ: онъ представлялъ особое министерство. Со времени же реформы совѣта министровъ госуд. контролеръ былъ введенъ въ этотъ совѣтъ въ качествѣ полноправнаго члена, слѣдовательно, самъ сталъ членомъ правительства (кабинета министровъ). Въ то же время, по смыслу своей должности, онъ долженъ контролировать дѣйствія этого правительства, совѣта министровъ и, наконецъ, дѣйствія отдѣльныхъ министровъ.

Мы видѣли на организаціи контроля въ другихъ государствахъ, что первое условіе дѣйствительности его, это независимость его отъ исполнительной власти; у насъ же бюрократія сдѣлала г. контролера членомъ правительства, въ рукахъ котораго и находится вся исполнительная власть. Опытъ второй Г. Думы ясно показываетъ, къ чему это было придумано.

Пунктъ в. ст. 31 Учр. Г. Думы говоритъ, что вѣдѣніюг. Думы подлежитъ и „отчетъ государственнаго контроля по исполненію госуд. росписи“. Этотъ отчетъ былъ ей представленъ, но когда она потребовала себѣ документы, на основаніи которыхъ онъ былъ составленъ, то г. контроль отказался сдѣлать это подъ разными предлогами, вплоть до такихъ, что „неудобно переносить ихъ“ изъ зданій вѣдомствъ въ зданіе Думы! Развѣ мыслимо что-либо подобное въ Англіи, Франціи, Германіи, словомъ вездѣ, гдѣ, какъ мы видѣли, госуд. контроль подчиненъ прямо законодательной власти палатъ и совершенно независимъ отъ правительства? Конечно, нѣтъ,—и только у насъ г. контроль, вмѣсто того, чтобы облегчить народнымъ представителямъ высшій

контроль надъ исполненіемъ бюджета, обреченъ на то, чтобы скрывать всякія злоупотребленія народными деньгами.

Поэтому, хотя указомъ 14 апр. 1906 г. разъяснено, что „ревизіонная дѣятельность госуд. контроля ни въ какомъ отношеніи не подлежитъ компетенціи совѣта министровъ“, однако на самомъ дѣлѣ г. контролеръ остается членомъ правительства.

Выше мы перечислили тѣ вѣдомства, на которыя совсѣмъ не простирается г. контроль [1]). Эти вѣдомства попрежнему свободны отъ него, несмотря на учрежденіе Г. Думы, такъ что они еще болѣе застрахованы отъ любопытнаго взора народнаго представительства, чѣмъ остальныя, отчеты о дѣятельности которыхъ, представляемыя г. контролемъ, подлежатъ вышеописанному „вѣдѣнію“ Думы.

По поводу этихъ изъятыхъ отъ глаза г. контроля вѣдомствъ г. Фридманъ [2]) замѣчаетъ слѣдующее: „Отчеты по отмѣченнымъ отраслямъ гос. хозяйства или вовсе не публикуются, или публикуются по особымъ (весьма несовершеннымъ, замѣтимъ кстати) формамъ, не входя въ общій отчетъ контроля. Такъ, дѣятельность кредитной канцеляріи министерства финансовъ по отдѣлу заграничныхъ займовъ покрыта совершенно непроницаемой тайной; между тѣмъ въ печать постоянно проникаютъ слухи о недопустимомъ обращеніи съ народными средствами при заключеніи займовъ. Относительно госуд. кредитныхъ установленій новый законъ гласитъ, что ихъ отчеты разсматриваются не Думой (еще умаленіе правъ ея по высшему контролю надъ исполненіемъ росписи. А. Н.), а Госуд. Совѣтомъ. Согласно 69 статьѣ учрежденія Госуд. Совѣта, годовые отчеты Госуд. банка, Крестьянскаго Дворянскаго банковъ и сберегательныхъ кассъ подлежатъ вѣдѣнію второго департамента Г. Совѣта, который состоитъ изъ лицъ, назначенныхъ государемъ изъ числа членовъ Совѣта по назначенію, а не по выборамъ. Несовершенство такого порядка бросается въ глаза. Вѣдь, назначенные члены Госуд. Совѣта, это тѣ же чиновники по духу и по привычкамъ всей жизни. И было бы чрезмѣрнымъ оптимизмомъ, граничащимъ съ наивностью, думать, что при такомъ составѣ контролирующаго учрежденія можно обезпечить законное и цѣлесообразное веденіе дѣлъ въ госуд. кредитныхъ установленіяхъ“

Что касается, напр., Г. банка, то „здѣсь свило себѣ прочное гнѣздо беззаконіе, здѣсь уже давно въ нарушеніе устава банка выдаются воспособленія различнымъ предпріятіямъ и лицамъ подъ видомъ „внѣуставныхъ“ ссудъ, вызываемыхъ якобы общегосуд. соображеніями“. На что выдаются эти громадныя ссуды, доходящія иногда до 5—6 милліон. рублей каждая, либо неясно („на оборотныя средства“, „на „уплату долговъ“, „для покрытія срочныхъ платежей“), либо неиз-

[1]) Смотри предыдущую главу.

[2]) Въ приложеніи къ книгѣ Штурма, „Бюджетъ“.

вѣстно; ибо въ графѣ „назначеніе ссудъ“ часто написано: „не подлежитъ оглашенію“ [1]).

Очевидно, что за нашей бюрократіей накопилась такая масса злоупотребленій народными деньгами, что единственное спасенье для нея, это полное устраненіе народнаго представительства отъ высшаго контроля надъ исполненіемъ бюджета, а не то честь многихъ видныхъ бюрократовъ и сановниковъ „кувыркомъ, кувыркомъ полетитъ“ [2]).

Знакомясь съ бюджетнымъ безправіемъ Г. Думы, мы могли побочно познакомиться и съ причинами его,—оно объясняется желаніемъ бюрократіи отстоять, все что бы то ни стало, права командующаго класса—земельнаго дворянства, а именно его вѣковыя привилегіи по части безконтрольнаго распоряженія народными деньгами, лежащими въ казенномъ сундукѣ,—а также чувствомъ самоохраненія и защитой своей репутаціи. Бюрократія, правда, не очень щепетильна въ этомъ отношеніи и, если ты „не пойманъ“, то можешь гордо носить свою голову. Народное же представительство у насъ далеко еще не пріобрѣло той силы, которая могла бы создать дѣйствительное бюджетное право, а потому дальнѣйшая борьба за бюджетныя права неизбѣжна, если широкія массы населенія хотятъ взять все веденіе госуд. хозяйства въ свои руки.

Разсмотрѣніе нашего бюджетнаго права поучительно еще въ одномъ отношеніи: видя, какъ бюрократія сумѣла начертать параграфы конституціи въ своей выгодѣ, каждая демократическая общественная группа можетъ научиться у ней той тщательности, съ которой надо писать законы, разъ мы желаемъ, чтобы они защищали интересы трудящихся.

Популярная литература о бюджетѣ и б. правѣ: *Кокошкинъ.*—Бюджетный вопросъ въ государствахъ съ представит. правленіемъ 10 к. Изд. Д. Р. *Шваттау.*—Госуд. бюджетъ въ Англіи. Изд. Общ. П. Ц. 20 к. *Озеровъ.*—Русскій бюджетъ. Изд. Сытина Ц. 25 к. *Фридманъ.*—Наша Ф. система. Изд. Общ. Пользы. 1905 г. Ц. 50 к. *Озеровъ.*—Ф. реформа въ Россіи 1906 г. Ц. 50 к. *Его же.*—Какъ расходуются въ Россіи народ. деньги. Ц. 1 р. *Л. Бухъ.* — О государ. финансахъ. Ц. 25 к. *Давыдовъ.* — Какъ расходуются народныя деньги. Изд. Поповой. Ц. 5 к. *М. Богольповъ.*— Война и финансы. Изд. Поповой. Ц. 5 к. *Его же.*—Русскій госуд. долгъ. 9 милліардовъ руб. Ц. 5 к. *Яснопольскій.* — Госуд. доходы и расходы. 1907 г. Ц. 5 к. *Горожанкинъ.*—Наглядная таблица госуд. доходовъ и расходовъ по росписи на 1906 г. Ц. 15 к. На что государству нужны средства, откуда оно ихъ получаетъ и на что расходуетъ (безъ указанія автора). Владиміръ 1907 г. Ц. 20 к. *В. Лукевичъ.*—Реформа государственнаго хозяйства. Ц. 15 к. *А. П. Ивановъ.* (Опальный). Тайны государственнаго контроля. Ц. 50 к. *Озеровъ.*—Доходный и расходный бюджетъ на 1908 г. (діаграмма). Ц. 5 к. *С. Закъ.*—Статистическій ежегодникъ на 1908—9 г. (справочная). Ц. 1 р. *Рубакинъ.*—Военная бюрократія въ цифрахъ. Статья въ „Русской Мысли“ 1907 г. 1, 2 и 5 кн.

---

[1]) Ср. статью Яснопольскаго въ сборникѣ „Вопр. госуд. хоз. и бюджет. права. Госуд. банкъ“.

[2]) Подтвержденіе этого вывода читатель найдетъ въ весьма поучительной по содержанію книжкѣ Иванова „Тайны Госуд. Контроля“.

Таблицы.

Предлагаемыя ниже таблицы имѣютъ цѣлью познакомить съ нашими бюджетами за 1902—9 гг. Таблицы А. и Б. даютъ понятіе о ростѣ нашихъ обыкновенныхъ доходовъ и расходовъ за указанное время. Если кто-либо вздумаетъ поинтересоваться вопросомъ, какъ же отразилось у насъ на строеніи бюджета введеніе народнаго представительства, и станетъ съ этой цѣлью сравнивать данныя столбцовъ за 1907 и 1908 годъ, когда появился первый конституціонный бюджетъ, утвержденный Думой, то онъ неминуемо придетъ къ выводу, что изъ этихъ данныхъ отнюдь нельзя усмотрѣть, что въ политической жизни страны свершилась какая-либо глубокая перемѣна: до того цифры 1908 г. ничѣмъ не выдѣляются по сравненію съ цифрами 1907 г. и предыдущихъ годовъ. Изъ таблицы В. видно, сколько государство получаетъ у насъ отъ каждаго источника дохода въ абсолютныхъ цифрахъ и въ % % по отношенію ко всему бюджету, а изъ таблицы Г.—сколько оно тратитъ абсолютно и относительно на удовлетвореніе разныхъ потребностей, причемъ третье подраздѣленіе таблицы Г. знакомитъ насъ съ относительнымъ значеніемъ разныхъ предметовъ расходованія народныхъ денегъ *безъ оборотныхъ суммъ* и имѣетъ бо́льшее значеніе, чѣмъ первое, указывающее процентное отношеніе разныхъ статей расходнаго бюджета ко всему обыкновенному бюджету въ цѣломъ. Таблицы В. и Г. даютъ такимъ образомъ сопоставленія отдѣльныхъ источниковъ дохода и предметовъ расхода другъ съ другомъ и вмѣстѣ съ тѣмъ матеріалъ для дальнѣйшихъ комбинацій, по желанію читателя, которому придется въ этомъ случаѣ произвести рядъ соотвѣтствующихъ его намѣреніямъ сложеній или вычитаній.

Слѣдующія таблицы, касающіяся смѣтныхъ предположеній на 1908 и 1909 годы, показываютъ болѣе наглядно строеніе нашего бюджета, а послѣднія двѣ таблицы съ заключенными росписями на 1906 и 1907 г.г. приведены, чтобы показать, какъ вздувается расходный бюджетъ подъ вліяніемъ такого фактора, какъ война. Въ то же время всѣ четыре послѣднія таблицы даютъ наглядное понятіе о доходахъ и расходахъ чрезвычайнаго характера.

Болѣе подробныя свѣдѣнія о нашихъ бюджетахъ, за время съ 1881 г. по 1902 г., можно найти въ таблицахъ, приложенныхъ г. Свирщевскимъ къ курсу Нитти, а за время съ 1881 г. по 1907 г. и въ приложеніи къ книгѣ проф. Локотя „Бюджетная и податная политика Россіи“. Анализъ нашего бюджета можно найти и въ статьяхъ г. Ясинопольскаго въ „Русской Мысли“ за 1907 г.

I. ОБЫКНОВЕННЫЕ ДОХОДЫ И РАСХОДЫ.

A. Обыкновенные доходы.

Согласно установленной въ 1891 г. классификаціи, обыкновенные доходы дѣлятся въ смѣтахъ и росписи на 35 параграфовъ, сгруппированныхъ въ 9 отдѣловъ по главнымъ источникамъ обложенія.

	Поступило согласно отчетамъ государственнаго контроля.						По утвержденіи смѣты Госуд. Думой и Гос. Совѣтомъ на	Ожидается по проекту росписи на
	1902 г.	1903 г.	1904 г.	1905 г.	1906 г.	1907 г.	1908 г.	1909 г.
	Т ы с я ч и р у б л е й.							
1. Прямые налоги	133.081	135.231	134.879	126.896	163.182	183.322	182.823	191.132
2. Косвенные налоги	428.538	440.250	418.581	408.654	494.247	509.815	503.969	519.558
3. Пошлины	101.085	107.290	104.249	99.995	113.268	122.617	123.031	133.266
4. Правительственныя регаліи	545.804	606.479	614.436	685.768	777.084	790.633	790.110	826.007
Въ томъ числѣ казенная винная операція . . .	**484 558**	**542.288**	**543.484**	**609 365**	**697.504**	**707.142**	**704.225**	**733.592**
5. Казенные имущества и капиталы . . .	523.716	570.656	571.652	553.049	602.610	636.254	680.773	699.289
Въ томъ числѣ казенн. жел. дор.	**407.912**	**453.354**	**454.588**	**431.503**	**490.885**	**510.338**	**550 000**	**563.455**
6. Отчужденіе государственныхъ имуществъ	929	658	818	674	693	684	488	976
7. Выкупные платежи	89.741	88.785	81.614	55.426	31.993	649	506	571
8. Возмѣщеніе расходовъ государственнаго казначейства	75.075	75.171	82.267	77.730	71.596	74.522	92.825	92.519
9. Доходы разн. рода	7.435	7.281	9.765	16.366	14.033	23 979	12.417	13.659
Итого	1.905.404	2.031 801	2.018.261	2.024.558	2.271.670	2.342.475	2,386.945	2.476.977

Б. Обыкновенные расходы.

	Израсходовано и подлежитъ исполненію согласно отчетамъ государственнаго контроля[1]).						По утвержденіи смѣты Гос. Думой и Гос. Совѣтомъ на	Ожидается по проекту росписи на
	1902.	1903.	1904.	1905.	1906.	1907.	1908.	1909.
Министерство Имп. Двора.	17.528	15.941	15.355	16.957	16.505	16.509	16.359	16.359
Высшія Государств. Учрежденія.	3.689	3.822	3.927	4.442	5.833	6.419	8.460	8.599
Вѣдомство св. Синода.	28.018	28.373	28.919	28.812	29.057	29.350	29.739	31 682
Министерства:								
Внутреннихъ дѣлъ	94.078	100.261	105.660	112.955	138.532	140.355	144.122	156.232
Финансовъ.	319.695	350.797	340.881	330.953	358.348	429.272	432.185	455.963
Юстиціи.	47.114	49.112	50.729	50.078	53.470	56.443	65.020	72.358
Иностранныхъ дѣлъ.	6.063	6.116	6.019	5.900	5.913	6.308	6.208	6 211
Народнаго Просвѣщенія.	36.851	39.133	42.518	42.920	44.034	45.653	52.992	64.027
Путей Сообщенія	440.299	449.393	449.086	448.964	474.162	507.648	540.664[4])	569.948
Торговли и Промышленности	33.850	39.393	34.581	35.166	31.780	32.156	32.860	42.002
Главное Управленіе Землеустройства и Земледѣлія	26.174	31.470	30.109	31.695	35.673	46.634	58.453	71.394
Главное Упр. Госуд. Коннозаводства . .	2.168	2.077	1.865	1.827	1.750	1.839	1.849	2.011
Военное министерство[2]).	346.770	354.759	376.645	381.780	394.594	405.684	430.627	470.623
Морское „ „ „	100.405	113.937	112.918	116.695	111.627	87.711	86.901	88.135
Государственный контроль	7.640	8.383	8.980	9.056	9.594	9 582	9.846	10.632
Платежи по государственнымъ займамъ .	290.798	289.759	298.705	306.965	356.916	374.406	385.966	396.656
Расходы, не предусмотрѣнные смѣтами, на экстренныя въ теченіе года надобности[3])	—.—	—.—	—.—	—.—	—.—	—.—	10.000	10.000
И т о г о	1.802.140	1.833.026	1.906.847	1.925.176	2.075.788	2.195.969	2.312.251	2.472.232
Въ томъ числѣ произведено расходовъ за счетъ ассигнованій прежнихъ лѣтъ, перенесенныхъ въ смѣты отчетнаго года.	15.342	7.865	4.401	11.971	15.268	21.561	—.—	—.—

[1]) Суммы расходовъ по отдѣльнымъ вѣдомствамъ за 1902-1905 года измѣнены согласно распредѣленію расходовъ, установленному при введеніи въ 1907 году новой классификаціи расходныхъ смѣтъ. Кромѣ того по этой же причинѣ обыкновенные расходы на 1906 годъ увеличены противъ отчета контроля на 17.654 тыс. руб., перенесенныхъ изъ отдѣла чрезвычайныхъ расходовъ и уменьшены на 3 милл. руб, перенесенныхъ въ отдѣлъ чрезвычайныхъ расходовъ. Эти измѣненія сдѣланы для правильности сравненія съ ассигнованіями на 1907 и 1908 годы.

[2]) Включая и фондъ на случай возвышенія стоимости провіанта и фуража.

[3]) Расходы изъ фонда на непредусмотрѣнныя смѣтами надобности при исполненіи смѣтъ за 1902—1906 гг. распредѣлены по смѣтамъ тѣхъ вѣдомствъ, по которымъ были произведены расходы за счетъ этого фонда.

[4]) Прибавлено 20 милл., ассигнованныхъ на покрытіе перерасходовъ предыдущихъ лѣтъ.

B. Относительное значеніе разныхъ источниковъ дохода.

	На 1908 г.		На 1909 г.	
	Сумма въ м. р.	Въ %	Сумма въ м. р.	Въ %
Правительственныя регаліи	790,1	33,1	826,0	33,3
Въ томъ числѣ: каз. вин. операція	**704,2**	**29,4**	**733,6**	**29,6**
Отъ почты, телеграфа и телефона	**79,9**	**3,3**	**85,8**	**3,4**
Казенные имущества и капиталы	680,8	28,5	699,3	28,2
Въ томъ числѣ казен. жел. дороги	**550,0**	**23,0**	**563,4**	**22,7**
Косвенные налоги	504,0	21,1	519,6	21,0
Прямые налоги	182,8	7,6	191,1	7,7
Пошлины	123,0	5,1	133,3	5,4
Возмѣщеніе расходовъ государственнаго казначейства.	92,8	3,8	92,5	3,8
Прочія поступленія	13,5	0,5	15,2	0,6
Итого	2,387,0	100%	2,477,0	100%

Различныя сопоставленія отдѣльныхъ источниковъ дохода.

	На 1908 г.		На 1909 г.	
	Сумма въ м. р.	Въ %	Сумма въ м. р.	Въ %
Доходы отъ казен. винной операціи и каз. желѣз. дорогъ *составляютъ вмѣстѣ*	1,254,2	52,5	1,297,0	52,4
Всѣ прочіе доходы	1,132,8	47,5	1,180,0	47,6
Косвенные, прямые налоги и пошлины	809,8	33,8	844,0	34,1
Косвенные и прямые налоги	686,8	28,7	710,7	28,7
Прямые налоги и пошлины	305,8	12,7	324,4	13,1
Косвенные налоги + официальный чистый доходъ отъ вин. опер. [1]	993,0	41,6	1,038,6	43,4
Косвенные налоги + скрытый въ вин. опер. налогъ [2].	1,035,0	43,3	1,080,6	44,0
Валовой доходъ отъ почты, телеграфа и телефона	79,9	3,3	85,8	3,4
Расходъ по этимъ предпріятіямъ	46,9	—	53,1	—
Чистый доходъ отъ нихъ	33,0	1,3	32,7	1,3
Расходъ по почтѣ телеграфу и телефону + 10% его, какъ коммерческая прибыль казны	51,6	—	58,4	—
Налогъ въ скрытой формѣ въ чистомъ доходѣ отъ почты, телеграфа и телефона	28,3	1,2	27,4	1,1
Косвенные налоги + чистые доходы отъ вин. опер., почты, телегр. и телефона	1,026,0	42,9	1,071,3	44,7
Косвенные налоги + налоги, скрытые въ вин. опер., почтѣ, телегр. и телефонѣ	1,063,3	44,5	1,109,0	45,1

[1]) См. стр. 137.
[2]) См. стр. 138.

Г. Предметный сводъ расходовъ.

	На 1908 г.	Въ %	На 1909 г.	Въ %
I. Платежи по займамъ	386,0	16,7	396,7	16,0
II. Оборона государства	499,6	21,6	536,4	21,7
III. Казенныя операціи	751,7	32,5	784,1	31,7
Въ томъ числѣ:				
казен. продажа питей	**214,6**	**93,**	**214,6**	**8,6**
казен. желѣз дороги	**505,7**	**21,8**	**532,0**	**21,5**
другія операціи	**31,2**	**1,4**	**37,3**	**1.5**
IV. Пенсіи за счетъ казны, эмеритальныхъ капиталовъ и аренды	93,1	4,0	103,7	4,2
V. Прочіе расходы:				
а) просвѣщеніе, науки и искусства	66,9	2,9	78,4	3,2
б) почта, телеграфъ и телефонъ	46,9	2,0	53,1	2,1
в) землеустройство съ межевой частью	31,3	1,3	39,7	1,6
г) торговля и промышленность	4,4	0,2	5,0	0,2
д) пути сообщенія, кромѣ каз. жел. дорогъ и порты	60,4	2,7	75,5	3,1
платежи обществамъ ж. д. по гарантіи	30,1	1,3	41,1	1,7
новыя работы, ремонтъ и содержаніе путей и портовъ	30,3	1,4	34,4	1,4
е) расходы управленія	358,8	15,4	386,8	15,7
ж) особые фонды: на невыполненные расходы прежнихъ лѣтъ и на расходы, не предусмотрѣнные смѣтами	12,8	0,6	12,8	0,5
	2,312,2	100%	2.472,2	100%

Отдѣльно — расходы управленія (рубр. е).

1) Содерж. Имп. Двора, Г. Совѣта, Г. Думы, Канцелярій: Е. И. В. и Совѣта Министровъ	26,4	1,1	26,6	1,1
2) Церковное управленіе и духовенство	19,1	0,8	19,8	0,8
3) Общіе расходы по управленію	138,0	6,0	143,3	5,9
4) Пособія и вознагражденія по разнымъ случаямъ	30,9	1,4	36,4	1,5
5) Полиція	67,6	2,9	70,4	2,9
6) Судъ и тюрьмы	57,8	2,5	63,1	2,5
7) Медицинская и ветеринарная части	5,4	0,2	5,7	0,2
8) Постройка зданій и пріобрѣтеніе недвижимыхъ имуществъ	9,4	0,4	17,1	0,7
9) Внѣшнія сношенія (мин. иностр. дѣлъ)	4,2	0,2	4,2	0,1
	358,8	15,4	386,8	15,7

То же безъ оборотныхъ суммъ[1]) и особыхъ фондовъ (рубр. ж.)

	На 1908 г. Въ м. р.	Въ %	На 1909 г. Въ м. р.	Въ %
Оборона государства	499,6	32,3	536,4	32,0
Платежи по займамъ	386,0	25,0	396,7	23,7
Расходы управленія	358,8	23,2	386,8	23,1
Расходы на производительныя потребности (просвѣщеніе, почта, телеграфъ, землеустройство, шоссейные и водные пути сообщенія, устройство портовъ и развитіе торговли и промышленности)	179,9	11,6	210,6	12,6
Пенсіи	93,1	6,0	103,7	6,2
Гарантіи доходовъ частныхъ ж. д.	30,1	1,9	41,1	2,4
Итого	1,547,5	100%	1,675,3	100%

[1]) Оборотными суммами называются расходы по казеннымъ операціямъ (винной, желѣзнодорожной, лѣсной, горнозаводской, монетнаго двора и др.), которымъ въ доходномъ бюджетѣ соотвѣтствуютъ спеціально ихъ покрывающіе источники дохода.

Общій сводъ государственной росписи доходовъ и расходовъ ныя предположе

Государственные доходы.

I.

Обыкновенные доходы.

	1908 г.	1909 г.
1. Прямые налоги	182,823,259	191,132,233
2. Косвенные налоги	503,969,800	519,558,200
3. Пошлины	123,031,355	133,265,578
4. Правительствен. регаліи	790,110,100	826,007,400
5. Казен. имущ. и капиталы	680,773,092	699,289,168
6. Отчужд. государств. имущ.	488,252	976,323
7. Выкупные платежи	506,600	570,700
8. Возмѣщеніе расходовъ государств. казначейства	92,825,988	92,518,718
9. Доходы разнаго рода	12,417,052	13,658,921
Итого обыкнов. доходовъ	2,386,945,498	2,476,977,241
Превышеніе обыкновен. доход. надъ обыкн. расходами		

II.

Чрезвычайные рессурсы.

10. Вклады въ государствен. банкъ на вѣчное время	1,900,000	1,700,000
11. Отъ продажи крупной государственной собствен-ности	100,000	—
12. Возвратъ ссудъ, выдан. на усиленіе общаго продоволь-ственнаго капитала	8,481,200	—
13. Отъ Великаго Княж. Финлянд. въ возмѣщеніе части расход. по постройкѣ соединит. вѣтви между рель-совыми путями Имперіи и Финляндіи	2,500,000	—
	12,981,200	—
14. Отъ кредитныхъ операцій	181,476,470	152,818,254
Итого чрезвычайн. рессурсовъ	194,457,670	154,518,254
Всего	2,581,403,168	2,631,495,495

Подписалъ министръ финансовъ

на 1908 годъ по утвержденіи Г. Думой и Г. Совѣтомъ и смѣтнія на 1909 годъ.

Государственные расходы.

I.

Обыкновенные расходы.

	1908 г.	1909 г.
1. Министерство Импер. Двора	16,359,595	16,359,595
2. Высш. государств. учрежд.	8,460,194	8,598,909
3. Вѣдомство св. синода	29,739,152	31,681,911
4. Министерство внутр. дѣлъ	144,114,624	156,232,301
5. „ финансовъ	429,673,782	455,962,844
6. „ юстиціи	61,516,176	72,357,873
7. „ иностранныхъ дѣлъ	6,208,327	6,211,014
8. „ народнаго просвѣщенія	52,991,818	64,027,109
9. „ путей сообщенія	520,663,617	569,948,251
10. „ торгов. и промышл.	32,860,099	42,001,816
11. Главн. управл. землеустр. и земледѣлія	58,457,858	71,393,512
12. Главн. управл. государств. коннозаводства	1,849,187	2,010,775
13. Военное министерство	425,141,793	470,623,239
14. Морское „	86,901,228	88,135,050
15. Государств. контроль	9,845,654	10,031,724
16. Платежи по государств. займамъ	385,965,986	396,656,121
17. На случай возвыш. стоим. провіанта и фуража	8,000,000	—
18. На уплату долговъ тюремн. вѣдомства прежн. лѣтъ	3,502,000	—
19. На покрытіе перерасход. предыдущ. лѣтъ по экспл. казен. жел. дор.	20,000,000	—
20. На расходы не предусм. смѣтами, на экстрен. въ течен. года надобности	10,000,000	10,000,000
Итого обыкновен. расходовъ	2,312,251,090	2,472,232,004

въ 1908 г.—74,694,408 р., на 1909 г.—4,745,197.

II.

Чрезвычайные расходы.

21. На расходы, связан. съ русско-японск. войной и ея послѣдствіями	66,282,256	21,546,950
22. На хозяйств.-операціон. расходы воен. вѣдомства	52,023,590	68,409,000
23. На неотложн. надобн. портовъ и флота Черн. моря	4,175,690	5,082,000
24. На сооруж. жел. дорогъ	59,979,737	60,705,501
25. На выдачу пособій насел. постр. отъ неурож. губерн.	23,954,000	—
26. На выдачу общ. жел. дор.	6,077,900	3,000,000
27. На расходы по выкупу принадлежав. частн. лицамъ и учрежден. до введенія казен. продажи питей правъ на пит. доходы	3,680,000	520,000
28. На погаш. краткосрочн. обяз. гос. казначейства	52,978,905	—
Итого чрезв. расходовъ	269,152,078	159,263,451
Всего	2,581,403,168	2,631,495,495

статсъ-секретарь *В. Коковцевъ.*

ОКОНЧАТЕЛЬНЫЙ РЕЗУЛЬТАТЪ БЮДЖЕТА

на 1906 годъ.

ДОХОДЫ.

I. Поступило **обыкновенныхъ** доходовъ.		2.271.669.948
Обращено въ рессурсы казны:		
а) суммъ, отчисленныхъ изъ бюджетныхъ средствъ прежнихъ до 1906 г., лѣтъ на производство обыкновенныхъ расходовъ, перенесенныхъ затѣмъ по отчету контроля въ смѣты 1906 г.	15.268.164	
б) свободныхъ остатковъ отъ обыкновенныхъ расходовъ прежнихъ лѣтъ	1.941.810	
		2.288.879.922
II. Поступило **чрезвычайныхъ** доходовъ:		
Вкладовъ въ Государственный банкъ на вѣчное время	1.621.543	
Отъ реализаціи займовъ . .	740.254.504	
Отъ выпуска 5% и 5½% краткосрочныхъ обязательствъ	336.722.610	
Спеціальныхъ капиталовъ, перечисленныхъ въ казну.	5.483.305	
Прочихъ поступленій . . .	28.700	
		1.084.110.662
Обращено въ рессурсы казны:		
а) суммъ, отчисленныхъ изъ бюджетныхъ средствъ прежнихъ, до 1906 г., лѣтъ на производство чрезвычайныхъ расходовъ, перенесенныхъ затѣмъ по отчету контроля въ смѣты 1906 г.	48.168.914	
б) свободныхъ остатковъ отъ чрезвычайныхъ расходовъ прежнихъ лѣтъ	2.600.000	
		1.134.879.576
Всего . . .		3.423.759.498

РАСХОДЫ:

I. Исполнено и подлежитъ выполненію **обыкновенныхъ** расходовъ:		
а) за счетъ росписи 1906 г.	2.045.866.284	
б) перенесенныхъ изъ смѣтъ прежнихъ лѣтъ	15.268.164	
		2.061.134.448
II. Исполнено и подлежитъ выполненію **чрезвычайныхъ** расходовъ:		
а) за счетъ росписи 1906 г.	1.103.394.076	
б) перенесенныхъ изъ смѣтъ прежнихъ лѣтъ, въ томъ числѣ 10.390.765 руб. на покрытіе расходовъ, произведенныхъ по особымъ распоряженіямъ главнокомандовавшаго арміями, и 37.778.149 руб. для отпуска на предметы первоначальнаго назначенія по принадлежности	48.168.914	
		1.151.562.990
Въ числѣ чрезвычайныхъ расходовъ заключаются:		
расходы, связанные съ войной и ея послѣдствіями . . .	528.830.290	
на уплату капитала по краткосрочнымъ обязательствамъ	444.869.315	
на сооруженія желѣзныхъ дорогъ .	41.335.633	
на выдачу пособій населенію пострадавшихъ отъ неурожая губерній.	110.548.000	
на выдачу ссудъ для возстановленія нефтяныхъ промысловъ.	11.200.000	
на выдачу ссудъ землевладѣльцамъ, пострадавшимъ отъ аграрныхъ безпорядковъ.	7.616.234	
на выдачу ссудъ Обществамъ дорожныхъ предпріятій.	155.200	
на операціонные расходы по займамъ.	7.008.318	
	1.151.562.990	
Всего		3.212.697.438
Превышеніе въ доходахъ. . . .		211.062.060
		3.423.759.498

ОКОНЧАТЕЛЬНЫЙ РЕЗУЛЬТАТЪ БЮДЖЕТА
на 1907 годъ.

ДОХОДЫ.

I. Поступило **обыкновенныхъ** доходовъ	2.342.474.585
Обращено въ рессурсы казны суммъ, перенесенныхъ изъ обыкновенныхъ смѣтъ прежнихъ, до 1907 г., лѣтъ:	
а) въ обыкновенныя смѣты 1907 г.	21.560.870
б) въ отдѣлъ чрезвычайныхъ расходовъ 1907 г.	8.159.971
	29.720.841
	2.372.195.426
II. Поступило **чрезвычайныхъ** доходовъ:	
Вкладовъ въ Государственный банкъ на вѣчное время . .	1.638.036
Отъ реализаціи 4% ренты. .	85.425.000
Отъ реализаціи краткосрочныхъ обязательствъ	49.572.381
Отъ реализаціи остатка 4% ренты, выпущенной въ 1906 г.	269.005
Поступленій въ возвратъ ссудъ, выданныхъ населенію, пострадавшему отъ неурожая.	6.065.073
Мелкихъ поступленій	73.683
Итого . . .	157.640.828
Всего вообще .	2.529.836.254
Превышеніе въ расходахъ .	52.772.223
	2.582.608.477

РАСХОДЫ.

I. Исполнено и подлежитъ выполненію **обыкновенныхъ** расходовъ:	
а) за счетъ росписи 1907 г. .	2.174.407.575
б) перенесенныхъ изъ смѣтъ прежнихъ лѣтъ	21.560.870
	2.195.968.445
II. Исполнено и подлежитъ выполненію **чрезвычайныхъ** расходовъ:	
а) за счетъ росписи 1907 г. .	363.882.411
б) перенесенныхъ изъ смѣтъ прежнихъ лѣтъ	22.757.621
Итого . .	386.640.032
Въ числѣ чрезвычайныхъ расходовъ заключаются:	
расходы, связанные съ войной и ея послѣдствіями . . .	105.740.680
на уплату капитала по краткосрочнымъ обязательствамъ.	52.978.905
на сооруженія желѣзныхъ дорогъ.	48.845.542
на выдачу пособій населенію пострадавшихъ отъ неурожая губерній	89.558.812
Расходы по выкупу принадлежавшихъ частнымъ лицамъ и учрежденіямъ правъ на питейные доходы	3.570.412
на выдачу ссуды Обществу Китайской восточной ж. д. .	5.300.000
на операціонные расходы по займамъ	645.681
	386.640.032
Всего вообще .	2.582.608.477

Государственный кредитъ [1]).

Обыкновенные и чрезвычайные государственные расходы.

Дѣленіе государственныхъ расходовъ на обыкновенные и чрезвычайные вызывается тѣмъ, что и государственныя потребности, на удовлетвореніе которыхъ они производятся, тоже могутъ быть подраздѣлены на обычныя и чрезвычайныя, такъ какъ однѣ потребности государства существуютъ постоянно, ихъ легко предусмотрѣть, другія возникаютъ вновь и при томъ иногда совсѣмъ неожиданно. Если государство изъ года въ годъ тратитъ часть своихъ средствъ на содержаніе чиновниковъ, полицію, судъ, учебныя заведенія, то оно не каждый годъ ведетъ войну, борется съ послѣдствіями неурожая, начинаетъ постройку новыхъ желѣзныхъ дорогъ. Поэтому, если правильно повторяющаяся необходимость удовлетворять потребности постояннаго характера вызываетъ нужду въ постоянныхъ источникахъ средствъ на покрытіе ихъ, то экстренно возникающія потребности требуютъ отысканія особыхъ источниковъ дохода для ихъ удовлетворенія. Нѣкоторыя же изъ вновь возникающихъ потребностей, какъ, напримѣръ, борьба съ голодомъ, постройка желѣзныхъ дорогъ, крупныя реформы, напр., передача всей или части земли въ руки трудящихся, могутъ вызвать необходимость въ столь крупныхъ единовременныхъ затратахъ, что ихъ даже немыслимо удовлетворить изъ обычныхъ источниковъ дохода, напр. изъ общеналоговыхъ средствъ. Приходится поэтому искать чрезвычайныхъ средствъ.

Итакъ, подъ о б ы к н о в е н н ы м и государственными расходами понимаются такіе, которые при обычномъ ходѣ государственной жизни повторяются изъ году въ годъ или чрезъ опредѣленные промежутки времени, почему и могутъ быть предвидимы заранѣе. А подъ ч р е з в ы ч а й н ы м и разумѣются такіе, которые идутъ на удовлетвореніе вновь или неожиданно возникающихъ потребностей, а потому и не всегда могутъ быть предусмотрѣны.

Проф. Лебедевъ говоритъ по поводу дѣленія бюджетовъ на обыкновенные и чрезвычайные слѣдующее: „въ первомъ доходы и расходы,

---

[1]) При составленіи этого отдѣла мы пользовались, кромѣ курсовъ Озерова, Ходскаго, Лебедева и Нитти, слѣдующими работами: *Алексѣенко*. Госуд. Кредитъ. *Исаевъ*. Госуд. Кредитъ. *Замшупкинъ*. Очеркъ теоріи Госуд. Кредита. *Богольповъ*. Финансы, правительство и общественные интересы. *Брандтъ*. Иностранные капиталы и т. д. *Штурмъ*. Бюджетъ Ст. см. Staatschulden въ Handwörterbuch der Staatswissenchaften. *M. V. Heckel*. „Papiergeld“ *Lexis'a*. Вопросы государственнаго хозяйства и бюджетнаго права: статья *проф. Мигулина* и *его же* Русскій госуд. кредитъ, Т. I, II, III. *Максъ Шиппель*. Денежное обращеніе и его общественное значеніе съ предисл. П. Струве *П. Гензель*. Развитіе русск. госуд. кредита за послѣдніе полвѣка. Ст. въ „Вопросахъ жизни“ за 1905 г.

хотя измѣняются въ цифрахъ, но соотвѣтствуютъ принятому плану; во второмъ они выходятъ изъ рамокъ этого плана".

Послѣдствія обыкновенныхъ расходовъ не продолжаются обычно болѣе одного-двухъ лѣтъ. Вліяніе же чрезвычайныхъ расходовъ гораздо болѣе продолжительно, и очень разнообразно въ зависимости отъ того, на что были произведены чрезвычайныя затраты: если на войну, то это угнетающе дѣйствуетъ на народнохозяйственную жизнь; если на постройку какого-либо выгоднаго предпріятія, напр. жел. дороги, то это увеличиваетъ національный капиталъ; если на крупныя реформы, напр. введеніе всеобщаго народнаго образованія, то это и прямо увеличиваетъ національное имущество и косвенно приводитъ къ богатству народа, вслѣдствіе увеличенія производительности народнаго труда.

Разграниченіе госуд. расходовъ на обыкновенные и чрезвычайные производится въ росписяхъ современныхъ государствъ въ законодательномъ порядкѣ.

У насъ въ основу Высочайше утвержденныхъ 4 іюня 1894 года правилъ о разграниченіи расходовъ въ росписи положены слѣдующія начала: къ обыкновеннымъ доходамъ и расходамъ относятся такіе госуд. сборы и платежи, которые представляются болѣе или менѣе постоянными и, повторяясь изъ года въ годъ, вытекаютъ изъ нормальнаго положенія вещей въ странѣ и имѣютъ своею цѣлью удолетвореніе текущихъ потребностей; къ чрезвычайнымъ же доходамъ и расходамъ относятся временныя поступленія, направленныя для какихъ-либо спеціальныхъ цѣлей, единовременные расходы, появляющіеся внезапно. Высочайше утвержденное 22 мая 1900 г. мнѣніе Госуд. Совѣта исключило изъ чрезвычайнаго бюджета расходы на увеличеніе подвижного состава и желѣзнодорожныхъ принадлежностей для существующихъ казенныхъ желѣзныхъ дорогъ, такъ что въ настоящее время въ нашъ чрезвычайный бюджетъ вносятся слѣдующіе расходы: 1) на досрочную уплату капитала по государ. займамъ, 2) непредвидѣнные расходы въ тѣсномъ смыслѣ: на войну, на помощь при неурожаяхъ и другихъ народныхъ бѣдствіяхъ, 3) на постройку новыхъ и выкупъ частныхъ жел. дорогъ, 4) на пріобрѣтеніе казной въ крупныхъ размѣрахъ имущественныхъ правъ. Главный чрезвычайный расходъ у насъ до войны съ Японіей былъ на постройку желѣзн. дорогъ.

Источники покрытія чрезвычайныхъ расходовъ.

Казалось, чего бы проще, если бъ государство, начавъ испытывать острую нужду въ средствахъ, повысило налоги и пошлины. До нѣкоторой степени государства такъ и поступаютъ. Такъ, наше правительство повысило по случаю войны съ Японіей: 1) продажную цѣну

ведра спирта на сумму отъ 20 коп. до 1 рубля; 2) установило дополнительный вычетъ изъ жалованья чиновниковъ на составленіе пенсіоннаго капитала отъ 1 к. до 3 коп. съ рубля, 3) увеличило наслѣдственную пошлину на 50%, 4) акцизъ съ солода при пивоваренiи, въ среднемъ на 39⅓%, 5) акцизъ со спичекъ вдвое, 5) акцизъ съ каждаго фунта прессованныхъ дрожжей, поступающаго въ продажу, на 10 коп., 6) обложены вновь акцизомъ въ 60 коп. съ пуда всѣ продукты перегонки и химической очистки нефти и освѣтительныя масла, уже оплачивавшіяся раньше акцизомъ въ 50 коп. съ пуда.

Но повышеніе налоговъ и пошлинъ для покрытія экстренныхъ крупныхъ расходовъ не можетъ дать почти ничего, такъ какъ налоговое бремя и безъ того, большей частью, бываетъ достаточно тяжело, такъ что увеличивать его сразу очень трудно: народъ можетъ отвѣтить на это возстаніемъ, безпорядками и т. д. Или, если повышеніе налоговъ и пошлинъ не такъ значительно, населеніе вынуждается отвѣтить сокращеніемъ потребленія облагаемыхъ налогамъ продуктовъ, сократить число случаевъ пользованія услугами государства и т. п. Въ такомъ случаѣ доходъ отъ налоговъ и пошлинъ можетъ не только не увеличиться, но и уменьшиться.

Поэтому уже издавна государства прибѣгали для покрытія экстренныхъ расходовъ къ чрезвычайнымъ источникамъ доходовъ.

Въ прежнее время главнымъ источникомъ было отчужденіе (продажа доменъ) государственныхъ имуществъ. Сейчасъ оно практикуется только въ Соед. Штатахъ, а въ Европѣ уже не играетъ никакой роли, такъ какъ, напр., во Франціи домены почти всѣ распроданы, а въ другихъ государствахъ продажа ихъ считается невыгодной, ибо доходъ отъ нихъ изъ года въ годъ растетъ; при этомъ они, особенно же государственныя земли, всегда могутъ служить для предоставленія ихъ въ пользованіе трудящимся, слѣдовательно, для обезпеченія земледѣльческаго населенія (смотри въ главѣ о государственныхъ земляхъ).

Накопленіе запасовъ въ подвалахъ и сундукахъ казны, игравшее роль прежде, тоже оставляется въ наше время, такъ какъ оказалось выгоднѣе держать запасныя средства въ карманахъ населенія, чѣмъ безъ всякаго употребленія въ рукахъ казны. При такомъ накопленiи запасовъ, говоритъ Залшупинъ, казна „помѣщаетъ и хранитъ непроизводительно въ своихъ подвалахъ огромныя суммы денегъ, извлекаетъ ихъ изъ обращенія, наноситъ ущербъ промышленности и торговлѣ сильнымъ вздорожаніемъ денегъ“.

Съ введеніемъ же представительнаго способа правленія, скопленіе большихъ средствъ въ рукахъ исполнительной власти въ такой формѣ освобождало бы ее очень отъ контроля со стороны народныхъ представителей: поэтому наличность денежныхъ запасовъ у казны въ

большихъ размѣрахъ грозитъ опасностью сведенія на-нѣтъ бюджетныхъ правъ народа, то-есть интересамъ демократическихъ слоевъ населенія.

Въ древнемъ мірѣ дань (контрибуціи) и конфискаціи служили той же цѣли покрытія чрезвычайныхъ расходовъ на войны и мотовство императоровъ. Контрибуція сохранила значеніе и въ настоящее время, но только до извѣстной степени (Японіи, напр., не удалось получить контрибуціи съ Россіи). Въ средніе вѣка способы покрытія чрезвычайныхъ потребностей были довольно разнообразны. Въ Англіи, напр., короли ревизовали права на держаніе леновъ: „кто не могъ доказать принадлежности лена, у того ленъ отбирался, или же ему приходилось вступать въ сдѣлку съ королемъ на счетъ выкупа. Такая ревизія доставлена Генриху III въ 1227 г. около милліона рублей“. Такую же роль игралъ еще раньше пересмотръ городскихъ хартій (Алексѣенко 16, 37). Финансовая исторія Франціи особенно богата примѣненіями суррогатовъ государственнаго кредита. Здѣсь процвѣтали нѣкогда поборы съ евреевъ, о которыхъ уже упоминалось въ введеніи и которые можно вмѣстѣ съ г. Алексѣенко характеризовать, какъ „своеобразную форму налога на заемные капиталы“.

Подобное же значеніе имѣла эксплоатація такъ называемыхъ финансье—представителей богатой буржуазіи, которые занимали должности казначеевъ и сборщиковъ податей или были откупщиками госуд. доходовъ, а то и арендаторами доменъ. Всѣ они, особенно откупщики, производили массу злоупотребленій и притѣсняли простое населеніе при сборахъ податей и налоговъ. Государственная власть *не обращала на это никакого вниманія, но, въ случаѣ экстренной* нужды въ деньгахъ, надъ финансье назначался скорый судъ, конфисковалось ихъ имущество. Ограбивъ по закону своихъ финансье, правительство покрывало изъ награбленныхъ такимъ образомъ суммъ свои чрезвычайные расходы, а затѣмъ финансье могли попрежнему возмѣщать себѣ убытки злоупотребленіями и притѣсненіями населенія, такъ какъ правительство не могло обходиться безъ нихъ: его руки были черезчуръ коротки, чтобы дотянуться до кармана каждаго изъ плательщиковъ налоговъ. Послѣдній примѣръ жестокой расправы съ финансье относится ко времени великой французской революціи, когда въ 1784 году было казнено сразу 28 главныхъ откупщиковъ (Штурмъ, 489—90).

Продажа судебныхъ должностей тоже была источникомъ чрезвычайныхъ рессурсовъ; отсюда размноженіе ненужныхъ и обременительныхъ для населенія должностей „до уродливости, до боли, до смѣха“. Отчаявшись добиться отмѣны ихъ, генеральные штаты выкупали ихъ, на что короли соглашались съ тѣмъ, чтобы черезъ нѣкоторое время вновь возстановить упраздненныя должности... Во вре-

мя министерства Ришелье было продано ихъ на 100 милліоновъ ливровъ.

Иногда правительства обращались къ своимъ гражданамъ съ особыми воззваніями о добровольныхъ приношеніяхъ, а то и вовсе къ комическимъ формамъ добыванія средствъ: такъ англійскіе короли продавали свои поцѣлуи богатымъ вдовамъ...

Иногда эти добровольныя даянія обращались въ принудительные займы: короли требовали денегъ съ обѣщаніемъ уплаты ихъ современемъ; проходило время острой нужды, а короли либо вовсе не платили, либо уменьшали сумму долга, на сколько имъ заблагоразсудится.

Большимъ источникомъ дохода была и порча монеты, а позднѣе чрезмѣрные выпуски бумажныхъ денегъ. Не даромъ французскаго короля Филиппа Красиваго прозвали фальшиво-монетчикомъ. „У насъ порчей мѣдной монеты занимался Алексѣй Михайловичъ—„тишайшій“ царь: извѣстно, чѣмъ меньше шума и огласки при этомъ дѣлѣ, тѣмъ выгоднѣе оно. Въ то же время порча монеты, предпринятая въ его царствованіе, можетъ служить примѣромъ вліянія на всю народно-хозяйственную жизнь страны (Янжулъ, курсъ 181). Алексѣй Михайловичъ началъ чеканить изъ пуда мѣди, стоимостью (тогда) въ въ 5 руб., монеты на 312 р.! Два съ половиной года народъ довѣрчиво бралъ новую монету, пока не разобралъ, въ чемъ дѣло. Иностранцы первые потребовали для расплаты старыхъ денегъ. За одинъ рубль серебра стали уже давать 15 и 17 новыхъ мѣдныхъ. Поддѣлывать монету пустились всѣ: и богатые, и знатные, и бѣдные, въ Россіи и за границей. Правительство казнило за поддѣлку ея до 7000 человѣкъ, 14.000 отрубило руки и ноги, массу сослало въ Сибирь, но ничто не могло остановить этой поддѣлки. Всѣ товары очень вздорожали, крестьяне, получая негодныя деньги, перестали ѣздить на базары, торговля стала. Во многихъ городахъ вслѣдствіе прекращенія подвоза жизненныхъ припасовъ наступилъ голодъ. Ратные люди (солдаты), получая жалованье плохой монетой, стали грабить обывателей. Наконецъ, народъ сталъ бунтовать и убивать царскихъ любимцевъ...

Петръ Великій продѣлывалъ съ мѣдной монетой то же самое, что и его предшественники. При Аннѣ Іоанновнѣ повторилась въ болѣе слабой степени та же исторія, что и при Алексѣѣ Михайловичѣ, и только въ XIX столѣтіи прекратились у насъ злоупотребленія съ чеканкой монеты.

Еще проще, чѣмъ чеканить сколько угодно рублей изъ пуда мѣди, такъ какъ она все же чего-либо стоитъ, оказалось печатаніе тѣхъ же рублей изъ простой бумаги, но объ этомъ у насъ будетъ рѣчь ниже.

Въ настоящее время главнымъ источникомъ покрытія чрезвычайныхъ расходовъ государства являются добровольные займы у сво-

ихъ подданныхъ и гражданъ другихъ государствъ, а также бюджетные остатки, то-есть превышенія обыкновенныхъ доходовъ надъ обычными расходами.

Особенности госуд. кредита въ прежнее время и теперь.

Въ прежнее время, особенно когда короли не имѣли привычки платить долговъ, правительства ихъ не пользовались большимъ довѣріемъ. Поэтому и кредитоспособность государствъ была небольшая: кредитъ носилъ личный характеръ и зависѣлъ отъ личности князя или короля. Затѣмъ кредиторы государства требовали какого-либо вещпаго обезпеченія по займамъ у нихъ, почему кредитъ носилъ залоговый характеръ. Короли, чтобы получить нужную сумму, закладывали домены, свои драгоцѣнности, или же обезпечивали уплату долга и %% по нему отдѣльными источниками дохода. Третьей отличительной чертой кредита въ это время было непроизводительное расходованіе даваемыхъ имъ средствъ, какъ-то: на войны, роскошь и мотовство королей. Въ Россіи эта черта его сохранилась въ значительной степени и по сіе время. Неудивительно, что въ прежнее время финансовыя теорія и практика одинаково были противъ кредита: онъ считался признакомъ дурного веденія государственнаго хозяйства (Геккель). Кредитъ не могъ получить особеннаго развитія въ былое время; кромѣ недовѣрія къ государственной власти, развитію его мѣшало и то, что и свободныхъ капиталовъ было накоплено мало. Скорѣе наоборотъ, какъ думалъ Марксъ, „государственный долгъ былъ въ началѣ энергичнымъ рычагомъ первоначальнаго накопленія“ (Kapital. I., p. 720) „и привелъ въ концѣ концовъ къ созданію банкократіи“. Переходъ къ новому времени характеризуется слѣдующими чертами: 1) кредитоспособность государствъ становится прозрачнѣе вслѣдствіе ежегоднаго опубликованія бюджетовъ и независимости госуд. контроля отъ исполнительной власти; поэтому кредиторы государства знаютъ, съ кѣмъ они имѣютъ дѣло, и не боятся уже за свои деньги. Еще Неккеръ понималъ, что надо „установить гласную отчетность для облегченія займовъ“, и Минье, характеризуя его политику, прибавляетъ: „всякій разъ, когда правительство нуждается въ средствахъ и запрашиваетъ ихъ, обращаясь къ заимодавцамъ, оно обязано дать имъ отчетъ въ своемъ финансовомъ положеніи“ („Ист. фр. рев.“, стр. 11). Поэтому, займы привели во Франціи къ отчетности (контролю), 2) Кредитъ изъ лично-королевскаго становится государственнымъ, національнымъ дѣломъ[1]). 3) Происходитъ огромное накопленіе ссудныхъ капиталовъ, ищущихъ помѣщенія на рынкѣ.

---

[1]) Здѣсь, впрочемъ, слѣдуетъ не забывать одной черты кредита, давно уже отмѣченной Вильямомъ Коббстомъ, который говорилъ въ свое время: „между тѣмъ какъ

Всѣ эти обстоятельства повели въ новое время къ чрезвычайному развитію государственнаго кредита. Къ этому нужно прибавить еще: 1) производительный характеръ затратъ тѣхъ суммъ, которыя государства получаютъ отъ займовъ, напр., на постройку желѣзныхъ дорогъ, оборудованіе торговыхъ портовъ, развитіе лѣсного хозяйства, собственныхъ предпріятій и т. д., 2) расширеніе задачъ государства, развитіе соціально-политическихъ въ интересахъ пролетаріата и аграрно-политическихъ въ интересахъ земледѣльческаго населенія мѣропріятій государственной власти, отчасти вслѣдствіе демократизаціи ея, 3) наконецъ, неподвижность (неэластичность) налоговой системы, а также исчезновеніе прежнихъ способовъ покрытія чрезвычайныхъ расходовъ.

Значеніе государственнаго кредита.

Читателю извѣстно, какъ наши министры финансовъ или ихъ уполномоченные, а иногда и наши министы иностранныхъ дѣлъ обиваютъ пороги западно-европейскихъ банковъ и банкировъ, королей финансоваго міра, отыскивая, гдѣ бы призанять въ долгъ. Лѣтъ 50 и болѣе тому назадъ та же „великая забота день и ночь бродила въ головѣ англійскихъ министровъ“. Но что же такое „долгъ“? По остроумному опредѣленію Гейне „долгъ, точно такъ же, какъ патріотизмъ, религія, честь и т. п., принадлежитъ, правда, къ преимуществамъ человѣческаго рода—потому что животныя не имѣютъ долговъ — но въ то же время они составляютъ—особое мученіе человѣческаго рода, разоряя и губя, какъ отдѣльныхъ личностей, такъ и цѣлыя поколѣнія, какъ будто замѣняя древній fatum (рокъ) въ національныхъ трагедіяхъ нашего времени“.

Карлъ Марксъ въ „Капиталѣ“ еще болѣе выразительно характеризовалъ государственный долгъ, какъ „отчужденіе государства, все равно, будетъ ли оно деспотическимъ, конституціоннымъ или республиканскимъ“, и прибавлялъ, что онъ кладетъ свой отпечатокъ на всю капиталистическую эру: „публичный кредитъ становится символомъ вѣры капитала, и съ возникновеніемъ государственнаго долга недовѣріе къ послѣднему считается такимъ же непростительнымъ грѣхомъ, какимъ былъ въ свое время грѣхъ противъ Святого Духа.“

Тамъ же Марксъ отмѣтилъ созданіе, благодаря развитію государственныхъ долговъ, празднаго класса рантье, занимающагося, по выраженію проф. Лебедева, несложной операціей стрижки купо-

---

названію всѣхъ другихъ учрежденій, кромѣ національнаго долга, предшествуетъ имя короля, напр., „королевская армія, королевскій флотъ, королевскій дворъ, королевская тюрьма“, и проч.—долгъ, образовавшійся собственно вслѣдствіе этихъ учрежденій, никогда не называется „королевскимъ долгомъ, „и это единственный случай, въ которомъ націи дѣлаютъ честь назвать что-нибудь по ея имени“.

новъ. Послѣдствіемъ же огромнаго накопленія ссудныхъ капиталовъ и помѣщенія ихъ въ государственныя цѣнныя бумаги является усиленіе политическаго значенія группы рантье (рентьеровъ), то-есть лицъ, живущихъ на доходы отъ процентныхъ бумагъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ измѣняется самый характеръ политики западно-европейскихъ государствъ. Западная Европа становится все болѣе и болѣе всемірнымъ ростовщикомъ, переставая быть всемірнымъ промышленникомъ. Она все больше и больше вывозитъ въ молодыя (колоніальныя) страны свои капиталы и создаетъ тамъ новые очаги и центры промышленности. Это перемѣщеніе капиталовъ изъ старыхъ странъ въ новыя есть, по мнѣнію Брандта, „неизбѣжный результатъ низкаго уровня процентовъ въ богатыхъ странахъ и высокаго уровня его въ бѣдныхъ“. Въ старыхъ капиталистическихъ странахъ понижается не только процентъ по государственнымъ долгамъ, но и уровень прибыли, тогда какъ въ бѣдныхъ странахъ, напр., въ Россіи, онъ высокъ. Поэтому Россія играетъ для западно-европейскихъ капиталовъ роль колоніальной страны. Поскольку при этомъ заграничные капиталы помѣщаются въ русскія государственныя бумаги, постольку создается наша зависимость отъ западно-европейскихъ рантье.

Политическое значеніе гос. кредита огромно. Отрицательныя черты его выступаютъ особенно ярко, если сравнить кредитъ съ прямыми налогами. Когда правительство взимаетъ какой-либо прямой налогъ, напр. общеподоходный, то каждый плательщикъ видитъ, сколько онъ платитъ государству. Если прямое обложеніе, а также и косвенное, увеличивается, то плательщику невольно приходится спрашивать себя и выяснять себѣ: почему оно произошло и необходимо ли это, основательно ли поступило правительство, увеличивая обложеніе. Поэтому всякіе налоги—особенно же прямые—являются школой политическаго воспитанія народа: широкіе слои начинаютъ интересоваться вопросами, какъ собираются налоги, на что расходуются народныя деньги. Когда же правительство прибѣгаетъ въ случаѣ нужды къ кредиту, то-есть, когда на живущее поколѣніе возлагается только уплата процентовъ, то населеніе менѣе интересуется политическими вопросами или, какъ у насъ говорятъ, меньше занимается политикой,—что выгодно для правительства, но очень невыгодно для народа. Выше было уже упомянуто про увеличеніе политическаго значенія класса рантье—держателей государственныхъ бумагъ. Въ чемъ же оно выражается? Помимо того, что какой-нибудь „рубль, взысканный въ видѣ налоговъ въ какой-нибудь захудалой деревушкѣ русской губерніи, тратится рантьеромъ, проводящимъ безпечную жизнь въ Парижѣ или Лондонѣ“, классъ рантье оказываетъ большое вліяніе на финансовую политику своей страны, да и на политику тѣхъ странъ, бумаги которыхъ онъ покупаетъ. Приватъ-доцентъ Боголѣповъ вслѣдъ за Л. Штейномъ пишетъ

по этому поводу: „Каждое потрясеніе государственнаго строя неизбѣжно колеблетъ интересы государственныхъ кредиторовъ. Съ другой стороны, государственные кредиторы заинтересованы въ томъ, чтобы суммы, получаемыя государствомъ въ кредитъ, тратились производительнымъ образомъ, чтобы онѣ шли на повышеніе народнаго дохода и, слѣдовательно, на повышеніе народной платежеспособности. Иначе основа государственнаго кредита будетъ слишкомъ непрочна. Поэтому государственный долгъ дѣлаетъ кредиторовъ консервативными по отношенію ко всякому насильственному разрушенію государственнаго строя и, напротивъ—либеральными по отношенію къ реакціоннымъ тенденціямъ правительства. Отсюда вытекаетъ политика приспособленія къ мѣняющимся условіямъ государственныхъ кредиторовъ: они всегда будутъ перебѣжчиками изъ лагеря въ лагерь. То ихъ симпатіи будутъ склоняться на сторону консервативныхъ элементовъ,—представителей не трудового дохода; то на сторону всегда почти оппозиціоннаго и подвижнаго элемента—невладѣющаго труда. Поэтому группа рантье никогда не въ состояніи составить крупной политической партіи. По мнѣнію Лоренца Штейна, рантье всегда на сторонѣ конституціи, такъ какъ только конституціонный строй даетъ имъ ручательство прочности положенія ихъ особыхъ интересовъ. Въ частности же, рантье требуютъ, чтобы министромъ финансовъ былъ—для охраны ихъ интересовъ—свой человѣкъ“. „Кредиторы государства стремятся узнать подробно характеръ, нравственныя качества, способности и политическія убѣжденія вновь назначеннаго министра“ (Залшупинъ).

Насколько велика группа рантье, можно судить по тому, что въ Англіи по вычисленіямъ статистика Гефкена (приводимымъ въ курсѣ проф. Озерова) 40% національнаго имущества составляютъ цѣнныя бумаги, въ Германіи же эти бумаги составляютъ 17% народнаго имущества. Примѣромъ ихъ прямого вліянія на политику могутъ служить тѣ затрудненія, которыя испытываетъ государственная власть въ республикахъ: Франціи и Соед. Штатахъ—при попыткахъ конверсій, то-есть пониженія процентовъ, платимыхъ по государственнымъ займамъ: рантье всячески препятствуютъ обмѣну высоко-процентныхъ бумагъ на низко-процентныя. Какъ играли наши иностранные кредиторы съ самодержавнымъ правительствомъ, мы увидимъ ниже. Здѣсь будетъ небезынтересно привести мнѣніе Лоріа о значеніи государственныхъ займовъ и группы рантье. „Такъ какъ рабочіе классы могли бы нести чрезвычайные налоги, по причинѣ ихъ тяжести, только въ незначительной мѣрѣ, а буржуазія самымъ рѣшительнымъ образомъ борется противъ обложенія себя послѣдними, то тогда не остается ничего другого, какъ покрывать финансовыя нужды путемъ займовъ. Послѣдніе создаютъ съ одной стороны богатый доходъ для

непроизводительнаго капитала, а съ другой дѣлаютъ возможнымъ обложеніе бѣдныхъ классовъ налогами; необходимыми для уплаты процентовъ по этимъ займамъ. Государственные долги—исключительно результатъ политическаго перевѣса непроизводительнаго капитала. Справедливость этого утвержденія слѣдуетъ изъ того факта, что въ моментъ, когда могущество непроизводительнаго капитала ослабѣваетъ, прекращается и прежнее предпочтеніе къ заключенію займовъ. Государства тогда наперерывъ спѣшатъ позаботиться о погашеніи или конверсіи своего долга и покрываютъ другими путями чрезвычайныя ф. нужды. Достаточно вспомнить по этому поводу то непреодолимое сопротивленіе, которое встрѣтилъ въ обѣихъ французскихъ палатахъ проектъ о конверсіи государственнаго долга въ 1836 году, и ту относительную легкость, съ которой была совершена конверсія въ 1883 г.“ „Въ такой странѣ, какъ Франція,—писалъ Марксъ, говоря о „Классовой борьбѣ во Франціи въ 1848—50 г.г.“,—въ которой національное производство играетъ несоразмѣрно малую роль въ сравненіи съ величиной государственнаго долга, и въ которой рента служитъ главнымъ объектомъ спекуляціи, а биржа—главнымъ рынкомъ для непроизводительнаго приложенія капиталовъ, въ такой странѣ безчисленная масса лицъ изъ всякихъ буржуазныхъ и полубуржуазныхъ слоевъ общества, по необходимости, должна быть заинтересована въ существованіи государственнаго долга, въ биржевой игрѣ и въ финансахъ страны“. Самъ Марксъ считалъ интересы государственныхъ кредиторовъ консервативными. Такъ въ „18 Брюмера Луи Бонапарта“ (стр. 95) онъ писалъ: „весь денежный рынокъ и всѣ жрецы его всегда и вездѣ признавали въ прочности и постоянствѣ государственной власти основное условіе своего существованія“ ибо, „всѣ современныя денежныя операціи, все банкирское хозяйство самымъ тѣснымъ образомъ переплетается съ государственнымъ кредитомъ“, не говоря уже о томъ, что интересы финансовой аристократіи—„крупныхъ предпринимателей по части государственныхъ займовъ и лицъ, спекулирующихъ на государственныя бумаги, очевидно, совпадаютъ съ интересами государственной власти“. Въ то же время онъ подчеркиваетъ, какъ французская „финансовая аристократія порицала парламентскую борьбу партіи порядка во Франціи въ 1851 году съ исполнительной властью и, наоборотъ, восхваляла всякую побѣду президента надъ ея же собственными представителями, видя въ этихъ побѣдахъ торжество и побѣду порядка“.

Въ статьяхъ, помѣщенныхъ въ „Новой рейнской газетѣ“ тотъ же Марксъ писалъ: „кредитъ покоится на увѣренности въ томъ, что попрежнему будетъ происходить эксплоатація наемнаго труда капиталомъ, эксплоатація пролетаріата буржуазіей, мелкой буржуазіи—крупной. Поэтому всякое политическое движеніе пролетаріата, каково

бы оно ни было, за исключеніемъ развѣ движенія, непосредственно руководимаго буржуазіей, колеблетъ довѣріе, кредитъ". И, когда намѣревавшійся укрѣпить государственную власть, служащую интересамъ кредита, министръ Ганземанъ хлопоталъ о „возстановленіи поколебленнаго довѣрія", то эта фраза въ устахъ его означала, по мнѣнію Маркса: „подавленіе всякаго политическаго движенія пролетаріата и всѣхъ тѣхъ общественныхъ слоевъ, интересы которыхъ не совпадаютъ непосредственно съ интересами класса, мнившаго себя стоящимъ у кормила правленія" [1]).

Наконецъ, предложенный Марксомъ анализъ взаимныхъ отношеній меттерниховской Австріи и ея внутреннихъ и заграничныхъ кредиторовъ, позволяетъ, какъ намъ кажется, сдѣлать слѣдующіе выводы: 1) крупные иностранные кредиторы, вступивъ разъ на путь финансированія абсолютизма, обрекались невольно и на дальнѣйшее финансированіе его; 2) пока правительство имѣетъ возможность пользоваться кредитомъ за границей, оно держитъ въ рукахъ внутреннихъ кредиторовъ государства; 3) въ революціонныя эпохи внутреніе кредиторы не отказываютъ въ кредитѣ и остаются консервативными тогда, какъ заграничные съ успѣхомъ революціи отказываются отъ дальнѣйшей поддержки стараго строя [2]).

Въ заключеніе по вопросу о политическомъ значеніи государственнаго кредита мы отмѣтимъ, что только матеріальная (дѣйствительная), а не формальная демократизація государственной власти можетъ положить конецъ господству рантье и заставить государственный кредитъ служить интересамъ широкихъ массъ рабочаго населенія.

Хозяйственное значеніе государственнаго кредита также огромно: чрезвычайное развитіе его позволяетъ при демократизаціи государственной власти производить большіе производительные расходы въ интересахъ трудящихся. Поэтому можно сказать, что все значеніе государственнаго кредита для широкихъ слоевъ населенія еще въ будущемъ, такъ какъ въ настоящее время государственная власть повсюду еще недостаточно демократична, чтобы всегда обезпечить производительную затрату занимаемыхъ ею средствъ. Когда на средства, вырученныя отъ займа, строится военный флотъ, ясно, что деньги бросаются въ воду. Когда выручка отъ займовъ идетъ на крѣпости, вооруженіе и т. п.,—это равносильно зарытію ея въ землю. Но даже и въ тѣхъ случаяхъ, когда, повидимому, занятыя деньги расходуются производительно, напримѣръ, идутъ на постройку желѣзныхъ дорогъ, то правъ Нитти, говоря, что желѣзныя дороги только тогда могутъ

---

[1]) Стр. 25—6 русск. пер. „Итоги 48 года" изд. Молотъ.

[2]) См. К. Марксъ. Германія въ 1848—50 г. Пер. въ изданіи Алексѣевой, стр. 28—35.

служить эквивалентомъ долга, когда онѣ приносятъ прибыль, покрывая процентъ по заключенному займу. И нельзя не согласиться съ проф. Ходскимъ, что „обязательства государства по желѣзнодорожнымъ займамъ въ Россіи можно относить въ рубрику производительныхъ затратъ лишь съ большими оговорками“. Нитти справедливо предостерегаетъ отъ тѣхъ, кто настаиваетъ на косвенной производительности государственныхъ займовъ, „утверждая, что выполняемыя работы производятъ косвеннымъ путемъ увеличеніе доходовъ страны“.

Старые экономисты и финансисты были противниками займовъ. Такъ Милль, доказывалъ, что „если лишній расходъ былъ сдѣланъ посредствомъ налога, налогъ отмѣняется по окончаніи военнаго года, и нація переходитъ—къ мирному состоянію, не имѣя на себѣ остатковъ отъ перенесеннаго пожертвованія. Если же расходъ былъ сдѣланъ посредствомъ займа, на націи остается долгъ и обязанность платить проценты. Этотъ остатокъ совершенно лишнее обремененіе для слѣдующихъ лѣтъ“. Невыгода займа по сравненію съ налогомъ остается та же, хотя бы онъ былъ заключенъ для самыхъ „производительныхъ и полезныхъ“ дѣлъ. Но подобныя разсужденія имѣютъ въ настоящее время, когда государственные долги исчисляются милліардами рублей, уже только историческій интересъ. За развитіе государственныхъ займовъ стоятъ такія сильныя общественныя группы, что бороться противъ нихъ въ рамкахъ буржуазнаго общества и при малой демократичности государственной власти—весьма трудно. Только въ соціалистическомъ обществѣ „государственный кредитъ самъ по себѣ сдѣлается излишнимъ, такъ какъ все необходимое для покрытія экстраординарныхъ государственныхъ нуждъ будетъ получаться съ соизволенія народа натурою изъ публичныхъ складовъ“. Таково убѣжденіе Шеффле въ „Сущности соціализма“. Если государство заключаетъ заемъ, то тѣмъ самымъ оно не увеличиваетъ еще народнаго богатства, даже если расходуетъ выручку его производительно, ибо производительная затрата ссуднаго капитала всегда можетъ быть произведена и частнымъ промышленнымъ капиталомъ, который и будетъ платить проценты. Въ случаѣ же государственнаго займа ихъ покроютъ плательщики налоговъ. Въ случаѣ же непроизводительнаго займа происходитъ прямо-таки уменьшеніе народнаго богатства, а при заключеніи займа за границей и ухудшеніе разсчетнаго баланса, такъ какъ странѣ-должнику приходится больше платить процентовъ странѣ-кредитору. Вотъ почему, еще начиная съ Вышнеградскаго, наши министры финансовъ провозгласили лозунгъ: „сами не доѣдимъ, а вывеземъ“. Цѣль такого поощренія, во что бы то ни стало, вывоза (главнымъ образомъ, русскаго хлѣба) за границу, это—получить побольше золота, которое нужно для уплаты процентовъ по иностраннымъ займамъ и для обезпеченія размѣна бумажекъ на золото.

Раздѣленіе государственныхъ займовъ.

Мы уже знаемъ, что принудительные займы были первой формой гос. кредита. За ними послѣдовали займы со всякими приманками, съ выигрышами, лотерейные займы, тонтины, пожизненные аннюитеты. Правительства, не имѣя еще довѣрія къ себѣ, стараются использовать склонность гражданъ къ азартнымъ играмъ. У насъ и до сихъ поръ есть три займа съ выигрышами, но господствующимъ типомъ являются государственныя процентныя бумаги, не обѣщающія ничего, кромѣ процентовъ. Вся сумма займа дѣлится при выпускѣ его на части (по 100, 1000 рублей, напр.), и бумага, представляющая часть займа, называется облигаціей, обязательствомъ, на ней написаны обыкновенно всѣ условія займа.

Облигація эта можетъ быть именной, но чаще всего пишется на предъявителя.

Государство выпускаетъ эти облигаціи на рынокъ, то-есть для продажи публикѣ: 1) при посредничествѣ одного или группы банкировъ съ отвѣтственностью ихъ за размѣщеніе займа, 2) черезъ нихъ же, но безъ этой отвѣтственности, 3) при помощи общественной подписки чрезъ собственныхъ агентовъ-посредниковъ или при содѣйствіи государственнаго банка, 4) размѣщая заемъ въ публикѣ чрезъ казначейства, сборщиковъ податей и т. д.

Первые два случая имѣютъ чаще всего мѣсто, но банкиры берутъ большой процентъ за просвѣщенное содѣйствіе, такъ какъ они лучше государства знаютъ положеніе денежнаго рынка.

Размѣстить крупный заемъ 3-мъ путемъ—общественной подписки—можно развѣ только въ случаѣ особаго одушевленія публики, хотя бы патріотическими чувствами; поэтому такіе займы и называютъ патріотическими. Однако, такіе займы рѣдко когда бываютъ удачными, такъ какъ разсчитывать приходится на патріотизмъ капиталистовъ, т.-е. на нѣчто весьма сомнительное.

4-й способъ принятъ во Франціи и повелъ къ демократизаціи госуд. долга, такъ какъ правительство, чтобы успѣшнѣй сбывать публикѣ облигаціи, стало выпускать ихъ на мелкія суммы (отъ 3 р. 70 к.=10 франкамъ, а то и отъ 1 р. 85 к.=5 франкамъ). Но не всякая демократизація полезна, и въ частности демократизація государственнаго долга дѣлаетъ только затруднительными конверсіи, то-есть пониженіе процентовъ, платимыхъ по займамъ.

Если прежде займы были срочными, то теперь вновь выпускаемые займы бываютъ большей частью безсрочные, да и срочные займы государства стараются обратить въ безсрочные; причина ясна: допустимъ, что въ моментъ погашенія какого-либо срочнаго займа обстоя-

тельства сложатся для погашающаго заемъ государства неблагопріятно; оно рискуетъ тогда по необходимости заключить новый заемъ на худшихъ условіяхъ, чѣмъ старый, и погасить этотъ болѣе выгодный старый заемъ новымъ, менѣе выгоднымъ. При безсрочномъ же займѣ государство обязуется только платить $^0/_0$ по нему, сохраняя за собою право вернуть и капиталъ его, когда найдетъ это для себя выгоднымъ.

Государственные займы подраздѣляются на внутренніе и на внѣшніе, то-есть размѣщаемые на внутреннемъ или заграничныхъ рынкахъ.

На самомъ дѣлѣ, „нѣтъ ни чисто внутреннихъ, ни чисто внѣшнихъ займовъ, такъ какъ обмѣнъ въ настоящее время имѣетъ всемірный характеръ“, замѣчаетъ Залшупинъ. Но фактически важно, гдѣ находятся обязательства государства: внутри страны или за границей, такъ какъ съ интересами иностранныхъ кредиторовъ приходится болѣе считатся, чѣмъ съ интересами внутреннихъ.

Далѣе имѣетъ большое значеніе подраздѣленіе займовъ на долго- и краткосрочные; послѣдніе идутъ на покрытіе такъ называемыхъ кассовыхъ дефицитовъ казначейства. Дѣло въ томъ, что государственное казначейство производитъ свои расходы и получаетъ доходы не въ одно и то же время, часто у него расходъ больше дохода въ данный моментъ. Поэтому оно вынуждено выпускать краткосрочныя обязательства съ небольшимъ $^0/_0$ и на небольшой срокъ, 2—3 мѣсяца. Дѣлается это по соглашенію съ госуд. банкомъ, который учитываетъ эти какъ бы векселя госуд. казначейства. Если ко времени наступленія срока платежа по нимъ у казначейства опять нехватка въ деньгахъ, то они обмѣниваются на такія же новыя: векселя его какъ бы пересрочиваются. У насъ такія обязательства госуд. казначейства называются „серіями“; выпускались онѣ до 1904 г. изъ $3^0/_0$ на нарицательную сумму въ 50—100 рублей, но большая часть этихъ кратковременныхъ „серій“ стала долговѣчной: онѣ обмѣниваются изъ годъ въ годъ на новыя, обратившись на самомъ дѣлѣ въ долгосрочныя обязательства, и, такъ какъ публика привыкла къ этому, то больше сотни милліоновъ рублей въ серіяхъ находили себѣ постоянное примѣненіе въ хозяйственномъ оборотѣ страны.

Въ 1904 г. процентъ по вновь выпущеннымъ серіямъ на сумму 150 м. р. былъ повышенъ до $3{,}6^0/_0$. Война и революція вызвали указы 10 апрѣля 1904 г. и 9 декабря 1905 г., которыми разрѣшалось министру финансовъ выпускать краткосрочныя обязательства на сумму до 400 м. р., вмѣсто прежней предѣльной суммы въ 50 м. р. Этимъ указомъ создана была для правительства возможность заключать теперь займы въ указанныхъ рамкахъ помимо Г. Думы, т.-е. въ обходъ 118 ст. основныхъ законовъ, которая требуетъ разрѣшенія Думы на заключеніе новаго займа. Министръ финансовъ воспользовался этимъ и лѣтомъ 1907 года пересрочилъ, по соглашенію съ банкирами, крат-

косрочныя обязательства на сумму 52,9 м. р., которыя были выпущены тоже помимо Думы, въ концѣ 1906 или началѣ 1907 года, чего онъ, повидимому, *не имѣлъ права дѣлать* [1]). *Еще болѣе очевидное нарушеніе* 118 ст. представляетъ изъ себя поведшая къ запросу въ Г. Думѣ исторія съ выпускомъ новыхъ серій государственнаго казначейства на сумму около 163 м. р. подъ видомъ простой замѣны ими старыхъ. Г. Дума вполнѣ основательно признала новыя серіи за новый заемъ и потребовала внесенія ихъ въ роспись, потому что онѣ выпускаются изъ 4% въ обмѣнъ на старыя, выпущенныя изъ 3,6%, и увеличиваютъ, такимъ образомъ, обязательства казны по платежу процентовъ на 700 т. р. ежегодно. Министръ финансовъ и Г. Совѣтъ отказались исполнить требованіе Г. Думы, и такъ эта исторія съ конверсіей наоборотъ, какъ характеризовалъ ее предсѣдатель бюджетной комиссіи г. Алексѣенко, окончилась резолюціей Думы, выражавшей увѣренность, „что въ дальнѣйшемъ всякій выпускъ серій будетъ производиться по разрѣшеніи вопроса въ законодательныхъ учрежденіяхъ [2]).

Кромѣ такихъ кратко-срочныхъ займовъ у банковъ, государственное казначейство прибѣгаетъ еще къ залогу въ госуд. банкѣ еще не выпущенныхъ, но разрѣшенныхъ къ выпуску процентныхъ бумагъ, получая подъ нихъ ссуды. Затѣмъ оно пользуется и тѣми суммами, которыя находятся у него на храненіи, какъ, напримѣръ, залогами частныхъ лицъ, капиталами сберегательныхъ кассъ. Наконецъ, производитъ краткосрочные выпуски бумажныхъ денегъ съ принудительнымъ курсомъ по обмѣну на монету, что похоже на принудительный заемъ. Всѣ эти виды кратко-срочнаго кредита носятъ названіе текущаго долга.

Консолидація долга и конверсія займовъ.

Консолидаціей или отвержденіемъ краткосрочнаго долга называется обращеніе краткосрочнаго кредита въ долгосрочный или же превращеніе нѣсколькихъ долгосрочныхъ займовъ съ разными условіями погашенія или оплаты въ одинъ однообразный заемъ. Необходимость въ консолидаціи возникаетъ у казначейства тогда, когда наступилъ въ концѣ ежегоднаго бюджетнаго года срокъ оплаты краткосрочныхъ обязательствъ его, а въ бюджетѣ — дефицитъ, напримѣръ, вслѣдствіе недоимки. Консолидація вынуждается разными обстоятельствами, а потому можетъ быть и очень невыгодной операціей для казначейства: вмѣсто краткосрочныхъ обязательствъ приходится выпускать долгосрочныя, но зато повышать процентъ, чтобы удовлетво-

---

[1]) См. хорошій анализъ этого случая въ ст. Яснопольскаго въ „Русск. Вѣд". № 127 за 1908 г.

[2]) См. стенографич. отчетъ о засѣданіи 4 іюня 1908 г.

рить держателей облигацій и вообще кредиторовъ государства. Такъ у насъ въ шестидесятыхъ годахъ правительство, нуждаясь въ средствахъ, понизило $^0/_0$ по вкладамъ частныхъ лицъ въ казенныхъ кредитныхъ учрежденіяхъ съ 4 до $3^0/_0$; начался такой отливъ вкладовъ изъ нихъ, что правительство вынуждено было прибѣгнуть къ консолидаціи долга имъ изъ $5^0/_0$.

Что касается конверсіи, то подъ этимъ именемъ извѣстно измѣненіе условій займа въ интересахъ должника, напримѣръ, пониженіе $^0/_0$ по займу, превращеніе срочнаго займа въ безсрочный и т. д. Конверсія производится при наличности такихъ условій: обилія ссудныхъ капиталовъ на рынкѣ, наличности у казначейства достаточнаго денежнаго запаса и невозможности для держателей бумагъ помѣстить свои капиталы въ какія-нибудь другія предпріятія или бумаги.

Если государственныя бумаги продаются выше ихъ нарицательной цѣнности, то это служитъ признакомъ, что процентъ, платимый по нимъ государствомъ, сталъ выше средняго уровня ссуднаго процента въ данное время, и, значитъ, наступилъ удобный моментъ, чтобы произвести обмѣнъ высокопроцентныхъ обязательствъ на другія—съ меньшимъ процентомъ.

Такія конверсіи произвели въ 80—90 годахъ: Англія, уменьшивъ $^0/_0$, платимый по займамъ, сначала до $2^3/_4$, а съ 1913 года и до $2^1/_2$, вмѣсто прежнихъ $3^0/_0$; Франція, конвертировавшая, послѣдовательно $5^0/_0$-ныя обязательства, въ $4^1/_2{}^0/_0$-ныя, затѣмъ въ $3^1/_2$ и $3^0/_0$-ныя; Германія—въ $3^0/_0$-ныя бумаги, Австрія и Россія—въ $4^0/_0$-ную ренту. Въ результатѣ нашей конверсіи получилось сбереженіе по платежу процентовъ до 7 мил. рублей ежегодно при Вышнеградскомъ, и до 12,2 м. при Витте, если не считать того сбереженія, которое происходитъ отъ прекращенія погашенія ранѣе бывшихъ займовъ. (Данныя проф. Мигулина въ сборникѣ: Вопросы Г. Х. и Б. П.). Значеніе нашихъ конверсій проф. Мигулинъ видитъ не въ сбереженіи размѣра платимыхъ процентовъ, которое было ничтожнымъ, а единственно въ унификаціи (приведеніи къ одному виду А. Н.) нашего государственнаго долга и въ созданіи такой государственной бумаги, которая должна была сдѣлаться основной нашей бумагой и мѣриломъ для оцѣнки всѣхъ другихъ нашихъ фондовъ (Т. III, В. I, стр. 41). Такой бумагой и стала $4^0/_0$ рента. Но „относительная дороговизна русскаго кредита, по сравненію съ Западной Европой, осталась,—какъ указываетъ Ходскій,—та же“, послѣ же войны съ Японіей она увеличилась еще болѣе.

Курсъ и валюта займовъ.

Когда государство выпускаетъ какой-либо заемъ, то большое значеніе имѣетъ выпускная цѣна или, что то же—эмиссіонный (выпуск-

ной) курсъ обязательствъ его. Такъ, при нарицательной цѣнѣ облигацій, скажемъ въ 100 рублей, онѣ могутъ быть выпущены выше нарицательной стоимости, то-есть продаваемы публикѣ по 105 рублей, или ниже нарицательной стоимости—по 80—90 рублей. Высота % займа зависитъ отчасти отъ его эмиссіоннаго курса: при повышенномъ курсѣ % этотъ бываетъ выше средняго ссуднаго процента въ странѣ, а при пониженномъ выпускномъ курсѣ—ниже средняго. Если государство разсчитываетъ вскорѣ вслѣдъ за выпускомъ займа произвести конверсію его, то важно, чтобы выпускная цѣна его была какъ можно ближе къ нарицательной, такъ какъ при обмѣнѣ старыхъ обязательствъ на новыя во время конверсіи государству придется платить за старыя обязательства по ихъ нарицательной стоимости, если владѣльцы послѣднихъ не пожелаютъ обмѣнять ихъ на новыя. Съ другой стороны, низкій выпускной курсъ невыгоденъ для государства и въ томъ случаѣ, если заемъ погашается, такъ какъ при ежегодныхъ погашеніяхъ части обязательствъ по ихъ нарицательной стоимости владѣльцы ихъ, купившіе облигаціи, скажемъ по 90 рублей, получаютъ при погашеніи по 100 р.

„Условія, опредѣляющія высоту процента по государственнымъ долгамъ,—говоритъ проф. Исаевъ,—тѣ же, которыя обнаруживаютъ свое дѣйствіе при кредитныхъ сдѣлкахъ въ общественномъ хозяйствѣ. Когда производство идетъ успѣшно, расширяются многія отрасли, когда частное хозяйство предъявляетъ усиленный запросъ на капиталы, процентъ имѣетъ общую наклонность къ повышенію, что отражается и на государственномъ кредитѣ. Застой въ производствѣ, переполненіе рынка товарами, обиліе свободныхъ капиталовъ, понижая процентъ, даютъ возможность и государству заключать займы на болѣе выгодныхъ условіяхъ. Въ общемъ, % по государственному кредиту стоитъ ниже, чѣмъ въ кредитѣ частно-хозяйственномъ, что объясняется высокой степенью довѣрія кредиторовъ къ государству-должнику“ (стр. 25).

Не менѣе важна и та валюта, въ какой заключается заемъ.

Всѣ страны съ золотыми деньгами (золотой валютой) выпускаютъ займы въ золотой же валютѣ. Страны съ бумажными или серебрянами деньгами выпускаютъ займы въ соотвѣтствующей ихъ денежному обращенію валютѣ—то-есть бумажной или серебряной только въ томъ случаѣ, если онѣ заключаетъ заемъ внутри страны. Если же онѣ заключаютъ его за границей, то—въ золотой валютѣ той страны, гдѣ онъ заключается, потому что иностранные капиталисты хотятъ обезопасить себя отъ убытковъ при колебаніи (бумажной или серебряной) валюты страны, занимающей, по отношенію къ золотой валютѣ страны, дающей въ долгъ. Золотыя деньги вѣдь меньше колеблются въ своей цѣнности, чѣмъ бумажныя или серебряныя. Страны же съ

бумажными или серебряными деньгами по этой причинѣ никогда не могутъ точно учесть, какую сумму въ бумажныхъ или серебряныхъ деньгахъ придется имъ уплачивать въ видѣ процентовъ по займу.

Погашеніе государственнаго долга.

Въ прежнее время этотъ вопросъ о погашеніи долговъ безпокоилъ правительства, политиковъ и ученыхъ, теперь же нѣтъ, такъ какъ конверсіи позволяютъ понижать постепенно проценты по нему, а слѣдовательно, и самъ долгъ уменьшается какъ бы автоматически. Съ цѣлью погашенія долга распродавались домены, повышались налоги, запродавались за извѣстную сумму правоосвобожденія отъ налоговъ навсегда, образовывались погасительные фонды, но... государственные долги росли во всѣхъ странахъ, какъ богатыри въ сказкахъ. Въ Россіи никогда не было такого погасительнаго фонда. Изъ современныхъ государствъ только Пруссія усиленно заботится о погашеніи своего долга, да Соед. Штаты почти свели свой долгъ на нѣтъ.

Всѣ производительные займы обычно сопровождаются отчисленіемъ извѣстнаго % на ихъ погашеніе, такъ какъ та или иная нынѣ производительная затрата капитала займа можетъ стать современемъ невыгодной, — напр., бездоходными шоссейныя дороги съ проведеніемъ желѣзныхъ,—и источникъ покрытія расходовъ по уплатѣ %% по займу исчезнетъ.

Рентные займы погашаются теперь или: 1) тиражемъ (ежегодно часть займа), или 2) скупкой на биржѣ по ихъ курсу въ моментъ покупки.

Въ Россіи эти займы погашаются обоими путями изъ бюджетныхъ остатковъ.

Бумажно-денежный долгъ [1]).

„До тѣхъ поръ пока бумажныя деньги служатъ только представителями драгоцѣнныхъ металловъ, хранящихся въ подвалахъ банка... онѣ не имѣютъ,—по мнѣнію Залшупина, — никакого значенія для финансовой науки. Только тогда, когда государство придаетъ имъ обязательный курсъ и принуждаетъ гражданъ принимать ихъ наравнѣ съ золотомъ и само принимаетъ ихъ для уплаты податей, бумажныя деньги становятся уже предметомъ финансовой науки, такъ какъ тогда

---

[1]) Читателю полезно прочесть впередъ стр. 213 и 219 въ курсѣ Борового или IX лекцію изъ курса Желѣзнова, или соотвѣтственныя главы въ курсахъ Чупрова, Ходскаго, Исаева, Скворцова. Болѣе трудно читать книжку Нассе и Лексиса: „Металлическія деньги и валюта“. Особенно подробно разобраны вопросы денежнаго обращенія въ курсѣ политич. экономіи въ связи съ финансами Ходскаго. Очень популярно написана книжка Эльцина: „Что такое деньги“.

онѣ составляютъ уже какъ бы долгъ правительства частнымъ лицамъ, которыя, вслѣдствіе этой принудительности, теряютъ часть своего имущества“. Познакомимся же теперь, какъ возникаетъ этотъ долгъ.

Въ странахъ съ металлическими деньгами мы встрѣчаемъ часто такъ называемые банкноты или банковые билеты. Они выпускаются эмиссіонными учрежденіями, — государственнымъ банкомъ или частными привилегированными, наряду съ металлическими деньгами. Эти банковые билеты представляютъ изъ себя безпроцентныя обязательства банка, которыя онъ обязанъ размѣнивать на полноцѣнную монету по предъявленіи ихъ ему. Пока же они находятся въ оборотѣ, они обращаются вмѣсто монеты. Поэтому и говорятъ, что они, подобно настоящимъ деньгамъ, играютъ роль орудія обращенія, платежнаго средства. Публика охотно пользуется банковыми билетами до тѣхъ поръ, пока банкъ, выпустившій ихъ, обмѣниваетъ ихъ на монету, такъ какъ они представляютъ изъ себя большое удобство вслѣдствіе своей легкости, особенно при сдѣлкахъ на крупныя суммы, и для храненія: вмѣсто того, чтобы таскать съ собою нѣсколько фунтовъ золота на 200 тысячъ рублей или нѣсколько мѣшковъ серебра, какой-нибудь артельщикъ укладываетъ эту сумму въ банковыхъ билетахъ въ небольшой бумажникъ. Часто, благодаря этому, остаются сохранными большія суммы при такъ называемыхъ „экспропріяціяхъ“ въ Россіи. Обращеніе этихъ банковыхъ билетовъ, увеличивая вообще число орудій обращенія, предохраняетъ вмѣстѣ съ тѣмъ золотую монету отъ стиранія, такъ какъ при значительномъ количествѣ въ обращеніи банковыхъ билетовъ золотая монета ведетъ болѣе покойное существованіе, больше лежитъ, отдыхаетъ, предоставляя вмѣсто себя банковымъ билетамъ право шнырять туда и сюда. Когда спросъ на банковые билеты въ виду ихъ удобствъ очень великъ, то они ходятъ даже дороже золота: напримѣръ за банковый билетъ въ тысячу рублей можно получить золотой монетой 1000+2—3р убля. Таково ихъ удобство для публики; какова же ихъ выгода для выпускающаго ихъ банка? Она заключается въ томъ, что банковые билеты служатъ для него источникомъ кредита. Это происходитъ по слѣдующей причинѣ: положимъ, банкъ выпустилъ ихъ на 10 мил. рублей. Но для того, чтобы быть въ состояніи обмѣнивать ихъ безъ затрудненія на золото, банку вовсе не нужно держать въ подвалахъ 10 мил. рублей золотомъ: оказывается изъ опыта, что нѣкоторая часть банковыхъ билетовъ такъ никогда и не выходитъ изъ обращенія и не предъявляется банку для размѣна на монету; поэтому банку, можетъ быть, достаточно имѣть въ подвалахъ для обезпеченія размѣна билетовъ всего только $7^1/_2$ мил. рублей. Тогда у банка освобождаются $2^1/_2$ мил. рублей, которые онъ можетъ пускать въ оборотъ и расходовать ихъ съ другими цѣлями. Такимъ образомъ, банкъ, въ нашемъ примѣрѣ, получаетъ возможность

безпроцентнаго кредита на $2^1/_2$ мил. рублей. Этотъ безпроцентный кредитъ банка при выпускѣ билетовъ равенъ связанной части ихъ, которая никогда не возвращается въ банкъ. Всякое оживленіе въ хозяйственной жизни страны увеличиваетъ спросъ на банкноты, увеличиваетъ связанную часть ихъ, позволяетъ банку уменьшить золотое обезпеченіе ихъ, слѣдовательно—увеличиваетъ безпроцентный кредитъ банка; всякій же застой въ хозяйственной жизни народа дѣйствуетъ обратно: больше билетовъ банка предъявляются къ размѣну, связанная часть ихъ уменьшается, и кредитъ банка отъ этого источника становится меньше.

Если у банка—порядочный запасъ золота или монеты, то ему нечего бояться чрезмѣрнаго выпуска банкнотъ, потому что всѣ лишніе для оборота билеты быстро вернутся въ кассу банка для размѣна на монету; тогда эта лишняя часть будетъ мирно покоится въ портфеляхъ банка, а золото на соотвѣтственную сумму поплыветъ въ обращеніе. Когда же на рынкѣ опять увеличится спросъ на билеты, то банкъ опять можетъ пускать ихъ въ обращеніе, такъ какъ на нихъ будетъ даже требованіе.

Но, допустимъ, банкъ выпустилъ такую массу банкнотъ, что онъ не въ состояніи обмѣнять ихъ на золото, когда они вернулись въ его кассы; это бываетъ, когда число банковыхъ билетовъ въ два-три раза больше золотой монеты, обезпечивающей обмѣнъ. Тогда банкноты превращаются въ бумажныя деньги, то-есть 1) пріобрѣтаютъ самостоятельную и притомъ весьма колеблющуюся цѣнность и 2) сами становятся мѣриломъ цѣнности. Правительства странъ, гдѣ происходитъ такое прекращеніе обмѣна билетовъ на золото, издаютъ тотчасъ же законъ о томъ, что никто не имѣетъ права отказываться отъ принятія неразмѣнныхъ билетовъ, и въ странѣ водворяется бумажно-денежное обращеніе. Причиною его чаще всего бывали войны. Послѣ возстановленія размѣна неразмѣнные билеты превращаются въ размѣнныя бумажныя деньги, которыя, по словамъ проф. Ходскаго, „по своему существу и значенію въ народномъ хозяйствѣ очень близко подходятъ къ банкнотамъ, отличаясь отъ нихъ лишь способомъ выпуска: банкноты поступаютъ въ обращеніе, какъ результаты коммерческихъ операцій, обыкновенно учетно-ссудной, а бумажныя деньги при платежныхъ разсчетахъ правительства“.[1]) Но эта разница между банкнотами и бумажными деньгами стирается еще сильнѣе, если всей эмиссіонной операціей завѣдуетъ казенный банкъ, какъ нашъ государственный, который въ то же время ведетъ и коммерческія операціи.

Чтобы не случилось превращенія банковыхъ билетовъ въ бумажныя деньги, въ каждой странѣ съ металлическими деньгами издают-

---

[1]) Ходскій. „Политич. эк. въ связи съ финансами“ стр. 203. 1899.

ся законы объ обезпеченіи обмѣна ихъ на металлъ,—и въ частности на золото при золотой валютѣ.

Такъ, напр., англійскій банкъ имѣетъ право выпускать банкноты безъ покрытія ихъ золотомъ только на сумму 184,5 милл. рублей (18,45 милл. фунтовъ стерлинговъ). Нашъ государственный банкъ—только на 300 милл. рублей: первыя 600 м. р. бумажекъ должны быть обезпечены 300 м. р. золотомъ, а каждая бумажка сверхъ 600 м. рубль за рубль. Но въ отличіе отъ англійскаго да и другихъ благоустроенныхъ банковъ, нашъ госуд. банкъ не имѣетъ, на самомъ дѣлѣ, права выпуска собственныхъ банковыхъ билетовъ для развитія своихъ коммерческихъ операцій; настоящихъ банковыхъ билетовъ, какъ удачно выразился г. Яснопольскій, „Россія еще не видала“, такъ какъ выпускъ банкомъ кредитныхъ билетовъ стоитъ въ связи не съ усиленіемъ торговыхъ оборотовъ, а съ потребностями казначейства и производится въ интересахъ послѣдняго.

Не надо забывать, что главная задача центральныхъ эмиссіонныхъ банковъ—регулированіе денежнаго обращенія, то-есть обезпеченіе достаточнымъ количествомъ денежныхъ знаковъ именно торговаго оборота, а не нуждъ казначейства. Кромѣ того, самый законъ объ обезпеченіи бумажекъ указаннымъ въ немъ количествомъ золота у насъ не соблюдается. Такъ, напр., на 1 ноября 1906 года обезпеченіе было меньше узаконеннаго на 66,300 тыс. рублей. Затѣмъ, значительная часть этого обезпеченія лежитъ не въ кладовыхъ банка, а на счету у заграничныхъ банкировъ. Такъ на 1 янв. 1907 года у банка было 885,4 милл. рубл. въ Россіи, а 296,1 милл. рублей за границей. Допустимъ возникновеніе войны съ государствомъ, гдѣ находится золото нашего банка: онъ можетъ тогда очутиться съ ничего не стоющими обязательствами, размѣнъ кредитныхъ билетовъ на золото прекратится (Яснопольскій „Госуд. Банкъ“. „Вопросы Г. Х. и Б. П.). Нельзя также не отмѣтить, что нашъ гос. банкъ помѣщаетъ свои средства въ долгосрочныя обязательства, почему въ случаѣ затрудненій въ обмѣнѣ ему трудно быстро получить свои средства обратно.

Не обезпеченная сумма можетъ существовать не только потому, что торговля и промышленность предъявляютъ постоянный спросъ на банковые билеты, но и потому, что государство принимаетъ ихъ въ уплату податей и налоговъ.

Это называется податнымъ обезпечиваніемъ билетовъ. Если бы государство не принимало ихъ при уплатѣ податей и налоговъ, то и спросъ на нихъ былъ бы гораздо меньше. Слѣдовательно, податное обезпеченіе ихъ сокращаетъ металлическій запасъ, который нужно держать для безпрепятственнаго обмѣна ихъ.

„Выпускъ бумажныхъ денегъ въ новѣйшее время,—отмѣчаетъ въ „Словарѣ государственныхъ наукъ“ Лексисъ,—былъ удобнѣйшимъ, до

извѣстной границы дѣйствительнѣйшимъ, но поэтому самымъ соблазнительнымъ и опаснымъ вспомогательнымъ средствомъ для покрытія экстренной потребности въ деньгахъ при критическихъ обстоятельствахъ". Опасность заключается здѣсь въ томъ, что вслѣдъ за утвержденіемъ бумажныхъ денегъ наступаетъ такое колебаніе валюты, что государство должно то скупать, то вновь выпускать бумажныя деньги, чтобы поддерживать ихъ курсъ (мѣновую относительную цѣнность) на одномъ и томъ же уровнѣ. Это стремленіе государства поддерживать курсъ понятно, разъ ему приходится платить по своимъ займамъ за границей золотомъ: чѣмъ ниже будетъ курсъ бумажекъ, тѣмъ больше придется тратить ихъ на покупку одного и того же количества золота для расплаты по заграничнымъ долгамъ. Чтобы не покупать въ такихъ случаяхъ золота самому, государство предписываетъ, чтобы извѣстная часть платежей, слѣдуемыхъ ему, напр. таможенныя пошлины, вносились золотомъ. Но у насъ въ 90-хъ годахъ правительство само старалось уронить курсъ бумажекъ въ интересахъ дворянъ-землевладѣльцевъ, продающихъ хлѣбъ за границу. Положимъ, такой экспортеръ хлѣба продалъ его за границей на сумму въ 50 тысячъ рублей и получилъ ее золотомъ. Вернувшись въ Россію, онъ обмѣниваетъ ее на бумажки, и чѣмъ ниже курсъ ихъ, тѣмъ больше бумажекъ получитъ онъ. А такъ какъ наше правительство всегда и на всѣ лады защищало обогащеніе земельного дворянства, то оно ухитрилось использовать въ его интересахъ и колебаніе валюты въ ущербъ интересамъ казны: все равно „мужика" должно было хватить и на покрытіе этихъ убытковъ ея. Но, если „иногда было желательно уронить цѣну кредитнаго рубля въ моментъ нашей валютной хлѣбной компаніи, съ цѣлью повысить цѣны на хлѣбъ въ кредитныхъ рубляхъ—замѣчаетъ Мигулинъ,—то затѣмъ бывало часто выгодно повысить курсъ кредитнаго рубля, когда государственному казначейству или торговцамъ приходилось производить платежи за границу" (Т. III В. П. стр. 134). Всякія продѣлки правительства съ бумажно-денежной валютой, игра на биржѣ на повышеніе и пониженіе кредитныхъ денегъ, поглощали большія суммы денегъ.

Интересы общественныхъ группъ въ валютномъ вопросѣ.

Остановимся нѣсколько подробнѣе на вопросѣ, кому выгодны какія деньги.

Бумажныя деньги—правда, не безъ временныхъ колебаній—имѣютъ тенденцію падать въ цѣнѣ. Результатомъ паденія ихъ цѣнности является вздорожаніе товаровъ, сначала иностранныхъ, а потомъ и на внутреннемъ рынкѣ, или такъ называемая дороговизна жизни, то-есть цѣны на всѣ продукты увеличиваются. Слѣдовательно, всѣ лица по-

лучающія опредѣленное содержаніе, какъ-то: чиновники, офицеры, рантье, служащіе въ земскихъ, городскихъ, общественныхъ и частныхъ предпріятіяхъ вынуждены будутъ покупать меньше продуктовъ, чѣмъ прежде. Особенно тяжело,—говоритъ въ своемъ курсѣ Желѣзновъ,—отзывается эта дороговизна жизни на промышленныхъ рабочихъ. Тяжесть ихъ положенія усиливается, если они при этомъ такъ плохо сорганизованы, какъ въ Россіи, потому что они не могутъ, при отсутствіи организаціи, добиться немедленно увеличенія заработной платы. По Ад. Вагнеру, въ случаѣ обезцѣненія денегъ „всего медленнѣе повышается уровень заработной платы...“ Такого же мнѣнія держится и Шеффле: „заработная плата и вознагражденіе за трудъ возвышаются медленно, неравномѣрно и непропорціонально обезцѣненію“ бумажныхъ денегъ (Цит. у. М. Шиппеля, стр. 94). Поэтому рабочій классъ за исключеніемъ „маленькой горсти биметаллистически настроенныхъ рабочихъ въ Англіи и Соед. Штатахъ“ стоитъ за золотую валюту, за золотыя деньги. Серебряныя деньги также невыгодны рабочимъ, потому что онѣ колеблются въ цѣнѣ гораздо больше золотыхъ, а серебряныя и золотыя въ одно и то же время (биметаллизмъ) выгодны владѣльцамъ серебряныхъ рудниковъ, такъ какъ увеличиваютъ спросъ на серебро, вѣчно падающее въ цѣнѣ.

Всѣ купцы и промышленники, которые честно ведутъ солидныя предпріятія, тоже стоятъ за золото, такъ какъ при золотомъ обращеніи всѣ коммерческіе расчеты по продажѣ и покупкѣ товаровъ гораздо устойчивѣе. Разные же спекулянты съ дутыми предпріятіями стоятъ за бумажную валюту, такъ какъ при ней легче ловить рыбу въ мутной водѣ.

Выгоду ея для дворянъ-землевладѣльцевъ и хлѣбныхъ экспортеровъ вообще мы уже отмѣчали. Такую же выгоду представляетъ для нихъ серебряная валюта, такъ какъ она тоже подвержена большимъ колебаніямъ. Кромѣ того, крупнымъ землевладѣльцамъ выгодна бумажная валюта и потому, что при паденіи цѣнности бумажныхъ денегъ имъ приходится меньше платить процентовъ по долгосрочнымъ обязательствамъ, что при громадной задолженности крупной зомельной собственности имѣетъ большое значеніе. Поэтому аграріи всюду стоятъ за дешевыя деньги, бумажныя или серебряныя, смотря по обстоятельствамъ.

При повышеніи курса бумажныхъ денегъ, наоборотъ, выигрываютъ кредиторы, и теряютъ всѣ должники, заключившіе заемъ до этого повышенія. Мелкимъ землевладѣльцамъ и въ частности трудовому крестьянству падающія въ цѣнѣ бумажныя или серебряныя деньги не даютъ никакой выгоды, такъ какъ все, что они могли бы выиграть на уплатѣ долговъ обезцѣненными деньгами, будетъ съ нихъ взято увеличеніемъ налоговъ, чему они, по крайней мѣрѣ, до сихъ поръ не

въ силахъ были противиться нигдѣ. Это увеличеніе налоговъ неизбѣжно, разъ государству приходится платить по заграничнымъ долгамъ золотомъ, а получать подати обезцѣненными бумажками.

Той части трудового крестьянства, которая въ большей или меньшей степени живетъ продажей рабочей силы, идетъ въ отходъ, золотая валюта выгодна по той же причинѣ, что и пролетаріату. Да и всему трудовому крестьянству, поскольку оно продаетъ хлѣбъ, выгоднѣе золотая валюта, такъ какъ оно лишено возможности при продажѣ хлѣба учитывать колебанія въ цѣнности бумажныхъ или серебряныхъ денегъ. Поскольку же оно покупаетъ хлѣбъ, ему тоже, какъ и всѣмъ другимъ потребителямъ, невыгодно паденіе цѣнности кредитокъ или серебра.

Говоря выше объ интересахъ рабочихъ въ валютномъ вопросѣ, мы предполагали случай пониженія цѣнности бумажныхъ денегъ. Но колебаніе ея бываетъ вѣдь и въ сторону повышенія. Тогда, какъ писалъ въ предисловіи къ книжкѣ Шиппеля Струве, „покупатели рабочей силы непремѣнно учтутъ повышеніе валюты, понизивъ соотвѣтственно заработную плату, и въ борьбѣ за послѣднюю продавцы рабочей силы, при господствующихъ культурныхъ и общественныхъ условіяхъ, несомнѣнно окажутся побѣжденными“. Такъ что и въ этомъ случаѣ пролетаріатъ не выиграетъ ничего. Словомъ, устойчивая валюта, которой только и можетъ быть при нынѣшнихъ условіяхъ золотая, выгоднѣе всего трудящимся.

Возстановленіе металлическаго обращенія.

Возстановленіе металлическаго обращенія можетъ произойти въ странахъ съ бумажными деньгами или путемъ доведенія цѣнности ихъ до стоимости монеты, или возстановленіемъ размѣна ихъ на монету по дѣйствительной ихъ стоимости, то-есть путемъ такъ называемой девальваціи, частичнаго государственнаго банкротства. Девальвація ничѣмъ не отличается отъ того акта, который производитъ купецъ, пріостановившій платежи своихъ долговъ и предлагающій кредиторамъ получить въ уплату по стольку-то копеекъ за каждый рубль долга.

Въ Россіи бумажныя деньги появились при Екатеринѣ II, подъ названіемъ „ассигнацій“. Онѣ были обезпечены мѣдными деньгами, на которыя и размѣнивались, что продолжалось, впрочемъ, недолго, такъ какъ уже съ 1777 года онѣ пріобрѣли самостоятельную цѣнность.

Въ 1839 году Россія перешла къ серебряной валютѣ, причемъ размѣнъ ассигнацій на серебро былъ произведенъ путемъ девальваціи по курсу 3 р. 50 к. ассигнаціями за 1 рубль серебромъ. Но уже въ 1858 г. размѣнъ пріостанавливается вновь, такъ какъ по случаю

расходовъ, вызванныхъ Крымской войной, была выпущена масса „кредитныхъ билетовъ“. Послѣдствіемъ Турецкой войны 1877—78 годовъ былъ дальнѣйшій выпускъ большого количества „временныхъ“ кредитныхъ билетовъ, погашенныхъ только въ 1897 году. Сумма же постоянныхъ кредитокъ возростала и къ началу послѣдней реформы денежнаго обращенія въ 90-хъ годахъ составляла 1,121 милл. рублей (Мигулинъ, Т. III. В. II, стр. 220).

Возстановленіе металлическаго обращенія произошло размѣномъ кредитныхъ билетовъ уже не на серебро, а на золото. Самодержавіе не могло пойти при возстановленіи металлическаго обращенія путемъ доведенія курса бумажныхъ денегъ до ихъ нарицательной стоимости, такъ какъ довело населеніе до крайней степени разоренія, а финансовое хозяйство—до невѣроятной запущенности. И потому, какъ и въ 1839 году, признало себя банкротомъ и избрало путь девальваціи. Размѣнъ бумажекъ на золото былъ произведенъ по курсу 7 р. 50 к. за полуимперіалъ, то-есть когда 1 р. кредитный равнялся $66^2/_3$ копейкамъ золотомъ. При возстановленіи размѣна по нарицательной стоимости кредитныхъ билетовъ правительству пришлось бы давать за 1 рубль кредитный 100 копеекъ золотыхъ. Благодаря же девальваціи, оно уменьшило свой долгъ гражданамъ на цѣлую треть, такъ какъ давало вмѣсто одного рубля кредитнаго только $66^2/_3$ коп. Но, такъ какъ паденіе цѣнности кредитокъ происходило постепенно съ 1839 года, и онѣ въ теченіе этого времени прошли черезъ милліоны рукъ, то никто и не могъ замѣтить этого уменьшенія долга самодержавія гражданамъ по кредитнымъ билетамъ: милліоны лицъ несли въ это время убытки отъ паденія цѣнности бумажныхъ денегъ, но постепенно, незамѣтно,—какъ незамѣтна для населенія уплата косвенныхъ налоговъ, по сравненію съ уплатой прямыхъ. Такъ же постепенно удерживались правительствомъ и тѣ $33^1/_3$ коп. золотомъ, о которыхъ упомянуто выше, и девальвація обозначала только отказъ правительства заплатить ихъ когда-либо въ будущемъ. Въ ознаменованіе сего указомъ 14 ноября 1897 года и была учреждена новая золотая монета 5-рублеваго достоинства, соотвѣтствующая по содержанію съ ней чистаго металла $^1/_3$ цѣны прежняго имперіала, обращавшагося по курсу въ 15 рублей кредитными, а за монетную единицу принятъ у насъ съ тѣхъ поръ 1 рубль, равный $^1/_{15}$ вышеуказаннаго имперіала и содержащій въ себѣ 17,424 долей чистаго золота. Еще съ 1755 г. у насъ чеканились имперіалы и полуимперіалы съ надписью „10 рублей“ и „5 рублей“. Въ 1895 г. было повелѣно сдѣлать на нихъ надпись: „10 рублей золотомъ“ на имперіалѣ и „5 рублей золотомъ“ на полуимперіалѣ. Согласно съ указомъ 3 янв. 1897 года правительство стало чеканить монету съ тѣмъ же содержаніемъ чистаго золота, той же пробы, того же вѣса и размѣра, но уже съ надписью: на имперіалахъ—15 руб., а на полуимперіа-

лахъ—7 руб. 50 коп. Этимъ переименованіемъ установленъ былъ новый золотой рубль, болѣе дешевый, чѣмъ прежній, на 33⅓ коп. Съ того же года стала чеканиться нынѣшняя золотая монета въ 10 руб., а съ 1898 г. и монета въ 5 рублей.

„Въ настоящее время,—говоритъ г. Боголѣповъ,—послѣ японской войны и первыхъ двухъ лѣтъ революціи, русскій кредитный рубль ходитъ уже за границей по курсу, который имѣетъ скалу колебаній,—къ счастью,—пока незначительную". „Разъ устанавливается лажъ (приплата) на золото, то, значитъ, дѣло съ золотой валютой обстоитъ неблагополучно". А цитируемый имъ проф. Мигулинъ, восклицаетъ: „довѣріе къ рублю погибло, очевидно, безвозвратно, и 10 лѣтъ господства золотой валюты ни на волосъ этого довѣрія не подняли". Это неудивительно, если согласиться съ замѣчаніемъ г. Яснопольскаго, что „Россія по условіямъ своей экономической и политической исторіи далеко еще не вышла изъ періода, когда она могла бы быть гарантирована отъ злоупотребленій выпускомъ кредитныхъ билетовъ со стороны государственной власти" (Вопросы Г. Х. и Б. П. стр. 278). А та администрація, которая назначена по дѣламъ несостоятельнаго во всѣхъ отношеніяхъ должника—стараго строя, въ лицѣ 3-ей Думы, способна только въ лучшемъ случаѣ играть въ „конституціонные" рубли, но никакъ не поправлять финансы стараго режима, поднимать народное благосостояніе, словомъ, дѣлать все то, что необходимо для упроченія золотой валюты.

Очеркъ развитія государственнаго кредита въ Россіи.

„Исторія государственнаго кредита Россіи... начинается случайными и часто принудительными займами у городовъ, монастырей и частныхъ лицъ еще въ царствованіе Василія Шуйскаго" (Исаевъ, 119—131). „Суммы, взятыя въ долгъ, часто не возвращались вовсе". Если монастыри,—эти, по выраженію Милюкова,—„банкиры древней Руси" (Очерки и т. д. I),—не давали денегъ добровольно, то правительство отбирало у нихъ силою, а заодно и церковные сосуды для переплавки ихъ въ монету. По городамъ и селамъ разсылались грамоты съ требованіемъ денегъ, въ томъ числѣ отъ „православныхъ крестьянъ". Въ минуту жизни трудную московскіе цари прибѣгали къ трагикомическимъ источникамъ добыванія средствъ.„ Царь Иванъ, напримѣръ, приказываетъ доставить изъ Вологды ливанскихъ кедровъ, а такъ какъ послѣдніе не росли тамъ съ сотворенія міра, то вологжане, понятно, не могли исполнить царскаго приказа. За такое ослушаніе царь оштрафовалъ вологжанъ на 12 тысячъ рублей. Городъ Москва былъ оштрафованъ на 7.000 руб., такъ какъ москвичи не могли наловить тому же царю колпакъ живыхъ блохъ для лекар-

ства, да еще дерзостно отвѣтили, что, если наловить ихъ, то онѣ распрыгаются“ (Боголѣповъ). Въ XVII вѣкѣ Михаилъ Ѳеодоровичъ и Алексѣй Михайловичъ портятъ, какъ мы знаемъ, монету, и только народные бунты задерживаютъ на нѣкоторое время эту чеканку малоцѣнной монеты. Только въ царствованіе Екатерины, слѣдовательно, лишь во второй половинѣ XVIII столѣтія прекращается злоупотребленіе въ чеканкѣ монеты, но зато, какъ мы уже видѣли, начинаются еще большія—съ печатаніемъ „ассигнацій“, а позднѣе кредитныхъ билетовъ.

Съ Екатерины II устанавливается „система организованнаго государственнаго кредита, просуществовавшая безъ коренныхъ измѣненій вплоть до эпохи великихъ реформъ Александра II“ и передавшая многіе существенные элементы въ наслѣдство даже нашему времени. Съ учрежденіемъ въ 1773—86 годахъ цѣлаго ряда казенныхъ кредитныхъ учрежденій, государственный кредитъ сложился въ три основныя формы: выпускъ бумажныхъ денегъ (ассигнацій), внѣшніе долгосрочные займы и внутренній кредитъ въ видѣ позаимствованій частныхъ вкладовъ, вносимыхъ въ казенные банки (заемный банкъ, сохранная казна и приказы общественнаго призрѣнія)“ (Ходскій, 422). Этими позаимствованіями и долгами подрядчикамъ было положено, по Исаеву, начало текущему долгу, понятіе о которомъ дано выше. Россія въ то время была еще бѣдна капиталами, и такъ какъ упомянутыя казенныя кредитныя установленія платили по вкладамъ 9%, а процентъ, платимый по государственнымъ займамъ, равнялся лишь 7%, то началось съ 1769 года развитіе иностранныхъ займовъ. Казенные банки были, по выраженію проф. Кауфмана. „искусственными органами для закрѣпощенія капитала,—для принужденія его служить... почти исключительно нуждамъ казны и помѣщиковъ. Это свое назначеніе они исполняли очень хорошо, пока подъ ними была прочная почва—пока крѣпостное право стояло незыблемо. Но разъ это основаніе стало расшатываться, банки должны были неминуемо рухнуть“ (Цит. у Гензеля). „Закрѣпощеніе капитала банкамъ выражалась въ томъ, что финансовое хозяйство страны, служа въ угоду помѣщичьему классу, искусственно высасывало народные капиталы, въ которыхъ сами банки нисколько не нуждались, ибо въ теченіе всей своей исторіи размѣщеніе капиталовъ (выдача ссудъ А. Н.) составляло труднѣйшую для нихъ задачу и требовало непремѣннаго участія казны“. „Всѣ жалобы 50-хъ годовъ сходятся въ указаніи на недостатокъ кредита, на стѣсненіе торговли и промысловъ, на отсутствіе хорошихъ путей сообщенія, на медленное обращеніе капиталовъ.“ Такимъ образомъ, правъ Гензель, утверждающій, что „ликвидація казенныхъ банковыхъ установленій знаменовала собою сознаніе необходимости поворота въ направленіи государственной политики отъ исключительнаго покровительства интересамъ дворянства къ покровительству нуждамъ также торгово-промышленныхъ

сферъ". Нужно замѣтить, впрочемъ, что замѣнившія старыя кредитныя установленія новыя: государственный, дворянскій и крестьянскій банки и сберегательныя кассы не переставали попрежнему обслуживать интересы казны и земельнаго дворянства. Что задачею крестьянскаго банка и до сихъ поръ является помогать нашимъ лэндлордамъ сбывать по повышенной оцѣнкѣ буржуазіи изъ крестьянъ свои имѣнія—фактъ слишкомъ общеизвѣстный, чтобы останавливаться на немъ [1]). Дворянскій банкъ создалъ тѣмъ же лэндлордамъ дешевый потребительскій кредитъ (это не оговорка), послѣ того какъ они проѣли выкупныя свидѣтельства. Капиталы сберегательныхъ кассъ помѣщаются у насъ въ государственные и желѣзнодорожные займы и закладные листы государственныхъ земельныхъ банковъ, причемъ помѣщеніе ихъ въ листы дворянскаго и свидѣтельства крестьянскаго имѣетъ съ 1905 г. тенденцію къ увеличенію, какъ это легко усмотрѣть изъ офиціальнаго отчета сберегательныхъ кассъ.

	Къ 1 января.			% отнош. къ общей суммѣ.		
	1905 г.	1906 г.	1907 г.	1905 г.	1906 г.	1907 г.
Госуд. займы	144,2	172,9	198,5	15,31	17,28	17,69
Желѣзнодорожные.	330,3	323,0	367,5	35,07	32,28	32,75
Поземельные:						
а) Закл. листы двор. и свид. крестьян. банковъ	446,1	486,6	539,1	47,36	48,62	48,04
б) Закл. листы частныхъ банковъ	21,3	18,2	17,0	2,26	1,82	1,52
Итого	941,9	1.000,7	1.122,1	100%	100%	100%

Проводя аналогію между нашими старыми кредитными установленіями и сберегательными кассами, проф. Мигулинъ пришелъ къ выводу, что „видоизмѣнена нѣсколько только форма, сущность же—осталась та же самая" (Т. III, В. IV, стр. 888).

[1]) Въ концѣ 80-хъ годовъ крестьянскій банкъ работалъ „въ руку сельскимъ ростовщикамъ (Ходскій, „Земля и земледѣлецъ", стр, 265—9), такъ какъ крестьяне занимали у послѣднихъ деньги нерѣдко изъ 36—40% а то и больше въ годъ, чтобы быть въ состояніи производить „единовременныя доплаты" къ ссудамъ банка при покупкѣ земли. Крестьяне спасались иногда тѣмъ, что обращались при покупкѣ земли къ содѣйствію частныхъ банковъ, находя это болѣе выгоднымъ для себя, такъ что операціи кр. банка къ 1889 году сократились. О болѣе ранней дѣятельности кр. банка въ 80-хъ годахъ см. у Ходскаго, "Земля и земледѣлецъ" Гл. XII и XIII 2-го тома.

Выпускъ государственнымъ банкомъ кредитныхъ билетовъ въ интересахъ государственнаго казначейства, а не торговаго оборота мы уже отмѣчали. Внѣуставныя ссуды, выдаваемыя этимъ банкомъ на поддержаніе преимущественно дворянской промышленности и вообще разныхъ прогорающихъ предпріятій, рекомендуютъ его съ другой стороны, убытки по выдачѣ ссудъ крупнымъ промышленникамъ (въ 1903 г. напр. до 4 мил. рубл.)—съ третьей и т. д. [1])

Остановимся теперь на вопросѣ о заключеніи займовъ въ новое время. Въ 60-хъ годахъ правительство наше вынуждено было еще выпускать займы съ приманками, каковыми и являются два первыхъ займа съ выигрышами, но и то первый изъ нихъ, несмотря на большое количество выигрышей, дѣлавшихъ его невыгоднымъ для казны, пришлось размѣстить средствами самого правительства. 3-ій заемъ съ выигрышами 1889 г. носилъ по своей цѣли вполнѣ сословно-дворянскій характеръ. При реализаціи (выпускѣ) его „получился совершенно свободный излишекъ въ $56^1/_2$ милл. руб., на счетъ котораго дворянскій банкъ и могъ оказывать кредитъ своимъ заемщикамъ изъ процента ниже рыночнаго“. „На легковѣрныхъ инстинктахъ малоимущей денежной публики, падкой на лотереи,—замѣчаетъ проф. Локоть, правительство собрало значительный капиталъ для облегченія платежей дворянъ-заемщиковъ“ (Бюджет. и подат. политика Россіи, стр. 129). Хотя наше правительство всегда аккуратно платило по своимъ обязательствамъ, все же заключеніе займовъ почти всегда обходилось Россіи дорого, такъ какъ банки и банкиры умѣли выжать всѣ соки изъ вѣчно нуждавшагося въ деньгахъ, жившаго не по средствамъ и проѣдавшаго народныя средства самодержавія. Указомъ 6 марта 1898 г. (Мигулинъ, В. I., стр. 109) правительство обезпечило всѣмъ иностраннымъ держателямъ нашей ренты уплату % въ ихъ деньгахъ, что опять говорило о недовѣріи къ самодержавію со стороны западно-европейскаго капитала. Эта мѣра, по мнѣнію Мигулина, способствовала „неподъему, а паденію нашего кредита“ и почти не содѣйствовала сбыту русской ренты за границу, на что разсчитывало правительство. О конверсіонныхъ операціяхъ 90-хъ годовъ мы уже говорили выше. Изъ числа другихъ кредитныхъ операцій правительства заслуживаютъ вниманія двѣ: выкупная и желѣзнодорожная, между которыми нельзя не провести нѣкоторой параллели.

Какъ извѣстно, освобожденіе, крестьянъ произошло у насъ „сверху“. Впрочемъ, и роль „низа“, производившаго особенно въ 50-хъ годахъ разные безпорядки была немаловажной. Въ этомъ убѣждаетъ насъ слѣдующее авторитетное заявленіе Николая I, сдѣланное имъ депутатамъ отъ смоленскаго дворянства: „теперь я буду говорить съ вами

---

[1]) Ср. сказанные о Госуд., двор. и крест. банкахъ у Борового, стр. 224—229.

не какъ Государь, а какъ первый дворянинъ имперіи. Земли принадлежатъ намъ, дворянамъ, по праву, потому что мы пріобрѣли ихъ нашей кровью, пролитою за государство Но я не понимаю, какимъ образомъ человѣкъ сдѣлался вещью, и не могу объяснить этого иначе, какъ хитростью и обманомъ, съ одной стороны, и невѣжествомъ—съ другой. Этому должно положить конецъ. Лучше намъ отдать *добровольно*, нежели допустить, чтобъ у насъ *отняли*. Крѣпостное право причиною тому, что у насъ нѣтъ торговли, промышленности“ [1]). Послѣ февральской революціи 48 года во Франціи Николай I сталъ уже относиться къ освобожденію крестьянъ враждебно, и реформа была произведена Александромъ II. При этомъ въ обществѣ и печати боролись три теченія: одно, стоявшее за освобожденіе безъ земли, другое—за надѣленіе крестьянъ только усадебной землей; третье требовало уступки крестьянамъ и полевыхъ угодій[2]). Побѣдило третье направленіе, и крестьяне стали выкупать землю у помѣщиковъ на самыхъ невыгодныхъ для себя условіяхъ, такъ какъ помѣщики-крѣпостники добились того, что уступаемая крестьянамъ земля была оцѣнена выше ея дѣйствительной стоимости, и поэтому они получили съ крестьянъ вознагражденіе не только за землю, но и за отмѣну крѣпостного права, за утрату даровой рабочей силы. „Это одна изъ темныхъ сторонъ Положенія 19 февраля“,—говоритъ проф. Ходскій (стр. 36). „Это тѣмъ болѣе справедливо,—говоритъ проф. Мигулинъ,—что вознаграждаетъ же послѣ введенія винной монополіи правительство помѣщиковъ Привислянскихъ и Прибалтійскихъ губерній даже за такія проблематическія права ихъ, какъ право пропинаціи (на полученіе питейныхъ доходовъ. А. Н.), а тогда лишеніе даровой рабочей силы сулило помѣщикамъ крупныя матеріальныя потери[3])“. Въ виду такого разногласія въ отношеніи къ выкупу по повышенной оцѣнкѣ со стороны нашихъ ученыхъ, можетъ быть, не лишнее привести здѣсь слова М. Туганъ-Барановскаго, которыя дадутъ намъ исходную точку зрѣнія для рѣшенія этого разногласія да и вообще вопроса о выкупѣ земельной собственности. „Если признать,—пишетъ названный авторъ,—что не существуетъ и не можетъ существовать моральныхъ основаній, чтобы земля принадлежала тѣмъ, кто не участвуетъ своимъ трудомъ въ ея обработкѣ, а не тѣмъ, кто поливаетъ ее своимъ трудовымъ потомъ, то всякій разговоръ о нравственныхъ правахъ землевладѣльцевъ на вознагражденіе покажется профанаціей нравственнаго чувства. Съ моральной точки зрѣнія вопросъ о выкупѣ кристально ясенъ: единственно справедливая выкупная цѣна земли это — ни копейки землевладѣльцу“. Поэтому „ничего не можетъ быть естественнѣе и

---

[1]) Цит. у Джаншіева „Эпоха великихъ реформъ“, 7 изд., стр. 12.
[2]) Ходскій, „Земля и Земледѣлецъ,“ Т. II, стр. 24,5.
[3]) „Государ. Кредитъ“, Т. I, стр. 249, примѣчаніе.

понятнѣе глубокаго негодованія, которое вызываетъ въ революціонномъ крестьянствѣ самая мысль о выкупѣ земли“[1]).

Таково рѣшеніе вопроса о выкупѣ земли съ точки зрѣнія справедливости. Но абсолютными категоріями подобные вопросы не рѣшаются въ жизни, гдѣ соотношеніе силъ общественныхъ группъ играетъ первую роль. Въ эпоху освобожденія крестьянъ сила была на сторонѣ крѣпостниковъ; отсюда выкупъ вообще, повышенная оцѣнка въ частности. Сейчасъ то же самое; отсюда продажа земли кр. банкомъ и опять-таки по вздутымъ цѣнамъ.

Суть выкупной операціи заключалась въ слѣдующемъ: правительство выплачивало помѣщикамъ стоимость отходившей къ крестьянамъ земли бумагами спеціально для этой цѣли заключаемаго займа, а на крестьянъ возлагалась обязанность уплачивать всѣ расходы по этому займу такъ называемыми выкупными платежами, то-есть опредѣленными ежегодными взносами. Эти платежи были несообразованы ни съ дѣйствительной цѣнностью выкупаемой земли, ни съ платежеспособностью крестьянъ.

Первое видно изъ слѣдующей таблицы, составленной г. Лосицкимъ[2]).

ГУБЕРНІИ.	Площадь надѣла въ тыс. дес.	Цѣнность надѣла въ милл. рублей.		
		По продажнымъ цѣнамъ:		По выкупу.
		1854—58 г.	1863—72 г.	
Нечерноземныя .	12.286	155	180	342
Черноземныя . . .	9.841	219	284	342
Западныя	10.141	170	184	183
Всего . .	32.268	544	648	867

„Вычитая продажную оцѣнку изъ выкупной“, говоритъ г. Лосицкій, „мы можемъ опредѣлить премію помѣщиковъ за выкупныя души“. Послѣдняя составила:

Въ черноземной полосѣ 123 м. р. или 56% } цѣнности надѣла по
„ нечерноземной „ 187 м. р. „ 121% } даннымъ 1854—57 г.

---

1) М. Туганъ-Барановскій „Націонализація земли“, 2 изд., стр. 161. Мы сдѣлали эту цитату для проф. Мигулина: неудобно вѣдь въ началѣ XX вѣка, черезъ 40 лѣтъ послѣ освобожденія, возбуждать аппетиты крѣпостниковъ, кричащихъ нынѣ: „ни пяди земли“.

2) А. Лосицкій. „Выкупная операція“, Стр. 16.

Такая крупная разница въ оцѣнкѣ отпущенныхъ на волю душъ въ той и другой полосѣ объясняется тѣмъ, что въ нечерноземной полосѣ значительная часть помѣщичьихъ доходовъ получалась отъ промысловаго труда оброчныхъ крестьянъ, которые цѣнились выше, чѣмъ барщинные крестьяне, и дороже, чѣмъ оставленная ими земля. Эти данныя, по мнѣнію г. Лосицкаго, объясняютъ и большій либерализмъ помѣщиковъ нечерноземной полосы въ дѣлѣ освобожденія крестьянъ.

Что касается несогласованности выкупныхъ платежей съ платежеспособностью крестьянъ, то въ томъ убѣждаетъ насъ фактъ постояннаго роста недоимокъ по выкупнымъ платежамъ [1]). Правительство объясняло его сначала нежеланіемъ крестьянъ платить слѣдуемое съ нихъ, но потомъ поняло его и издало съ 1881 года рядъ законовъ объ общемъ и спеціальномъ пониженіи окладовъ выкупныхъ платежей, объ отсрочкѣ, разсрочкѣ и пересрочкѣ сначала недоимокъ по нимъ, а потомъ и не погашенной части выкупного долга. Кромѣ того, часть недоимокъ была сложена Высочайшими манифестами. Принятыя мѣры только на время задержали ростъ недоимки, но съ конца 80-хъ годовъ опять начался ростъ ихъ, такъ какъ текущіе платежи были непосильны для крестьянъ. Поэтому уже 71 комитетъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности высказался или за новое общее пониженіе выкупныхъ платежей, или даже за полное уничтоженіе. Комитеты находили, что выкупные платежи обратились въ простой налогъ, идущій на покрытіе общегосударственныхъ нуждъ, такъ какъ съ конверсіей займовъ, произведенныхъ для выкупной операціи, прекратилось всякое соотвѣтствіе между этими займами и выкупными платежами. Наконецъ, требованіе полной отмѣны выкупныхъ платежей прозвучало въ массѣ крестьянскихъ приговоровъ 1905—1906 г., и манифестомъ 9 ноября 1905 года было повелѣно уменьшить въ 1906 году окладъ выкупныхъ платежей на половину, а съ 1 янв. 1907 года и вовсе прекратить взиманіе ихъ. „Для расплаты со своимъ долгомъ въ 897 милл. руб.“, пишетъ г. Лосицкій, „крестьяне за 45 лѣтъ внесли и должны были внести до конца 1905 года 1.544.189 тыс. руб. выкупныхъ платежей (кромѣ 26 мил. руб. „особыхъ“ взносовъ, дѣлавшихся съ цѣлью досрочной уплаты выкупного долга). Уплативъ эту огромную сумму въ $1^1/_2$ милліарда рублей, крестьяне покрыли всѣ расходы казны по выкупной операціи“. (Послѣдняя мысль высказывалась и комитетами о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности). Поэтому взиманіе выкупныхъ въ 1906 году приходится считать, по мнѣнію г. Лосицкаго, актомъ произвола.

---

[1]) Ср. Ходскій, указ. соч., глава III, Мигулинъ, указ. соч., стр. 430, 492—505; „Нужды деревни“, Т. II, стр. 572—586 и Т. I, стр. 112,3.

До сихъ поръ мы говорили о выкупѣ земли бывшими помѣщичьими крестьянами. Но правительство заставило выкупать землю и бывшихъ государственныхъ и удѣльныхъ. Что касается первыхъ, то „заставить государственныхъ крестьянъ выкупать свой надѣлъ,—писалъ въ газетѣ „День“ И. С. Аксаковъ,—это то же, что заставить дубъ выкупать свои корни“. „Это замѣчаніе Аксакова,—говоритъ проф. Ходскій,—можно было бы распространить и на выкупную операцію бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ“ (стр. 176-7). Таково освѣщеніе вопроса съ точки зрѣнія справедливости. По существу же дѣла надо принять во вниманіе, что государственныхъ крестьянъ заставили выкупать не землю, а оброчную подать, такъ что „всякая эта операція,—по словамъ г. Мигулина,—представляется замаскированнымъ увеличеніемъ оброчной подати, которое Н. Х. Бунге предлагалъ сдѣлать прямо и открыто“ (ук. соч. стр, 504).

Что касается выкупа удѣльныхъ земель, то мы отмѣтимъ здѣсь только два наиболѣе интересныхъ пункта. Удѣльное вѣдомство добилось того, что слѣдуемая ему по выкупу сумма стала поступать ему ежегодно изъ государственнаго казначейства полностью, а крестьяне вносили выкупные платежи въ казну, на счетъ которой и падали и недоимки по нимъ (Ходскій, т. II, стр. 122). Такимъ образомъ, удѣлы обезпечили себя отъ всякой неисправности въ поступленіи платежей со стороны бывшихъ своихъ крестьянъ, а казна обременилась новымъ долгомъ. Этотъ долгъ удѣльному вѣдомству за землю бывшихъ удѣльныхъ крестьянъ есть „единственный долгъ, платежи по которому слѣдовало бы,—по словамъ проф. Мигулина,—упразднить“, такъ какъ, во-1-хъ, выкупные платежи удѣльныхъ крестьянъ отмѣнены, слѣдовательно, казна не получаетъ для уплаты удѣламъ ничего; во-2-хъ, „удѣлы получали и получаютъ по этому долгу необычайно высокій процентъ (5, 6%) и, если бы исчислять процентъ въ обычной у насъ нормѣ (14%), то этотъ долгъ надо бы исчислять уже погашеннымъ; въ 3-хъ, это тѣмъ болѣе справедливо, что удѣлы продаютъ свои земли крестьянскому банку и будутъ получать весьма высокій доходъ (и при этомъ вѣрный) по свидѣтельствамъ банка сравнительно съ тѣмъ доходомъ, который получался до сихъ поръ“ [1]). Намъ непонятно, почему проф. Мигулинъ, столь снисходительный въ оцѣнкѣ помѣщичьихъ аппетитовъ, такъ безпощаденъ къ удѣламъ.

Въ заключеніе по вопросу о выкупной операціи отмѣтимъ, что и по точному офиціальному разсчету она принесла казнѣ съ 1861 по 1901 г. до 62 милл. руб. дохода [2]).

Итакъ, выкупная операція была выгодна и для помѣщиковъ, и для удѣла, и для казны. По желѣзнодорожной же правительство

---

[1]) См. „Вопросы госуд. хозяйства и т. д“, стр. 64.

[2]) Мигулинъ, „Госуд. Кредитъ“, Т. II., стр. 429.

несло лишь и несетъ до сихъ поръ убытки, такъ какъ стремилось и стремится обезпечить интересы капиталистовъ: это не „мужики“, которые все перетерпятъ и снесутъ.

Правительство строило желѣзныя дороги или само за счетъ казны, или путемъ выдачи разрѣшеній на постройку ихъ частнымъ лицамъ, обѣщая имъ уплату извѣстнаго процента въ случаѣ убыточности дороги. Если правительство строило дорогу само, то казенныя деньги расхищались всѣми, кому только было не лѣнь, и постройка ея обходилась страшно дорого. Если дорогу строило частное общество, то акціонеры вовсе не были заинтересованы въ разсчетливомъ веденіи хозяйства ея, такъ какъ они знали, что, если дорога дастъ убытокъ, или ничтожный доходъ, правительство все равно уплатитъ имъ обѣщанный процентъ на капиталъ. Послѣдствіемъ этого было то, что правительство приплачивало ежегодно по гарантіямъ до 50 милл. рубл. При этомъ надо замѣтить, уплаченныя по гарантіи процентовъ суммы считаются долгомъ частныхъ обществъ казнѣ, который имъ слѣдовало бы начать уплачивать, когда доходность желѣзныхъ дорогъ превыситъ гарантированный процентъ; „этотъ долгъ частныхъ обществъ казнѣ дошелъ до 515 милл. рубл. безъ всякой надежды на его погашеніе“, причемъ „почти весь дефицитъ по государственному обыкновенному бюджету за время съ 1857 по 1877 г. объясняется исключительно расходами государства на поддержку частнаго желѣзнодорожнаго хозяйства“ (Мигулинъ, III, 447). Въ виду этихъ убытковъ, а также массы другихъ безпорядковъ и недостатковъ частныхъ желѣзныхъ дорогъ, правительство начинаетъ съ 1880 года строить казенныя и выкупать частныя желѣзныя дороги (Сл. Брокгауза, XI А., 781), но опять-таки съ соблюденіемъ интересовъ капиталистовъ. Частныя дороги выкупаются не по ихъ дѣйствительной стоимости, а по чистой доходности, преувеличенной такимъ образомъ: опредѣлялся чистый доходъ дороги за каждый годъ изъ 7 послѣднихъ, предшествовавшихъ году выкупа: два наименьшихъ по доходности года выкидывались изъ счета; выводилась средняя доходность за оставшіеся 5 лѣтъ наиболѣе доходныхъ. Если она оказывалась ниже доходности послѣдняго года, то принималась во вниманіе только послѣдняя, каковая и помножалась на число лѣтъ, оставшихся до окончанія концессіи. Частныя общества при помощи бухгалтерскихъ продѣлокъ переносили наиболѣе крупные расходы въ смѣты прежнихъ лѣтъ, а наиболѣе крупные статьи доходовъ въ смѣту года выкупа и, такимъ образомъ, повышали въ нѣсколько разъ прибыль дорогъ за послѣдній годъ. А такъ какъ выкупная цѣна дороги опредѣлялась путемъ капитализаціи этой прибыли, то дороги выкупались за сумму, превышавшую въ нѣсколько разъ дѣйствительныя затраты капиталистовъ на сооруженіе и оборудованіе дороги, несмотря на то, что по-

ковный А. И. Чупровъ еще въ 1875 году приводилъ весьма вѣскія соображенія въ пользу выкупа дорогъ по ихъ дѣйствительной стоимости. Онъ находилъ, что крупная прибыль желѣзнодорожныхъ обществъ не есть результатъ особаго риска, съ какимъ связано вложеніе капитала въ другія отрасли промышленности, ибо система гарантій дохода переноситъ этотъ рискъ на всю страну, а съ другой стороны, частныя желѣзныя дороги строятся на $^2/_3$ или $^3/_4$ на чужой, заемный облигаціонный, а не акціонерный капиталъ. Слѣдовательно, находилъ Чупровъ, правительство имѣетъ право выкупать частныя желѣзныя дороги по ихъ дѣйствительной стоимости, а не на условіяхъ, опредѣляемыхъ концессіями.

Надо прибавить къ этому, что часто при выкупѣ дорогъ не засчитывались долги казнѣ, другими словами, капиталистамъ прощались эти долги: такъ Александръ III сложилъ съ гг. капиталистовъ-акціонеровъ частныхъ желѣзныхъ дорогъ, при выкупѣ ихъ въ казну ни болѣе, ни менѣе, какъ 706 мил. руб. долга ихъ казнѣ! (Цифра взята изъ курса Озерова).

Убыточность для казны участія въ частномъ желѣзнодорожномъ строительствѣ, такимъ образомъ, несомнѣнна. „Безъ преувеличенія можно сказать,—по подсчету проф. Мигулина,—что на желѣзнодорожномъ строительствѣ послѣдняго десятилѣтія (1893—1902), по крайней мѣрѣ, до 500 милл. руб. было израсходовано лишнихъ, которые могли бы остаться въ распоряженіи государственнаго казначейства и быть употреблены на культурныя потребности населенія, способствуя поднятію уровня его благосостоянія“ (415, 416, 765). Всѣ эти убытки оплачивала и оплачиваетъ казна, то-есть, въ концѣ концовъ, платящіе подати и налоги „мужики“. Если Россія, по мнѣнію проф. Мигулина, будетъ продолжать занимать деньги „до безконечности, въ цѣляхъ постройки „бездоходныхъ“ дорогъ, то мы несомнѣнно придемъ къ банкротству“ (793).

Но дѣло въ томъ, что наша государственная власть въ лицѣ правительства и 3-ей Думы, поскольку ея опорой вляются капиталисты и дворяне-землевладѣльцы, не можетъ вести желѣзно-дорожнаго хозяйства иначе, какъ съ убыткомъ для крестьянской казны и прибылью для указанныхъ группъ.

Въ заключеніе нѣсколько словъ о ростѣ и покрытіи нашего государственнаго долга. Въ концѣ царствованія Екатерины сумма общаго долга равнялась около $35^1/_2$ м. р., да по бумажнымъ деньгамъ болѣе $157^1/_2$ м. р., а всего 193 съ лишнимъ м. р. Отечественая, Крымская, Турецкая (77—78 годовъ) и Японская войны, постройка желѣзн. дорогъ увеличили нашъ долгъ къ 1907 году до $8^1/_2$ милліардовъ руб., изъ которыхъ желѣзнодорожный долгъ составлялъ болѣе 3,156 милл.

рублей, или 36,7%[1]). Во всей массѣ долга преобладаютъ займы 4%-ные таковыхъ на сумму 5,480 милл. р., или 63,9% всего долга, а затѣмъ 5%-ные (1,796 м. р., или 20,9%). Изо всѣхъ этихъ займовъ до 4,714 м. р. размѣщены за границей, да на 600 м. р. находится тамъ же, гарантированныхъ желѣзнодорожныхъ займовъ, по которымъ приходится платить за границу свыше 299 м. р. однихъ процентовъ. Всѣ расходы по системѣ государственнаго кредита (уплата процентовъ и нѣкоторые другіе) проф. Мигулинъ исчисляетъ въ 390 съ лишнимъ милл. руб. и даетъ такую сравнительную таблицу долга Россіи и другихъ странъ, („Вопросы Г. Х. и П. Б.“, стр. 63 и предыдущія, откуда и заимствованы приводимыя здѣсь данныя):

	Сумма долга въ рубляхъ.	Расходы по системѣ кредита.	Сумма государств. доходовъ.	% отношеніе расхода по долгу къ госуд. доходамъ.
Франція	11.810 м.	359	1.358 м. р.	30,96
Россія	8.594 „	390	2.028 „	19,34
Англія	7.554 „	255	1.356 „	18,81
Австро-Венгрія	5.498 „	243	1.118 „	21,71
Италія	4.676 „	215	712 „	30,19
Пруссія	3.344 „	136	1.288 „	10,78
Японія	2.230 „	112	375 „	30,00
Соед. Штаты	1.734 „	47	1.355 „	3,47
Германія	1.691 „	53	1.025 „	5,17

---

[1]) Величина госуд. долга къ 1 января 1908 г, опредѣлилась, согласно отчету Г. Контроля, въ 8,725 милл. руб. Въ текущемъ году эта сумма увеличилась на 200 м. р., благодаря выпуску 5% внутренняго займа, и уменьшилась на 53 м. р. вслѣдствіе погашенія краткосрочныхъ обязательствъ, о чемъ было сказано выше, и еще 22,5 м. р. благодаря погашенію срочныхъ займовъ. Весь расходъ по смѣтѣ госуд. кредита составилъ въ 1907 г. 374,4 м. р., на 1908 г. исчисленъ въ 385,9 м. р., а на 1909 г. ожидается по проекту росписи въ 396,6 м. р.

Въ 1909 году предстоитъ консолидація 5% обязательствъ госуд. казначейства, выпущенныхъ въ 1904 г. на нарицательную сумму въ 300 м. р., съ каковою цѣлью правительство обратилось къ Думѣ за разрѣшеніемъ заключить новый заемъ, на сумму, въ 450 м. р. дѣйствительныхъ, чтобы быть въ состояніи покрыть изъ выручки отъ него и чрезвычайные расходы на 1909 г. Несмотря на протестъ оппозиціи, предлагавшей разрѣшить заемъ только на 300 м. р., а остальную сумму голосовать только по разсмотрѣніи и утвержденіи росписи, когда опредѣлится окончательно размѣръ исчисленнаго въ 153 м. р. дефицита по бюджету чрезвычайныхъ расходовъ, 3-я Дума во 2-ой сесіи разрѣшила сразу заемъ на 450 м. р. дѣйствительныхъ. Кромѣ того, въ будущемъ году истекаетъ срокъ обращенія и для части 3,6% билетовъ госуд. казначейства (серій), а именно на сумму въ 50 м. р. Поэтому министръ финансовъ предполагаетъ обмѣнять ихъ опять, помимо Г. Думы, и не проводя черезъ роспись на 4-процентныя, т.-е. заключить новый заемъ съ нарушеніемъ ст. 118 основныхъ законовъ и упомянутаго выше постановленія Г. Думы. При этомъ министръ финансовъ обѣщаетъ произвести это нарушеніе, основываясь на „точномъ смыслѣ“ указа 1 янв. 1908 г. Интересно знать, кто на сей разъ одолѣетъ: основной законъ, поддерживаемый Думой, или указъ, на который опирается министръ финансовъ.

Изъ этихъ данныхъ видно, что Россія—страна бѣдная—по абсолютной величинѣ долга уступаетъ первое мѣсто только богатой Франціи, а по величинѣ платимыхъ процентовъ занимаетъ—первое мѣсто, слѣдовательно, кредитуется на весьма невыгодныхъ условіяхъ. Въ то время, какъ Англія платитъ по своимъ займамъ 3—$2^1/_2$%, Франція, Германія—3%, Россія—4 и 5% нарицательныхъ.

Нужно замѣтить, кромѣ того, что, начиная съ 1904 г., правительство заключило рядъ займовъ изъ 7% дѣйствительныхъ, почему курсъ нашихъ займовъ палъ такъ: 4%-ная рента цѣнилась на биржѣ въ августѣ 1907 г. около 70 р. за 100 рублевое обязательство. До заключенія же перваго военнаго займа 1904 г. (во Франціи) она стоила 92 за 100[1]). Затѣмъ, правительство было въ состояніи заключить послѣдніе займы, только давъ обѣщаніе, что выручка по нимъ останется за границей для уплаты процентовъ по старымъ долгамъ и оплаты заказовъ на военныя надобности! Другими словами, Россія не получила отъ послѣднихъ займовъ, на самомъ дѣлѣ, ни копѣйки, и наше правительство занялось займами денегъ для поддержанія иностранной промышленности за границей.

Таковъ позоръ и униженіе, которые мы терпимъ волею бюрократіи[2]).

Расходъ по системѣ государственнаго кредита равенъ для Россіи, какъ мы знаемъ, 390 м. р., изъ которыхъ 229 м. р. уплачиваются въ видѣ процентовъ за границу. Принимая 1 р.=2,7 франка, 229 м. р.=618,3 м. франковъ и пользуясь пріемомъ наглядnаго показанія тяжести нашей заграничной задолженности, предложеннымъ Гензелемъ, можно сказать, что бѣдная Россія выплачиваетъ своимъ иностраннымъ кредиторамъ каждыя 8 лѣтъ сумму въ 5 милліардовъ франковъ, равную той контрибуціи, которая уплатила богатая Франція Германіи послѣ войны 71 года (5000 м. фр.: 618,3=8 съ небольшимъ). На самомъ дѣлѣ, срокъ этотъ еще меньше, такъ какъ не всѣ русскія цѣнности, помѣщенныя за границей, приняты нами во вниманіе...

---

[1]) Въ августѣ 1908 года рента поднялась, но все же стоитъ около 78 руб.

[2]) Правые депутаты и министръ финансовъ во 2 Г. Думѣ ссылались на смуту, какъ на источникъ потрясенія нашего кредита. На засѣданіи 2 марта 1907 г. деп. Березинъ справедливо протестовалъ противъ приписыванія смутѣ такой роли, говоря: „въ 98 г. еще осенью банкиръ Мендельсонъ въ Берлинѣ писалъ правительству, что русскія бумаги плохо помѣщаются за границей, поэтому слѣдовало бы воздержаться отъ займа. Господа, это вовсе уже не блестящее положеніе кредита, когда лицо, у котораго занимаютъ, говоритъ: „не могу распространять вашихъ бумагъ и прошу васъ воздержаться отъ займовъ“. Мало того, правительство, очевидно, такъ нуждалось въ деньгахъ, что было вынуждено просить того же Мендельсона, если онъ самъ не хочетъ дать, то не можетъ ли найти въ другомъ мѣстѣ: вмѣсто солиднаго дома нельзя ли занять у какого-нибудь второстепеннаго, и Мендельсонъ устроилъ: нашелъ въ Лондонѣ третьестепенную фирму, которая дала $6^1/_2$ милл. Значитъ, не смута, а скверное хозяйничанье нашего правительства потрясло кредитъ Россіи“. (Стеногр. отч. о засѣдан. 22 марта 1907 года).

Теперь спрашивается, что мы имѣемъ для покрытія $8^1/_2$ милліардного долга и уплаты процентовъ по нему? Проф. Мигулинъ указываетъ на слѣдующіе спеціальные источники, покрывающіе ежегодные расходы по системѣ государственнаго кредита:

Изъ чистаго дохода казен. жел. дорогъ . . .	100—150 м. р.
Обязательныхъ платежей частныхъ дорогъ .	10— 15 м. р.
Прибылей отъ казенныхъ капиталовъ и банковыхъ операцій	12— 18 м. р.
Военнаго вознагражденія (отъ Турціи и Китая)	около 10 м. р.
Итого на покрытіе ежегоднаго расхода по государствен. долгу изъ спеціальныхъ источниковъ	132—193 м. р.

Подлежатъ же покрытію 380—390 мил. руб. Остаются не покрытыми изъ спеціальныхъ источниковъ: въ лучшемъ случаѣ 380 м. р. — 193 м. р. = 187 м. р., въ худшемъ: 390 м. р. —132 м. р. = 258 м. р. Эти 187 или 258 мил. и приходится ежегодно покрывать изъ общеналоговыхъ средствъ.

До 1 января 1907 года былъ еще одинъ спеціальный источникъ покрытія: выкупные платежи, покрывавшіе долгъ по выкупной операціи. Теперь они отмѣнены, однако, долгъ государственнаго казначейства удѣламъ за землю, уступленную бывшимъ удѣльнымъ крестьянамъ, не отмѣненъ, хотя казна не получаетъ больше выкупныхъ платежей и съ послѣднихъ А кромѣ того, какъ указано, удѣлы получали всегда по этому долгу такой необычайно высокій (5,6 съ рубля) процентъ, что его давно уже слѣдовало бы считать пополненнымъ.

Въ заключеніе главы о государ. кредитѣ нельзя не замѣтить, что послѣдній выпускъ ренты на 50 м. р., размѣщенный въ сберегательныхъ кассахъ незаконенъ, потому что онъ сдѣланъ безъ разрѣшенія Г. Думы, и, если Г. Дума не утвердитъ его, то казна должна заплатить сберегательнымъ кассамъ 50 м. р. и уничтожить его, а министръ финансовъ съ управляющимъ сберегательными кассами подлежатъ, по мнѣнію Мигулина, отвѣтственности за незаконныя дѣйствія. Таковъ еще одинъ случай нарушенія бюджетныхъ правъ Г. Думы въ добавокъ къ тѣмъ, о которыхъ говорилось въ главахъ о „бюджетномъ безправіи“ Думы и краткосрочномъ кредитѣ.

Сказаннаго здѣсь достаточно, чтобы показать, насколько старый порядокъ пошатнулъ кредитоспособность Россіи. Возстановить кредитъ, однажды пошатнувшійся, не легко, но все-таки возможно. „При возстановленіи пошатнувшагося однажды кредита частнаго лица,—писалъ въ „Финансахъ Россіи XIX столѣтія“ (Т. I, 242) И. С. Бліохъ,—главную роль играетъ вопросъ о томъ, какое употребленіе онъ намѣ-

ренъ дѣлать и, дѣйствительно, дѣлаетъ—изъ открываемаго ему новаго кредита. То же самое примѣнимо и къ кредиту государства. Онъ зависитъ... и отъ соображенія о томъ, производительно или непроизводительно будутъ употреблены рессурсы, добываемые путемъ новаго кредита". Отъ стараго порядка не ждутъ въ этомъ смыслѣ ничего хорошаго даже его кредиторы. 3-я Дума, благосклонная къ убыточному желѣзнодорожному строительству, какъ это показали пренія по поводу предстоящей постройки Амурской дороги, неспособна тоже къ производительнымъ затратамъ выручекъ отъ займовъ. Поэтому, только дальнѣйшая формальная и матеріальная демократизація государственной власти въ Россіи можетъ поднять ея кредитоспособность, ибо только свободная и демократическая Россія сумѣетъ расходовать публичные доходы въ интересахъ работающаго большинства, поднимая производительныя силы и народное богатство нашаго отечества.

Изъ популярной литературы о государственномъ кредитѣ можно отмѣтить: *Богольповъ*. 9 милліардовъ рублей (Русскій госуд. долгъ). *Озеровъ*. Нашъ государственный долгъ (съ діаграммами). *В. В.* Ростъ государственнаго долга (статьи въ сентябрьской и октябрьской книжкахъ „Вѣстника Европы" за 1907 годъ).

ОГЛАВЛЕНІЕ.

Стр.

Предисловіе III

Введеніе . . . . .

Общественныя потребности и развитіе ихъ 1
Что такое финансовая наука 6
Методъ изслѣдованія 10
Классификація государственныхъ доходовъ 15
Очеркъ развитія финансоваго хозяйства 21

Государственныя имущества и предпріятія.

Домены 37
Лѣсное хозяйство 58
Государственные капиталы 61
Промышленныя предпріятія государства, желѣзныя дороги 62
Регаліи юридическія: почта, телеграфъ и телефонъ 73

Налоги.

Общее ученіе о налогахъ 77
Общія понятія 83
Классификація налоговъ 87
Переложеніе налоговъ 93
Правила обложенія 98
Уклоненіе отъ налога 100
Прямые налоги 101
Личные налоги 101
Поземельное и подомовое обложеніе 103
Промысловое обложеніе 107
Налогъ на денежный капиталъ 113
Общеподоходный налогъ 114
Налоги на роскошь 128
Косвенные налоги 129
Таможенные налоги 129
Акцизы 136
Пошлины и налоги на обращеніе 143

Государственный бюджетъ.

Происхожденіе бюджета 150
Составленіе бюджета 157
Зотированіе бюджета 162
Спеціализація кредитовъ 163
Нѣкоторые другіе вопросы, связанные съ голосованіемъ бюджета . . 164
Голосованіе верхнихъ палатъ 166
Добавочные кредиты 167
Отказъ въ бюджетѣ 167
Исполненіе бюджета 175

Контроль бюджета 181
Бюджеты въ Россіи. 185
Бюджетныя права Государственной Думы 189
Таблицы. 207

Государственный контроль.

Обыкновенные и чрезвычайные государственные расходы 216
Источники покрытія чрезвычайныхъ расходовъ 217
Особенности госуд. кредита въ прежнее время и теперь 221
Значеніе государственнаго кредита 222
Раздѣленіе государственныхъ займовъ 228
Консолидація долга и конверсія займовъ 230
Курсъ и валюта займовъ. 231
Погашеніе государственнаго долга. 233
Бумажно-денежный долгъ 233
Интересы общественныхъ группъ въ валютномъ вопросѣ. 237
Возстановленіе металлическаго обращенія 239
Очерки развитія государственнаго кредита въ Россіи 241