

Матеріалы, поступившіе въ Особое Совѣщаніе о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности.

17, 22, 24 и 29 мая въ Особомъ Совѣщаніи о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности обсуждалось дѣло о мѣстныхъ дорогахъ. Отсутствие въ Россіи достаточнаго количества удобныхъ путей сообщенія и почти полное бездорожье многихъ мѣстностей, несомнѣнно, крайне вредно отражается на интересахъ нашей сельскохозяйственной промышленности, а потому вопросъ о дорогахъ долженъ занять одно изъ первыхъ мѣстъ въ ряду задачъ Особого Совѣщанія. По порученію Предсѣдателя Совѣщанія, настоящій вопросъ былъ подвергнутъ всестороннему изученію и детальной разработкѣ, выполненной въ Министерствѣ Финансовъ при участіи лицъ, specially знакомыхъ съ различными сторонами вопроса, причемъ для изученія дорожнаго дѣла въ нѣкоторыхъ иностранныхъ государствахъ и въ Финляндіи были командированы особые чины. Затѣмъ, независимо отъ тѣхъ отзывовъ, которые доставляются въ Совѣщаніе мѣстными губернскими и уѣздными комитетами о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности, были запрошены свѣдѣнія о положеніи дорожнаго дѣла въ различныхъ мѣстностяхъ Имперіи отъ губернаторовъ, предводителей дворянства, предсѣдателей земскихъ управъ и др. Въ результатъ получился обширный и всесторонне освѣщающій вопросъ матеріалъ, на основаніи котораго выработаны проекты положенія о мѣстныхъ дорогахъ, и о перевозкахъ по этимъ дорогамъ.

Въ виду невозможности опубликовать весь, внесенный въ Особое Совѣщаніе обширный матеріалъ, поименованный въ помѣщаемомъ ниже списокѣ и составляющій въ общей сложности свыше 1½ т. печатныхъ страницъ, согласно распоряженію Предсѣдателя Совѣщанія, въ «Вѣстникѣ Финансовъ, Промышленности и Торговли» будутъ напечатаны, начиная съ настоящаго №, основныя записки и проекты положеній о мѣстныхъ дорогахъ.

Независимо отъ сего, въ свое время будетъ опубликовано сообщеніе о ходѣ занятій Совѣщанія по настоящему дѣлу.

Списокъ матеріаловъ, внесенныхъ въ Особое Совѣщаніе о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности по вопросу о мѣстныхъ дорогахъ.

1. Записка: «Мѣстныя дороги въ Россіи».
2. Проектъ положенія о мѣстныхъ дорогахъ.
3. Проектъ положенія о перевозкахъ по мѣстнымъ желѣзнымъ дорогамъ.
4. Записка д. т. с. инженера В. В. Салова: «Къ вопросу о мѣстныхъ путяхъ сообщенія».
5. Соображенія о средствахъ, потребныхъ къ отпуску изъ государственнаго казначейства на мѣстныя дороги.
6. Объяснительная записка къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть I. Положенія общія (глава I).

7. Объяснительная записка къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть II. Порядокъ принудительнаго отчужденія недвижимыхъ имуществъ, временнаго занятія ихъ и установленія правъ участія въ пользованіи ими (глава II).

8. Объяснительная записка къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть III. Гужевыя дороги (глава III).

9. Объяснительная записка къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть IV. Натуральная дорожная повинность (глава IV).

10. Объяснительная записка къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть V. Мѣстныя желѣзныя дороги (глава V).

11. Объяснительная записка къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть VI. Нормальный уставъ общества мѣстной желѣзной дороги (приложеніе къ ст. 157).

12. Объяснительная записка къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть VII. Положеніе о перевозкахъ по мѣстн. жел. дорогамъ.

13. Приложенія къ объясн. запискѣ къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть I. Положенія общія (глава I).

- № 1. Сравнительныя данныя о сухопутныхъ сообщенияхъ въ различныхъ странахъ.
- № 2. Вѣдомость протяженія и стоимости путей сообщенія въ нѣкоторыхъ государствахъ.
- № 3. Соображенія о сравнительной стоимости постройки, содержанія и эксплуатаціи шоссе-ныхъ и рельсовыхъ путей мѣстнаго значенія.— Составлено д. т. с. инженеромъ В. В. Саловымъ.
- № 4. Положеніе о подъѣздныхъ путяхъ къ желѣзнымъ дорогамъ.
- № 5. Выгоды, приносимыя странѣ мѣстными желѣзными дорогами.
- № 6. Высочайше утвержденныя 5 апрѣля 1883 года правила о порядкѣ передачи шоссе-ныхъ дорогъ во временное завѣдываніе земскихъ учреждений.
- № 7. Законъ о дорожныхъ капиталахъ 5 іюня 1895 г.
- № 8. Высочайше утвержденное 8 февраля 1899 г. мѣѣніе Государственнаго Совѣта о выдачѣ земскимъ учреждениямъ ссудъ на улучшеніе дорожной части.
- № 9. Ходатайства земствъ, городовъ, учреждений и лицъ о постройкѣ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ за время 1795—1902 г.

№ 10. Выписка из Высочайше утвержденного 8 марта 1889 года мѣня Государственного Совѣта объ учрежденіяхъ по тарифнымъ дѣламъ.

№ 11. Пространство, население, производительность, промышленность и пути сообщенія Европейской Россіи по губерніямъ.

14. Приложенія къ объясн. запискѣ къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть II. Порядокъ принудительнаго отчужденія недвижимыхъ имуществъ, временнаго занятія ихъ и установленія правъ участія въ пользованіи ими (глава II).

Обзоръ постановленій иностранныхъ законодательствъ по вопросу о принудительномъ отчужденіи недвижимыхъ имуществъ.

15. Приложенія къ объясн. запискѣ къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть III. Гужевыя дороги (глава III).

№ 1. Вѣдомость шоссеиныхъ и грунтовыхъ дорогъ въ Европейской Россіи съ распредѣленіемъ ихъ по губерніямъ и областямъ.

№ 2. Свѣдѣнія объ ассигнованныхъ суммахъ и выданныхъ земствамъ на дорожныя работы ссудахъ на основаніи закона 8 февраля 1899 г.

№ 3. Суммы, израсходованныя изъ дорожныхъ капиталовъ по 1 января 1902 года.

№ 4. Движеніе суммъ дорожнаго капитала въ 16 губерніяхъ, гдѣ земскія учрежденія не введены.

№ 5. Ежегодный расходъ земствъ на дорожное дѣло за 1899, 1900 и 1901 гг., производившійся изъ земскихъ сборовъ.

№ 6. Сравнительная вѣдомость существующаго распредѣленія дорожныхъ капиталовъ по отдѣльнымъ губерніямъ и распредѣленіе общей суммы сихъ капиталовъ по тѣмъ же губерніямъ пропорціонально пространству губерній и населенію.

№ 7. Извлеченія изъ трудовъ комисіи, Высочайше учрежденной 28 марта 1881 года для пересмотра всего устава путей сообщенія и двухъ комисій, учрежденныхъ для пересмотра отдѣльныхъ статей сего устава.

№ 8. Сравнительная вѣдомость статей: а) проекта положенія о мѣстныхъ дорогахъ, б) комисій д. с. с. Андріевскаго и Иванецкаго, в) Высочайше учрежденной комисіи подъ предѣлительствомъ статсъ-секретаря Селифонтова и г) устава путей сообщенія.

16. Приложенія къ объясн. запискѣ къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть IV. Гужевыя дороги и натуральная дорожная повинность (главы III и IV).

№ 1. Очеркъ развитія и современнаго положенія дорожнаго дѣла въ нѣкоторыхъ иностранныхъ государствахъ.

№ 2. Обзоръ законодательства и положенія дорожнаго дѣла въ губерніяхъ прибалтійскихъ и привислинскихъ.

№ 3. Дорожная повинность въ Финляндіи.

17. Приложенія къ объясн. запискѣ къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть V. Мѣстныя желѣзныя дороги (глава V).

№ 1. Очеркъ развитія мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ въ иностранныхъ государствахъ.

- 1) Франція, сост. д. т. с. инж. В. В. Саловъ.
- 2) Пруссія,
- 3) Бельгія,
- 4) Италія,
- 5) Венгрія,

6) Австрія,

7) Англія,

8) Соединенные Штаты.

№ 2. Пруссійскій законъ о мѣстныхъ желѣзныхъ дорогахъ общаго и частнаго пользованія (28 іюня 1892 г.) и инструкція къ сему закону.

№ 3. Французскій законъ 11 іюня 1880 г. о подъѣздныхъ путяхъ и трамваяхъ.

№ 4. Технические условія сооруженія и эксплуатаціи мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ общаго пользованія съ механическими двигателями.

№ 5. Примѣрная стоимость мѣстной желѣзной дороги. — Вѣдомость стоимости Богоявленско-Сосновской линіи въ сравненіи со стоимостью ея при примѣненіи проектированныхъ для мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ техническихъ условій.

№ 6. Историческая справка по вопросу объ участіи земствъ и городовъ въ желѣзнодорожномъ дѣлѣ.

18. Приложенія къ объяснительной запискѣ къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ.

Часть VI. — Проектъ концессіи на мѣстную желѣзную дорогу.

19. Приложенія къ объясн. зап. къ проекту полож. о перевозкахъ по мѣстн. ж. д.

Часть VII. Сравнительная вѣдомость статей: проекта положенія о перевозкахъ по мѣстнымъ дорогамъ, международной конвенціи и общаго устава россійскихъ желѣзныхъ дорогъ.

20. Извлеченіе изъ поступившихъ въ Особое Совѣщаніе о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности отзывовъ по вопросу о мѣстныхъ путяхъ сообщенія.

Мѣстныя дороги въ Россіи.

Значеніе путей сообщенія.

Въ ряду мѣропріятій, направленныхъ къ поднятію сельскаго хозяйства и связанныхъ съ нимъ отраслей народнаго труда, одно изъ самыхъ важныхъ мѣстъ должны, несомнѣнно, занять заботы объ улучшеніи и развитіи путей сообщенія. По мѣрѣ того, какъ сельское хозяйство переходитъ отъ натурального типа къ промышленному, т. е. начинаетъ все болѣе и болѣе готовить продукты для рынка, и по мѣрѣ того, какъ границы этого рынка расширяются, — потребность для сельскохозяйственной промышленности въ улучшенныхъ путяхъ сообщенія возрастаетъ все въ большей и большей степени. Всякій переходъ хозяйства къ улучшеннымъ системамъ культуры, къ производству болѣе дорогихъ и цѣнныхъ продуктовъ, къ веденію болѣе сложнаго и разнообразнаго сѣвооборота, словомъ, каждый поступательный шагъ хозяина по пути сельскохозяйственнаго прогресса оказывается въ прямой зависимости отъ возможности легкаго сбыта произведенныхъ продуктовъ и, слѣдовательно, прежде всего, отъ степени быстроты, дешевизны и регулярности доставки продуктовъ на рынокъ, иначе говоря — отъ состоянія путей сообщенія.

Особенно важное значеніе пути сообщенія приобрѣтаютъ въ настоящее время, когда сельскому хозяину приходится выходить со своими сравнительно громоздкими и мало-цѣнными продуктами на всемірный рынокъ и когда весь успѣхъ его хозяйственной дѣятельности находится въ прямой зависимости отъ того положенія, какое ему удастся занять на этомъ рынкѣ среди своихъ многочисленныхъ конкурентовъ изъ различныхъ странъ свѣта.

Не менѣе важное значеніе имѣютъ пути сообщенія и по отношенію къ внутреннему потребительному рынку, причемъ отъ состоянія ихъ зависитъ въ значительной степени дѣло

такой первостепенной государственной важности, как снабжение населения страны во всех частях территории необходимыми продовольственными средствами по равномерным и невысоким ценам.

Но и помимо удовлетворения многочисленных экономических интересов страны, благоустроенные пути являются также одним из существенных условий правильного развития всех культурных отношений и непрерывного и быстрого выполнения различных административных, стратегических и иных государственных задач. Вообще состояние путей сообщения может служить показателем культурного роста страны, — и, по мере успеха в этом отношении, развитию и улучшению всех видов путей сообщения уделяется повсюду все больше внимания.

Из отдельных видов путей сообщения, со второй четверти минувшего столетия, первенствующую роль заняли повсюду магистральные железные дороги и паромные линии. К ним, главным образом, и перешло значение сообщений государственных. Во то же время они явились могучим рычагом народного хозяйства, дающим часто в местах их проведения совершенно новое направление производительности народного труда. Сближив места производства с отдаленнейшими рынками сбыта, железные дороги и паромные линии вызвали к жизни целые новые области и даже отдельные страны, пробудив и приведя в действительное состояние дремавшие до того экономические силы их. После проведения железных дорог и учреждения паромных линий, колесные пути теряют свое прежнее магистральное значение и переходят в разряд чисто местных средств сообщения. Вместе с тем, однако, на них выпадает новая и важная роль — служить, наравне с местными железными дорогами облегченного типа, подъездными и питательными путями к железнодорожным станциям и судоходным рекам для приобщения к общему экономическому обороту страны отдаленных деревенских захолустьев.

Стоимость провоза по разным видам путей сообщения.

Вообще в числе сухопутных путей сообщения различают следующие главные типы: железные дороги, гужевые дороги с искусственной одеждой и, наконец, естественные грунтовые дороги. Сравнивая эти пути с точки зрения дешевизны, быстроты, и регулярности перевозки по ним грузов, приходится расположить эти дороги по степени их экономического значения в вышеуказанном порядке. Так, например, по данным, сообщенным на последнем международном железнодорожном конгрессе 1900 г. американским инженером Нагана¹⁾, стоимость перевозки грузов в Америке по железной дороге в 6 раз ниже, чем по сухому шоссе, в 14 раз ниже, чем по твердой сухой земле, и в 30 раз ниже, чем по земле, покрытой грязью и с колеями¹⁾. У нас в России средний железнодорожный тариф на магистральной сети составляет с пуда и версты $\frac{1}{47}$ коп., для отдельных же местных железных дорог достигает $\frac{1}{36}$ и даже $\frac{1}{24}$ коп. с пуда и версты. На шоссейных дорогах, при расстоянии подвоза грузов не менее 30 верст, стоимость перевозки выражается в среднем в $\frac{1}{20}$ коп. с пудо-версты; на грунтовых же дорогах стоимость гужевой доставки грузов различается как по мест-

ностям, так и по времени года, степени оживления торгового оборота и, наконец, от расстояния провоза. В Сибири, например, гужевая доставка сравнительно дешева и равняется 5 коп. с пуда за 100 верст расстояния, что на версту составляет всего $\frac{1}{20}$ коп. с пуда; в районе харьково-николаевской дороги эта стоимость поднимается до 10 коп. за 100 верст и возрастает с уменьшением расстояния, доходя до $\frac{1}{4}$ коп. с пуда и версты при перевозках, не превышающих 5 верст; в центральной России стоимость гужевого провоза по проселочным дорогам равняется в летнее время до 20 коп. с пуда за 100 верст, т. е. до $\frac{1}{5}$ коп. за версту. В урожайные годы провозные платы по грунтовым дорогам поднимаются еще больше вследствие большего количества грузов и уменьшения числа перевозчиков, отвлеченных уборкой обильного урожая. Колебания плат доходят при этом в отдельные месяцы до двойной, тройной и даже четверной стоимости обычной цены, заставляя сельских хозяев выжидать более дешевого провоза, наступающего лишь по окончании всех сельских работ, когда хлеб может быть, впрочем, вновь задержан в хозяйстве на месяц и более вследствие наступления осенней распутицы. С установлением зимних дорог провозные платы по санному пути значительно, правда, падают, понижаясь вдвое и более того против летних цен, но зато в это время наступает уже закрытие навигации и связанное с ним ослабление экспорта.

Разница в провозных платах по шоссе и грунтовым дорогам объясняется, конечно, тем, что одна и та же двигательная сила в состоянии перевезти разныя количества грузов. Обыкновенно считают, что лошадь может у нас везти по шоссе, находящемуся в среднем состоянии гладкости, воз в весом от 45 до 55 пуд., со среднею скоростью 50 верст в сутки. Так как телега везет около 15 пудов, то полезный груз на возу составит от 30 до 40 пудов или, в среднем, 35 пудов. На грунтовой же дороге весь полезного груза приходится уменьшить до 25 пудов, а среднюю скорость воза понизить до 40 верст. Таким образом, оказывается, что лошадь, запряженная в телегу, может производить на шоссе на $\frac{1}{4}$ больше полезной работы, чем на грунтовой дороге. При этом расчет принимается, однако, что крутизна подъемов и спусков на грунтовой дороге и на шоссе будет одна и та же. В действительности же это не так: крутизна грунтовых дорог нередко доходит у нас в России до $\frac{1}{7}$, а на шоссе редко превосходит $\frac{1}{30}$ и лишь в исключительных случаях доходит до $\frac{1}{20}$; при таких условиях, полезный груз, перевозимый лошадью по шоссейной дороге, обыкновенно превосходит больше, чем вдвое, груз, перевозимый лошадью по грунтовой дороге. Когда же наступает распутица, то на воз приходится класть не более 10—15 пудов и следовать со скоростью, не превышающею 25 верст в сутки, так что полезная работа лошади составит едва $\frac{1}{5}$ часть ее работы на шоссе. В результате ежегодная непроизводительная затрата России вследствие дурного состояния ее гужевых дорог может быть исчислена в сумму, достигающей многих десятков милл. руб. Гораздо еще менее благоприятны данные получатся, конечно, при сравнении нашей обыкновенной грунтовой дороги с рельсовыми путями.

Скорость и регулярность перевозки.

Кроме сравнительной дешевизны, быстроты и легкости движения, рельсовые пути представляют еще огромныя преимущества перед колесными дорогами и в отношении регулярности перевозки. Возможность передвижения товаров во всякое время, составляющая такое существенное требование при современных условиях торговли вообще и сельскохозяйственных продуктами в частности, открывается в сущности лишь с проведением рельсового пути, так как и грунтовые дороги, и даже шоссейные и мощные тракты в течение некоторого времени года становятся или вовсе непроходимыми путями, или весьма малопроходимыми. — Например,

¹⁾ По данным Нагана стоимость перевозки выражается в таких цифрах (на 1 тонну с километра):

	Франки.	Или на 1 пуд с версты, копейки.
по металлическим рельсам.	0,044	$\frac{1}{34}$
„ плитной мостовой	0,183	$\frac{1}{8}$
„ сухому шоссе	0,274	$\frac{1}{5,5}$
„ влажному	0,353	$\frac{1}{4}$
„ булыжной мостовой	0,411	$\frac{1}{3,7}$
„ твердой сухой земле	0,617	$\frac{1}{2,4}$
„ земле с колеями и грязью	1,338	1
„ сухому песку	2,192	$\frac{1}{1,2}$

во Франціи, этой странѣ прекрасныхъ дорогъ, на благоустройство и шоссированіе которыхъ не щадилось денегъ, министру публичныхъ работъ прямо даже закономъ предоставлено опредѣлять департаменты, а префектамъ этихъ департаментовъ—тѣ именно дороги, на которыхъ должны быть поставлены во время оттепели барьеры, съ цѣлью сокращенія движенія, въ видахъ лучшаго сохраненія шоссе. Еще менѣе регулярнымъ можетъ быть движеніе грузовъ по обыкновеннымъ грунтовымъ дорогамъ, въ особенности же при нашихъ неблагоприятныхъ климатическихъ условіяхъ. Насколько сокращается у насъ подвозъ грузовъ къ желѣзнымъ дорогамъ вслѣдствіе осенней и весенней распутицъ, показываютъ данныя, полученные отъ управленій нѣсколькихъ желѣзныхъ дорогъ. Изъ данныхъ этихъ, относящихся къ 1899—1900 гг., оказывается, напримѣръ, что на московско-казанской желѣзной дорогѣ подвозъ грузовъ въ осеннюю распутицу сокращался отъ 20 до 44%, на рязанско-уральской дорогѣ—до 48%, на сызрано-виземской дорогѣ—до 42% и на юго-восточныхъ—отъ 20 до 30%. Весенняя распутица отражается на успѣшности подвоза грузовъ еще сильнѣе: на московско-казанской дорогѣ весеннее сокращеніе подвоза доходило до 50%, на рязанско-уральской—до 90%, на сызрано-виземской—до 82% и на юго-восточныхъ дорогахъ—до 73%. Вынужденное сокращеніе подвоза хлѣбныхъ грузовъ въ весеннюю и осеннюю распутицы и боязнь не успѣть съ отправкой до закрытія навигаціи и заставляютъ нашихъ сельскихъ хозяевъ торопиться съ высылкой своихъ продуктовъ въ первые осенніе мѣсяцы, независимо отъ состоянія хлѣбныхъ цѣнъ и спроса на хлѣбные продукты на мировомъ рынкѣ,—что является одною изъ главныхъ причинъ неравномѣрности движенія грузовъ по нашимъ желѣзнымъ дорогамъ, переобремененіе ихъ въ отдѣльные мѣсяцы и образованіе обычныхъ у насъ хлѣбныхъ залежей.

Пути сообщенія общегосударственнаго и мѣстнаго значенія.

По всѣмъ вышenezложеннымъ соображеніямъ желѣзныя дороги, по сравненіи съ дорогами гужевыми, являются значительно болѣе усовершенствованными путями сообщенія, и въ настоящее время только желѣзная дорога по значенію и объему удовлетворяемыхъ ею потребностей страны можетъ представляться путемъ, имѣющимъ общегосударственное—политическое, стратегическое или экономическое—значеніе.

Такое значеніе, впрочемъ, не можетъ быть признано за всѣми желѣзными дорогами. Въ ихъ числѣ есть такія, которыя, служа для удовлетворенія исключительно мѣстныхъ торговыхъ, промышленныхъ и другихъ потребностей, должны быть отнесены, какъ и гужевыя дороги всякаго рода, къ путямъ сообщенія мѣстнаго значенія. Эти послѣдніе пути, взятые каждый въ отдѣльности, обладаютъ настолько малымъ значеніемъ въ жизни всей страны, что за такимъ отдѣльнымъ путемъ нельзя признать общегосударственнаго значенія; взятыя, однако, въ общей ихъ совокупности пути эти играютъ уже въ жизни страны, въ особенности въ экономическомъ отношеніи, такую большую роль, что общегосударственное значеніе ихъ представляется уже несомнѣннымъ и весьма большимъ.

Такимъ образомъ, всѣ сухопутные пути сообщенія могутъ быть раздѣлены на слѣдующіе виды:

- а) желѣзныя дороги общегосударственнаго значенія;
- б) желѣзныя дороги мѣстнаго значенія;
- в) гужевыя дороги съ искусственною одеждою полотна, и
- г) грунтовые дороги.

Взаимная связь всѣхъ видовъ сухопутныхъ сообщеній.

Всѣ эти виды путей сообщенія, въ смыслѣ удовлетворенія потребностей въ передвиженіи какаго-либо района, другъ друга дополняютъ и находятся между собою во взаимной связи. Связь эта можетъ быть уподоблена той, въ которой находятся между собою водные пути одного рѣчнаго бассейна.

Дѣйствительно, подобно тому какъ послѣднія состоятъ: а) изъ большой многоводной рѣки, по которой всегда могутъ плавать суда большой вѣстности, б) изъ впадающихъ въ нее притоковъ, по которымъ плаваніе также всегда обезпечено, но только для болѣе мелкихъ пароходовъ и судовъ, в) изъ вливающихъ въ эти притоки рѣчекъ, по которымъ могутъ передвигаться только болѣе мелкія лодки и г) изъ еще менѣе водныхъ рѣчекъ, по которымъ движеніе не всегда уже возможно,—такъ и взаимоотношеніе путей сообщенія сухопутныхъ можетъ быть, въ видѣ общей схемы, представлено слѣдующимъ образомъ: а) желѣзныя дороги общей сѣти общегосударственнаго значенія съ большою пропускною способностью, б) примыкающія къ нимъ мѣстныя желѣзныя дороги съ гораздо меньшею пропускною способностью, в) шоссейныя дороги, по которымъ могутъ всегда подвозиться грузы небольшими партіями къ мѣстнымъ желѣзнымъ дорогамъ, и г) примыкающія къ нимъ грунтовые дороги, по которымъ движеніе обезпечено не во всякое время.

Само собою разумѣется, что въ дѣйствительности эта общая схема не всегда будетъ выполняться со всѣми ея подраздѣленіями, и будутъ очень часто встрѣчаться случаи, когда напр., къ самому высшему разряду дорогъ будутъ примыкать непосредственно дороги низшаго разряда; но тѣмъ не менѣе, для правильнаго обустройства даннаго района путями сообщенія, представляется необходимымъ имѣть въ виду общій планъ всѣхъ видовъ мѣстныхъ дорогъ въ этомъ районѣ, причѣмъ надлежитъ опредѣлять, какія направленія должны, по своему значенію, быть оборудованы въ видѣ желѣзныхъ дорогъ, и гдѣ, въ зависимости отъ направленія послѣднихъ, гужевые пути должны быть шоссированы или покрыты иной искусственною одеждою.

Вліяніе густоты желѣзнодорожной сѣти на выборъ типа мѣстной дороги.

При этомъ однимъ изъ рѣшающихъ моментовъ для правильнаго выбора типа мѣстнаго пути является степень густоты развитія въ районѣ магистральныхъ путей сообщенія. — Чѣмъ болѣе данный районъ обслуженъ желѣзными дорогами общей сѣти, тѣмъ менѣе онъ нуждается въ такихъ мѣстныхъ путяхъ, какъ желѣзныя дороги, и тѣмъ полнѣе потребность въ передвиженіи можетъ быть удовлетворена въ немъ усовершенствованными колесными дорогами короткаго протяженія, въ видѣ шоссе, замощенныхъ подъѣздовъ и просто улучшенныхъ грунтовыхъ дорогъ. Подобныя условія имѣются въ настоящее время во многихъ странахъ Западной Европы, гдѣ кромѣ густой сѣти магистральныхъ желѣзныхъ дорогъ во многихъ мѣстностяхъ имѣется значительное количество водныхъ путей, по коимъ, въ связи съ климатическими условіями, судоходство можетъ продолжаться долгое время,—почему усиленная постройка шоссейныхъ дорогъ и наблюдается въ нихъ до настоящаго времени. Наоборотъ, тамъ, гдѣ густота магистральной желѣзнодорожной сѣти мала, и водные пути обслуживаютъ сравнительно незначительныя пространства территорій, въ такихъ странахъ и районахъ недостатокъ въ усовершенствованныхъ мѣстныхъ путяхъ сообщенія долженъ быть восполненъ преимущественно постройкою мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, отъ которыхъ могли бы затѣмъ развѣтляться хорошіе гужевые подъѣзды сравнительно небольшой длины. Примѣромъ усиленнаго желѣзнодорожнаго строительства для надобностей мѣстнаго движенія служатъ частію Венгрія, а особенно Соединенные Штаты Сѣверной Америки, обязанные быстрымъ, широкимъ развитіемъ своего сельскаго хозяйства и промышленности болѣе всего именно желѣзнымъ дорогамъ, пролагавшимся здѣсь нерѣдко въ совершенно пустынныхъ областяхъ, при самыхъ упрощенныхъ способахъ устройства рельсовой колеи.

Вліяніе размѣра ожидаемаго движенія.

Другимъ серьезнымъ факторомъ при выборѣ подходящаго типа мѣстной дороги служатъ размѣры ожидаемаго по дорогѣ

движенія, какъ въ слѣдующіе за устройствомъ дороги годы, такъ и въ болѣе или менѣе близкомъ будущемъ. При достаточномъ количествѣ грузовъ даже сравнительно большіе расходы по сооруженію рельсовыхъ подъѣздныхъ путей могутъ вполне окупиться при умѣренныхъ тарифахъ и, наоборотъ, при маломъ количествѣ грузовъ далеко не всегда могутъ окупиться расходы по устройству самаго дешеваго шоссе. Изъ прилагаемаго при семъ расчета, составленнаго предсѣдателемъ инженернаго совѣта, д. т. с. инженеромъ В. В. Саловымъ ¹⁾ усматривается, что, когда грузооборотъ пути не превосходитъ 4 миллионъ пудовъ, расходы перевозки по шоссе дешевле, чѣмъ по рельсовому пути, но какъ только грузооборотъ пути доходитъ до 4 миллионъ пудовъ, то преимущество, въ отношеніи стоимости перевозки, переходитъ на рельсовый путь, и чѣмъ грузооборотъ больше, тѣмъ выгоды рельсового пути сравнительно съ шоссе значительнѣе. При грузооборѣ же менѣе 1—2 миллионъ пудовъ расходы, падающіе на каждый перевезенный пудъ груза, на шоссеиномъ пути оказываются превышающими издержки провоза по обыкновенной дорогѣ, такъ что представляется болѣе цѣлесообразнымъ, не устраивая сплошнаго шоссе, ограничиться лишь частичными улучшеніями грунтовой дороги.

Приведенный приблизительный расчетъ для приложенія его на практикѣ нуждается, конечно, въ существенной поправкѣ, а именно, въ соображеніи возможнаго прироста грузовъ въ болѣе или менѣе близкомъ будущемъ какъ вслѣдствіе проведенія усовершенствованнаго пути, такъ и вслѣдствіе обычнаго возрастанія народной промышленности. Если бы, наиримѣръ, предвидѣлось, что хотя бы черезъ 10—15 лѣтъ интенсивность движенія по пути дойдетъ до 4 милл. пудовъ, то имѣлось бы уже достаточное основаніе для предпочтенія при выборѣ пути желѣзной дороги передъ шоссеиной. Упущеніе изъ виду этихъ соображеній и приводитъ на практикѣ къ потерѣ шоссеиными дорогами прежняго значенія и даже къ полному забрасыванію ихъ при развитіи грузового движенія и замѣнѣ шоссе рельсовыми путями. Участи этой подверглось немало шоссеиныхъ дорогъ и у насъ въ Россіи, и притомъ не только старыхъ магистральныхъ шоссеиныхъ трактовъ, но и нѣсколько сравнительно новыхъ мѣстныхъ шоссе, какъ бердичевское, богородское и др.

Вліяніе характера мѣстности и другихъ мѣстныхъ условій.

Далѣе, на выборъ типа мѣстныхъ дорогъ естественно должно вліять характеръ мѣстности, по которой должна пройти дорога, свойство грунта, наличность камня, потребнаго песка и проч. Такъ, наиримѣръ, въ нашихъ черноземныхъ губерніяхъ, съ ихъ мягкой почвой и почти полнымъ отсутствіемъ камня, устройство шоссе можетъ оказаться настолько дорогимъ, что разница въ стоимости сооруженія его передъ мѣстнымъ рельсовымъ путемъ значительно сократится. И наоборотъ, пересѣченный характеръ мѣстности и обиліе дешеваго камня могутъ сдѣлать болѣе выгоднымъ проведеніе шоссеиной дороги. Существенное значеніе въ рѣшеніи вопроса о выборѣ типа пути имѣетъ также стоимость гужевого извоза, чрезмѣрная высота которой и послужила, наиримѣръ, въ Америкѣ одной изъ важныхъ побудительныхъ причинъ къ усиленному проведенію тамъ рельсовыхъ путей.

Такимъ образомъ оказывается, что всѣ виды мѣстныхъ путей сообщенія имѣютъ свои преимущества и недостатки, что выборъ того или иного типа ихъ зависитъ отъ множества чисто мѣстныхъ условій и обстоятельствъ, и что всѣ категоріи этихъ путей, въ смыслѣ удовлетворенія потребности въ передвиженіи, взаимно дополняютъ другъ друга и находятся въ тѣсной связи какъ между собою, такъ и съ магистральными желѣзными путями. Эта тѣсная связь между отдѣльными категоріями мѣстныхъ дорогъ и потребность при проведеніи ихъ въ составленіи операціонныхъ дорожныхъ плановъ, строго

согласованныхъ съ мѣстными условіями и особенностями районовъ, естественно приводитъ къ выводу о необходимости сосредоточенія дѣла сооруженія всѣхъ видовъ мѣстныхъ сообщеній въ однихъ рукахъ. Но въ противоположность желѣзнымъ дорогамъ общей сѣти, сосредоточеннымъ по общегосударственному и стратегическому ихъ значенію въ вѣдѣніи центральныхъ государственныхъ установленій, мѣстные пути сообщенія—именно въ силу своего мѣстнаго экономическаго значенія—должны быть объединены въ рукахъ органовъ, близко стоящихъ къ мѣстному населенію и хорошо знакомыхъ съ потребностями и условіями его хозяйственной жизни. Къ этому же выводу постепенно и пришли западные государства.

Краткій очеркъ главныхъ стадій развитія дорожнаго дѣла въ заграничныхъ странахъ.

Достоинно вниманія, что сто съ небольшимъ лѣтъ тому назадъ всѣ почти культурныя страны Европы отличались бездорожьемъ, крайне затруднявшимъ не только обмѣнъ товаровъ, но и простые переѣзды путешественниковъ. Значительно ранѣе другихъ европейскихъ странъ, однако, обратила вниманіе на свое дорожное дѣло Франція, въ которой еще въ 1556 году были уже проведены гравыя мощеныя дороги на значительномъ довольно разстояніи (Парижъ—Орлеанъ); съ тѣхъ поръ, въ теченіе всего послѣдующаго времени, страна эта постоянно отличалась особою заботливостью относительно своихъ путей сообщенія и въ этомъ отношеніи ей бесспорно принадлежитъ первенство, которому, между прочимъ, нельзя не приписать большой доли вліянія на широкое развитіе, полученное во Франціи какъ земледѣліемъ, такъ и другими видами промышленности, въ чемъ и надо видѣть одну изъ причинъ исключительныхъ богатствъ этой страны. За исключеніемъ развѣ сосѣднихъ съ Франціей Бельгіи и отчасти прусскаго Рейна, во всѣхъ прочихъ странахъ Европы до второй половины XVIII вѣка грунтовыхъ дорогъ съ искусственною одеждою почти не было—въ Англіи наир. онѣ появляются послѣ 1759 года, а въ Пруссіи первое шоссе построено было въ 1787 году.

Оборудованіе шоссеиными путями отдѣльныхъ государствъ засимъ продолжалось сперва медленно, почти исключительно на правительственные средства, а затѣмъ быстрѣе—съ постепеннымъ возрастаніемъ участія и средствъ земскихъ мѣстныхъ органовъ. Такъ, передовая въ дорожномъ дѣлѣ Франція въ 1811 году обладала уже сѣтью шоссе въ 50,000 верстъ, изъ которыхъ въ томъ же 1811 году по закону о департаментскихъ дорогахъ 20,000 верстъ шоссе были переданы въ вѣдѣніе департаментовъ; въ Англіи идетъ усиленная постройка «заставныхъ дорогъ» частными обществами, а въ Пруссіи къ 1816 г. было болѣе 3 тыс. вер. шоссе. Засимъ постройка шоссе во Франціи и Пруссіи продолжается какъ государствомъ, такъ и провинціями и общинами, которыя въ Пруссіи съ 40-хъ годовъ принялись за постройку шоссе съ особою дѣятельностью. Около этого же времени во Франціи разрѣшается вопросъ о второстепенныхъ (проселочныхъ) дорогахъ, упорядоченіе которыхъ разбивается на нѣсколько очердедей, и вопросъ о послѣдней очереди этихъ дорогъ, наиболѣе малыхъ по значенію, получаетъ окончательное разрѣшеніе въ 1865 году ¹⁾.

Между тѣмъ начавшееся въ 30-хъ годахъ минувшаго вѣка желѣзнодорожное строительство, получившее особенное развитіе послѣ 60 года, совершивъ огромный переворотъ въ промышленно-экономической жизни тѣхъ странъ, въ которыхъ желѣзныя дороги были проведены, въ то же время исподволь, но кореннымъ же образомъ, мѣняетъ сложившіеся взгляды на значеніе какъ отдѣльныхъ видовъ путей сообщенія, такъ и ихъ совокупности.

Сами желѣзныя дороги съ момента ихъ возникновенія всегда и вездѣ признавались путями общегосударственнаго

¹⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ, часть I, № 3.

¹⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ, часть IV. Франція.

значения, общее завѣдываніе которыми поэтому признавалось необходимымъ сохранить за правительствомъ и оно не только оставалось за нимъ, но въ отдѣльныхъ странахъ большая или меньшая часть общей рельсовой сѣти переводится даже въ собственность государства.

Передача казенныхъ гужевыхъ дорогъ мѣстнымъ учрежденіямъ на Западѣ.

Шоссейные пути, до проведенія желѣзныхъ дорогъ обладавшіе безспорнымъ государственнымъ значеніемъ, находились не только въ вѣдѣніи правительства, но строились и содержались на его средства и его распоряженіемъ. Съ распространеніемъ желѣзныхъ дорогъ шоссе постепенно начинаютъ утрачивать свое государственное значеніе и низводятся на степень путей второстепенныхъ; вскорѣ засимъ уже вездѣ за этими путями признается только мѣстное значеніе, почему и возбуждается вопросъ о передачѣ ихъ правительствомъ въ вѣдѣніе мѣстныхъ провинціальныхъ органовъ управленія, а въ Англіи вопросъ разрѣшается самою жизнью—шоссейныя дороги сдѣлались убыточными для владѣвшихъ ими частныхъ обществъ, послѣднія раззорились, а дороги перешли въ вѣдѣніе мѣстныхъ управленій. Первоначально, однако (въ Пруссіи въ 1865 году), такую передачу предполагается совершить безъ предоставленія правительствомъ средствъ, нужныхъ на содержаніе передаваемыхъ шоссе; мѣстные органы на это разумѣется не соглашались за неимѣніемъ средствъ.

Денежная помощь казны на дѣло гужевыхъ дорогъ за границую.

Между тѣмъ развивается убѣжденіе, что хорошія гужевыя дороги, непосредственно отвѣчающія мѣстнымъ потребностямъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, въ общей массѣ, являются важными и для самаго государства, облегчая и способствуя развитію экономической промышленной жизни страны и влияя на усиленіе грузового оборота сѣти тѣхъ рельсовыхъ путей, на которые правительства всѣхъ странъ къ этому времени успѣли уже произвести весьма крупныя затраты, причемъ эта сѣть въ своихъ отдѣльныхъ частяхъ работала еще слабо и не давала достаточнаго дохода для оплаты вложенныхъ въ нее капиталовъ. Эти обстоятельства, приводятъ весьма скоро къ сознанію необходимости для правительства принимать и денежное участіе въ содержаніи гужевыхъ путей. Прѣдя къ такому сознанію, Пруссія кореннымъ образомъ разрѣшаетъ свой дорожный вопросъ закономъ 1875 года (о дотацияхъ), который предоставляетъ провинціальнымъ земствамъ: во-первыхъ, на разныя нужды, въ томъ числѣ и на дорожное дѣло съ постройкою новыхъ шоссе: а) единовременное пособіе въ 13.680,000 марокъ и б) ежегодную ренту въ 13.440,000 марокъ, а во-вторыхъ ежегодно по 19.000,000 марокъ на содержаніе всѣхъ шоссе, которыя ранѣе находились въ вѣдѣніи правительства и этимъ закономъ были переданы земствамъ¹⁾.

Ко времени такой передачи въ Пруссіи уже числится около 65,000 вер. шоссейныхъ путей. Съ тѣхъ поръ дѣятельность по содержанію и постройкѣ шоссейныхъ дорогъ сосредоточивается почти исключительно въ рукахъ мѣстныхъ земскихъ органовъ, и къ концу XIX вѣка изъ 31 тыс. километровъ шоссе, построенныхъ въ Пруссіи послѣ 1876 года, около 27½ тыс. осуществлены земскими учрежденіями. Во Франціи постройка шоссе также не останавливается, но правительство строитъ уже ихъ немного и притомъ только шоссе стратегическаго значенія, большая же часть шоссе содержится и строится мѣстными земскими органами.

Мѣстныя желѣзныя дороги въ европейскихъ государствахъ.

Почти одновременно съ выясненіемъ вопроса о мѣстномъ значеніи шоссейныхъ дорогъ сперва возникаетъ въ видѣ

предположенія, а засимъ крѣпнеть и устанавливается прочное убѣжденіе, что однихъ шоссе и построенныхъ уже желѣзныхъ дорогъ общей сѣти для полнаго и цѣлесообразнаго оборудованія страны еще недостаточно, но что является настоятельная необходимость еще и въ промежуточномъ между ними типѣ путей сообщенія—именно въ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогахъ¹⁾.

Ранѣе, чѣмъ вопросъ о мѣстныхъ дорогахъ получилъ современное разрѣшеніе, взгляды на него и на мѣры къ достиженію удовлетворительныхъ результатовъ постепенно измѣнялись; при этомъ мѣры, предусматривавшіяся законами, первоначально изданными въ различныхъ государствахъ въ періодъ 60—80 годовъ минувшаго вѣка, по большей части оказывались не обезпечивавшими желаннаго успѣха, почему эти законы повсемѣстно подверглись кореннымъ пересмотрамъ и были замѣнены тѣми законами, которые дѣйствуютъ въ нихъ нынѣ и которые были соображены съ современными взглядами на это дѣло, а также требованіями и условіями подобныхъ дорогъ.

Что же касается послѣдовательнаго измѣненія въ отношеніяхъ правительства къ мѣстнымъ дорогамъ, то первоначально почти во всѣхъ государствахъ считали, что постройка мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ должна являться дѣломъ частной предпримчивости. До 70 годовъ минувшаго вѣка нигдѣ, кромѣ, однако, Франціи, правительство не принимало денежнаго участія въ постройкѣ подобныхъ дорогъ, ограничиваясь предоставленіемъ мѣстнымъ дорогамъ нѣкоторыхъ техническихъ облегченій при постройкѣ и эксплуатаціи и нѣкоторыхъ мѣръ финансоваго характера (напр., освобожденіемъ отъ части налоговъ). Несмотря на подобнаго рода поддержку со стороны государства, дѣло развитія мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ подвигалось весьма туго. Между тѣмъ все болѣе созрѣвало сознаніе необходимости такихъ дорогъ, и выяснялось, что развитіе сѣти ихъ представляетъ вопросъ государственнаго значенія. Послѣ ряда попытокъ разнаго рода льготами оказывать вліяніе на успѣшность постройки мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, всѣ государства признали необходимымъ оказывать этому дѣлу большую или меньшую помощь денежными субсидіями²⁾.

На-ряду съ этимъ нарождается мнѣніе, переходящее засимъ въ твердое убѣжденіе, что вопросъ о постройкѣ каждой отдѣльной мѣстной желѣзной дороги представляетъ вопросъ мѣстнаго управленія, могущій быть лучше всего разрѣшеннымъ этими учрежденіями, ближе знакомыми съ мѣстными условіями, ближе освѣдомленными о тѣхъ нуждахъ и потребностяхъ, которымъ эти дороги должны удовлетворять; поэтому мнѣніе о безусловной пользѣ передачи дѣла мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, подобно гужевымъ путямъ, въ непосредственное вѣдѣніе мѣстныхъ учрежденій становится вскорѣ общимъ и осуществляется въ послѣднихъ, по времени, законоположеніяхъ; особенно полное и определенное выраженіе этотъ взглядъ получаетъ въ прусскомъ законѣ, наиболѣе въ этомъ отношеніи разработаннымъ.

Въ результатѣ къ началу XX вѣка отдѣльныя государства обладали сѣтью мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ и трамвая въ протяженіи: въ 13,071 кил. Австро-Венгрія, 9,013—Франція, 8,454—Пруссія, 4,420—Италія и 2,047—Бельгія.

¹⁾ Насколько убѣжденіе въ значеніи желѣзнодорожныхъ сообщеній получило въ Европѣ право гражданства, характернымъ примѣромъ можетъ служить слѣдующій фактъ.

20 февраля 1896 года при обсужденіи закона „Bill to facilitate the construction of Light Railways“ министръ торговли Ritchie изъ министерства Salisbury обратилъ вниманіе парламента на то, что: „въ Англіи имѣется въ одномъ округѣ (уѣздѣ) не менѣе 324,000 акровъ (120,000 десятинъ=1,150 кв. верстъ), которые удалены отъ желѣзнодорожной станціи болѣе, чѣмъ на 3 мили (=4,5 в.), въ другомъ ихъ имѣется 286,000 акровъ (1,015 кв. в.), въ третьемъ—128,000 акровъ (455 кв. в.), въ четвертомъ—102,000 акровъ (362 кв. в.), а въ пятомъ—72,000 акровъ (256 кв. в.).“

²⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ часть V, № 1.

¹⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ, часть IV. Пруссія.

Для сравненія степени оборудованія разными видами путей сообщенія различныхъ государствъ и Россіи можно привести нижеслѣдующія данныя о протяженіи рельсовыхъ и искусственныхъ грунтовыхъ путей въ нѣкоторыхъ государствахъ ¹⁾.

	Количество километровъ.					
	Искусственныхъ колесныхъ путей.			Железнодорожныхъ путей всѣхъ видовъ ²⁾ .		
	Протяж. въ 1,000 вил.	Километр. на 100 кв. вил. жителей.		Протяж. въ вил.	Километр. на 100 кв. вил. жител.	
Франція . . .	563,2	104,90	144,50	45,889	8,55	11,78
Англія . . .	256,0	81,30	61,20	35,184	11,20	8,50
Австрія . . .	100,0	33,30	28,20	24,142	8,00	9,20
Пруссія . . .	95,9	27,50	27,80	37,196	10,66	10,72
Венгрія . . .	41,2	12,70	21,40	22,861	7,00	11,90
Соед. Штаты .	—	—	—	311,094	3,23	40,70
Бельгія . . .	23,0	78,2	32,75	7,034	23,84	10,32
Евр. Россія .	29,2	0,55	2,72	47,350	0,90	4,40

Какъ видно изъ этихъ данныхъ Россія очень отстала отъ прочихъ государствъ въ оборудованіи страны путями сообщенія. На каждыя 10,000 человекъ американцы пользуются 40 километрами рельсовыхъ путей, жители Западной Европы—отъ 10 до 12 килом., а русскіе только 4½ километрами. Слѣдовательно, по отношенію къ населенію въ Россіи въ 9 разъ меньше рельсовыхъ путей, чѣмъ въ Америкѣ и въ 2—2½ раза меньше, чѣмъ въ Западной Европѣ. Еще менѣе благоприятны для Россіи результаты получаются при сравненіи протяженія желѣзныхъ дорогъ въ отношеніи пространства: Россія—въ 8—12 разъ менѣе снабжена рельсовыми путями, чѣмъ страны Западной Европы и почти въ 3½ раза менѣе, чѣмъ Америка.

Искусственныхъ грунтовыхъ путей на 10,000 человекъ во Франціи, Англіи и Бельгіи приходится отъ 105 до 80 килом., въ Пруссіи и Австріи—27—38 километровъ и даже въ Венгріи, въ странѣ сходной со степной Россіею, имѣется болѣе 20 килом. этихъ путей, тогда какъ въ Россіи ихъ приходится на 10,000 жителей всего 2¾ километра; слѣдовательно, менѣе, чѣмъ во Франціи, Англіи и Бельгіи въ 25—50 разъ и даже менѣе, чѣмъ въ Венгріи въ 8 разъ; по отношенію же къ пространству Россія снабжена искусственными путями въ 150—200 разъ менѣе, чѣмъ Франція, Англія и Бельгія, въ 50—60 разъ менѣе, чѣмъ Пруссія и Австрія и въ 25 разъ менѣе, чѣмъ Венгрія.

Такому характеру оборудованія путями сообщенія отдѣльныхъ государствъ соответствовали и затраты ихъ на это дѣло. Затраты эти на рельсовые и искусственные грунтовые пути были таковы ³⁾:

	Железныя дороги общей сѣти.	Мѣстныя дороги.		
		Въ томъ числѣ.		
		Всего.	Железныя дороги.	Искусств. грунтовые.
		Въ миллионѣхъ рублей.		
Соед. Штаты	22.407,450	—	—	—
Англія . . .	10.524,250	—	—	—
Франція . .	6.165,900	2.734,000	221,300	2.512,700
Пруссія . .	3.610,400	1.076,000	332,100	743,900
Россія . . .	4.135,000	247,000	19,000	228,000

Соображая эти затраты съ количествомъ населенія отдѣльныхъ государствъ не трудно замѣтить, что во Франціи затрата страны на каждого жителя достигла 228 р. 80 к. (изъ нихъ на жел. дор. общей сѣти 158 р.); въ Пруссіи—135 р. 70 к. (изъ которыхъ на желѣзныя дор. 104 р. 60 к.); въ Россіи же—только 40 р. 76 к. (изъ нихъ на жел. д. 38 р. 40 к.); на мѣстныя дороги на каждого жителя затра-

чено: во Франціи 70 р. 30 к., въ Пруссіи—31 р. 20 к., а въ Россіи—2 р. 30 к.

Такимъ образомъ, Россія вообще отстала отъ европейскихъ странъ въ оборудованіи путями сообщенія, нѣсколько менѣе—въ отношеніи рельсовыхъ путей, но чрезвычайно сильно въ отношеніи мѣстныхъ и въ частности грунтовыхъ путей.

Сопоставляя, однако, приведенныя данныя и историческій ходъ развитія дорожнаго дѣла въ Россіи ¹⁾, можно замѣтить что отсталость эта—относительно недавняго происхожденія. Дѣйствительно, первое шоссе въ Пруссіи появляется въ 1787 году; одновременно почти съ этимъ въ 1786 году въ Россіи была образована особая коммисія подъ непосредственнымъ вѣдѣніемъ Императрицы, для устройства въ странѣ «знатныхъ» дорогъ; задачамъ коммисіи, однако, не суждено было осуществиться и Россія здѣсь впервые отстала отъ Пруссіи въ дорожномъ дѣлѣ, и первое шоссе въ ней появляется въ 1822 году около Варшавы (180 вер. отъ Петербурга до Новгорода открыты въ 1825 году), въ то время какъ Пруссія въ 1816 г. имѣла уже съѣтъ болѣе, чѣмъ въ 3 т. верстъ шоссе. Засимъ въ 1876 году въ Россіи имѣется всего 9,000 вер. шоссе, тогда какъ въ Пруссіи ихъ уже около 65,000 вер.

Вопросъ о передачѣ казенныхъ шоссе въ вѣдѣніе земскихъ установленій возбуждается въ Пруссіи въ 1865 г. и кореннымъ образомъ разрѣшается въ 1875 г. передачею всѣхъ правительственныхъ шоссе земствамъ съ предоставленіемъ имъ крупныхъ денежныхъ средствъ; въ Россіи тотъ же вопросъ возбуждается почти одновременно въ 1866 году, но до сихъ поръ изъ общаго протяженія казенныхъ шоссе мѣстнымъ учрежденіямъ передано только около 1/3.

И въ дѣлѣ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ Россія не отстаетъ по времени возбужденія вопроса отъ Пруссіи. Въ той и другой странѣ этотъ вопросъ возбуждается въ 70 годахъ; но Пруссія, издавъ въ 1878 г. законъ о техническихъ облегченіяхъ для мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, въ 1892 году издала законъ объ этихъ дорогахъ, кореннымъ образомъ измѣнившій всю постановку дѣла; Россія же ограничилась закономъ 1887 г., который, установивъ два новыхъ принципа: а) разсмотрѣніе дѣла на мѣстахъ и б) право земствъ быть предпринимателями, оставилъ безъ разрѣшенія вопросъ о средствахъ для осуществленія мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, и не только не облегчилъ порядкомъ разрѣшенія изысканій и постройки дорогъ, но даже увеличилъ необходимыя для полученія такого разрѣшенія формальности. Въ результатѣ большинство подъѣздныхъ путей послѣ 1887 г. было осуществлено на общихъ основаніяхъ, установленныхъ для большихъ дорогъ общей рельсовой сѣти, а не на основаніи спеціальнаго для нихъ закона.

Изъ приведенныхъ данныхъ усматривается, что Россія ни по одному изъ вопросовъ дѣла мѣстныхъ дорогъ не отставала во времени ихъ возбужденія, но до сихъ поръ ни одинъ изъ этихъ вопросовъ не получилъ окончательнаго разрѣшенія. Въ результатѣ сосѣднія страны постепенно за долгій срокъ оборудовались путями сообщенія, выражающими вѣковое накопленіе народныхъ средствъ въ 2¾ миллиарда рублей для Франціи и 1 миллиардъ рублей для Пруссіи, въ то время какъ для Россіи то же вѣковое накопленіе народныхъ средствъ въ этомъ дѣлѣ едва превосходитъ ¼ миллиарда рублей. Для того же, чтобы наверстать эту отсталость, помимо потребныхъ на это средствъ, необходимо построить самое дорожное дѣло на правильныхъ началахъ, причемъ залогомъ успѣшнаго его развитія является примѣненіе слѣдующихъ двухъ положеній:

1) всѣ виды мѣстныхъ дорогъ, въ томъ числѣ и мѣстныя желѣзныя дороги должны находиться въ вѣдѣніи мѣстныхъ органовъ,

и 2) мѣстнымъ дорогамъ надлежитъ оказывать правительственное денежное и иное воспособленіе.

¹⁾ Объяснительная записка часть III, стр. 28.

¹⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ, часть I, № 1.

²⁾ За исключеніемъ пассажирскихъ трамваевъ.

³⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ, часть I, № 2.

Цѣлесообразность сосредоточенія дѣла мѣстныхъ дорогъ въ Россіи въ рукахъ земскихъ учреждений и соотвѣтствующихъ имъ органовъ въ неземскихъ губерніяхъ.

Выше уже было указано, что къ путямъ сообщенія мѣстнаго значенія относятся мѣстныя желѣзныя дороги, дороги съ искусственной одеждою и грунтовыя дороги общаго пользованія.

Въ настоящее время мѣстныя желѣзныя дороги, смотря по роду двигателей, находятся въ вѣдѣніи Министерства Путей Сообщенія или Внутреннихъ Дѣлъ; дороги съ живыми двигателями въ вѣдѣніи послѣдняго, дороги же съ механическими двигателями—Министерства Путей Сообщенія; однако, нѣкоторыя дороги послѣдней категоріи, а именно городскія электрическія и паровыя—вѣдаются Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ.

Дороги съ искусственною одеждою также находятся въ разныхъ рукахъ: часть казенныхъ шоссе вѣдаются непосредственно Министерствомъ Путей Сообщенія, другая часть передана на опредѣленные сроки земству, которое вѣдаетъ и шоссейными дорогами, имъ самими построенными.

Изъ всѣхъ грунтовыхъ дорогъ общаго пользованія земскія учрежденія распоряжаются лишь тѣми, которыя имѣютъ большее значеніе, содержаніе же и ремонтъ проселочныхъ дорогъ лежатъ на обязанности владѣльцевъ земель, чрезъ которыя дороги эти пролегаютъ.

Казенныя шоссе.

Такимъ образомъ, изъ всѣхъ видовъ мѣстныхъ дорогъ только однѣ земскія дороги,—грунтовыя и шоссейныя,—находятся въ рукахъ земствъ, т. е. такихъ мѣстныхъ учреждений, въ завѣдываніи которыхъ находятся всѣ гужевыя дороги въ европейскихъ государствахъ.

Относительно казенныхъ шоссе выше уже было упомянуто, что вопросъ о ихъ передачѣ земствамъ былъ поднятъ еще съ 1866 года, но до настоящаго времени 1,313 верстъ въ земскихъ губерніяхъ и 7,456 в.—въ неземскихъ все еще остаются въ вѣдѣніи Министерства Путей Сообщенія и лишь 3,879 в. находятся въ завѣдываніи означенныхъ общественныхъ учреждений. При этомъ шоссе нынѣ переданы земствамъ не въ полную собственность, а во временное, не свыше 25 лѣтъ, ихъ завѣдываніе.

Между тѣмъ, развѣ казенныя шоссе вообще потеряли значеніе путей сообщенія общегосударственныхъ, то они ничѣмъ уже не отличаются отъ шоссе, построенныхъ и содержимыхъ самими земствами, и нѣтъ, казалось бы, основаній сохранять ихъ въ рукахъ казеннаго управленія или ограничивать срокъ, на который они были бы переданы земствамъ. Если нѣкоторыя шоссе и въ настоящее время представляютъ стратегическое значеніе, то для государства важно лишь содержаніе ихъ въ исправномъ видѣ. А такъ какъ опытъ показалъ, что земскія шоссе содержатся не менѣе исправно, чѣмъ казенныя, и даже дешевле послѣднихъ, то и съ этой точки зрѣнія нѣтъ основаній не передавать стратегическихъ шоссе въ завѣдываніе земскихъ учреждений, но, разумѣется, наравнѣе точно опредѣленныхъ условій, обеспечивающихъ ихъ содержаніе въ необходимомъ для стратегическихъ цѣлей состояніи.

Поэтому казалось бы наиболѣе правильнымъ нынѣ же передать земскимъ учреждениямъ всѣ казенныя шоссе, съ тѣмъ, чтобы тѣ изъ нихъ, которыя имѣютъ стратегическое значеніе, находились не въ полной собственности земствъ, а лишь въ безсрочномъ ихъ завѣдываніи, и могли бы быть во всякое время взяты обратно въ казенное управленіе, если бы обстоятельства того потребовали, и чтобы, только въ видѣ исключенія, нѣкоторыя шоссе, особо стратегическаго значенія

или особой важности, были оставлены въ казенномъ завѣдываніи ¹⁾.

Условія передачи казенныхъ шоссе.

Что касается условій, на которыхъ казенныя шоссе подлежали бы передачѣ земствамъ, то условія сіи должны быть установлены по соглашенію съ подлежащимъ земствомъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, причемъ на содержаніе каждаго шоссе, безразлично, поступаетъ ли оно въ полную собственность земства, или въ безсрочное завѣдываніе,—должны быть выдаваемы пособія отъ казны, въ установленномъ по соглашенію съ земствомъ размѣрѣ. Дѣйствительно, неудачный опытъ передачи, на основаніи закона 5 апрѣля 1883 года ²⁾ казенныхъ шоссе земствамъ безъ пособій,—опытъ, приведшій къ приостановкѣ, на основаніи Высочайше утвержденнаго 17 февраля 1889 года положенія Комитета Министровъ, такой передачѣ, и, независимо отъ сего, имѣвшій послѣдствіемъ необходимость отпуска нѣкоторымъ земствамъ, принявшимъ содержаніе шоссе на свои средства, довольно значительныхъ суммъ изъ казны на приведеніе означенныхъ шоссе въ исправное состояніе,—достаточно, казалось бы, показывать, насколько такая передача безъ пособій представляется нецѣлесообразною ³⁾.

Къ такому же заключенію приводитъ также и примѣръ западно-европейскихъ государствъ, въ которыхъ всѣ казенныя шоссе ⁴⁾ переданы мѣстнымъ общественнымъ учреждениямъ, причемъ, напримѣръ, въ Пруссіи казна выдаетъ сямъ учреждениямъ на расходы по содержанію сихъ шоссе ежегодное пособіе въ размѣрѣ 19 милліоновъ марокъ (ст. 12) и сохраняетъ по отношенію къ нѣкоторымъ шоссе право взять ихъ во всякое время обратно въ свое завѣдываніе ⁵⁾.

Проселочныя дороги.

Вопросъ о передачѣ проселочныхъ дорогъ земствамъ возбуждался еще въ 1868 году и съ тѣхъ поръ ходатайства объ этомъ продолжаютъ поступать отъ различныхъ земствъ ⁶⁾. Образованная въ 1870 году особая коммисія подъ предѣтельствомъ тайнаго совѣтника Шумахера высказалась за передачу означенныхъ дорогъ въ завѣдываніе земствамъ, но хотя заключенія коммисіи были еще въ то время одобрены заинтересованными Министрами ⁷⁾, и хотя вопросъ этотъ вновь подвергался засимъ обсужденію Высочайше учрежденной въ 1881 году коммисіи подъ предѣтельствомъ статсъ-секретаря Селифонтова, и въ послѣдующихъ коммисіяхъ подъ предѣтельствомъ дѣйствительныхъ статскихъ совѣтниковъ Андриѣвскаго (въ 1894 году) и Иваницкаго (въ 1901 году),—дѣло передачи проселочныхъ дорогъ въ вѣдѣніе земствъ до настоящаго времени рѣшенія не получило.

Собственно говоря, по существу вопроса, возложеніе обязанности содержать проселочныя дороги на владѣльцевъ земель, черезъ которыя дороги пролегаютъ, представляется повинностью крайне неравноуѣрною и всегда, поэтому, признававшейся несправедливою. Вмѣстѣ съ тѣмъ очевидно, что достигнуть хорошаго содержанія сихъ дорогъ, и тѣмъ болѣе улучшенія на нихъ полотна, мостовъ и др. часто дорого стоящихъ дорожныхъ сооруженій, на средства означенныхъ владѣльцевъ земель, невозможно. Поэтому, если передача завѣ-

¹⁾ Объяснительная записка часть I, стр. 13—14 и часть III, стр. 7—12 и 30—32.

²⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ часть I № 6.

³⁾ Объяснительная записка часть III стр. 14—16 и 33—36.

⁴⁾ Нѣкоторое исключеніе въ семъ отношеніи представляетъ Франція, гдѣ 38 т. километровъ казенныхъ шоссе изъ общаго протяженія всѣхъ шоссейныхъ дорогъ въ странѣ, въ километрахъ, т. е. около 6% остаются еще въ непосредственномъ завѣдываніи казны, хотя вопросъ о передачѣ означенныхъ шоссе поднимался уже неоднократно.

⁵⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ часть IV. Пруссія.

⁶⁾ Объяснительная записка часть I стр. 14—16.

⁷⁾ Объяснительная записка часть III стр. 19—21.

дыванія проселочными дорогами земствамъ до сихъ поръ не осуществилась, то это произошло по причинамъ не принципиальнаго характера, а по соображеніямъ чисто практическимъ: средства на дорожное дѣло названныхъ общественныхъ учреждений были всегда столь незначительны, что они не имѣли возможности привести въ необходимое состояніе и находящихся въ нихъ заведеніяхъ губернскихъ и уѣздныхъ дорогъ, и, слѣдовательно, разсчитывать на улучшение проселковъ, безъ предоставленія земствамъ потребнаго на дорожное дѣло, во всемъ его объемѣ, средствъ,—представлялось невозможнымъ. Цѣлесообразность передачи проселочныхъ дорогъ земствамъ въ принципѣ признавалась и Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ въ 1899 году, по поводу обсужденія въ комисіи дѣйств. ст. сов. Андріевского вопроса объ этихъ дорогахъ¹⁾.

Но разъ дорожный вопросъ ставится на очередь, разъ правительствомъ признается необходимость достигнуть улучшения мѣстныхъ путей сообщенія въ нашемъ отечествѣ, проселочныя дороги, — эти основные пути сообщенія русской деревни, не могутъ уже быть оставлены въ ихъ современномъ, совершенно неудовлетворительномъ состояніи. А такъ какъ на улучшение этого состоянія разсчитывать нельзя, и такъ какъ улучшение сіе можетъ быть достигнуто только при томъ условіи, если дороги будутъ находиться въ вѣдѣніи учреждений, на обязанности коихъ лежитъ забота о всѣхъ остальныхъ мѣстныхъ хозяйственныхъ нуждахъ, то передача проселочныхъ дорогъ земствамъ съ одновременнымъ обезпеченіемъ таковыхъ потребными средствами, представляется необходимою.

Мѣстныя желѣзныя дороги.

Наконецъ, относительно мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ слѣдуетъ замѣтить, что какъ, выше сказано, *положеніемъ о подѣльных путяхъ къ желѣзнымъ дорогамъ*²⁾ наше законодательство уже установило, съ одной стороны, что по вопросу о желательности осуществленія такихъ дорогъ, а также и о ихъ направленіи должны высказаться мѣстные элементы (стр. 25 и 28), а съ другой, — что предпринимателями жел. дорогъ этого рода могутъ быть земскія учрежденія. Но самое право разрѣшать постройку дорогъ частному лицу или земству, непосредственнымъ его распоряженіемъ, сохранено, по дѣйствующему закону, за правительствомъ.

Такимъ образомъ земскія учрежденія могутъ только ходатайствовать объ осуществленіи той или другой жел. дороги, а такъ какъ выступить предпринимателями дорогъ сами, за недостаткомъ средствъ, земства не имѣли возможности, то, въ результатѣ почти ни одно изъ этихъ ходатайствъ не было удовлетворено. Несмотря на это, заявленія о необходимости постройки мѣстныхъ жел. дорогъ и просьбы объ осуществленіи таковыхъ продолжаютъ поступать въ центральныя правительственныя учрежденія постоянно, какъ отъ земствъ, такъ и отъ городовъ, а равно отъ другихъ общественныхъ лицъ и установлений. Обстоятельство это наглядно, казалось бы, показываетъ насколько страна нуждается въ устройствѣ мѣстныхъ жел. дорогъ и насколько сознаніе этой потребности распространено на мѣстахъ; есть лѣтин, ходатайства о которыхъ повторяются въ теченіе цѣлаго ряда лѣтъ и возбуждаются одновременно земствами, городами, мѣстною администраціею, торговыми и промышленными учрежденіями и т. п.³⁾.

Обращаясь къ вопросу о томъ, насколько разрѣшеніе осуществленія мѣстныхъ жел. дорогъ по существу дѣла требуетъ участія центральной правительственной власти, слѣдуетъ остановиться на слѣдующихъ соображеніяхъ. При разрѣшеніи постройки желѣзнодорожныхъ линій общегосударственнаго значенія, въ выборѣ ихъ направленій играютъ роль такіе крупные экономическіе и другіе государственные интересы, правильно разрѣшить которые, очевидно, могутъ только высшія

правительственныя установленія. Интересы мѣстные при этомъ, какъ второстепенные, должны быть подчинены общей руководящей идее данной линіи и потому ими нерѣдко пренебрегаютъ. Наоборотъ, при разрѣшеніи и выборѣ направленія мѣстныхъ жел. дорогъ мотивы по соображеніямъ государственнаго значенія уже не имѣютъ мѣста, и рѣшеніе вопроса находится въ зависимости отъ возможно лучшаго удовлетворенія большаго числа, но мелкихъ интересовъ небольшого сравнительно района. Выяснить эти мелкіе мѣстные интересы и сознательно разобраться въ нихъ доступно только установленію, вполне мѣстному, непосредственно знакомому съ интересами каждаго даннаго района и его населенія.

При такихъ условіяхъ наиболее правильной по существу постановкой дѣла надо признать сосредоточеніе всей разработки и рѣшенія частныхъ вопросовъ о направленіи и осуществленіи мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ въ земскихъ учрежденіяхъ, наиболее близко и разносторонне освѣдомленныхъ во всѣхъ разнообразныхъ мѣстныхъ условіяхъ и потребностяхъ отдѣльныхъ частей губерній, хозяйственные нужды которыхъ земствами вѣдаются.

Съ другой стороны, всѣ виды мѣстныхъ путей сообщенія, въ томъ числѣ и мѣстныя жел. дороги, находятся, какъ выше было объяснено, во взаимной другъ съ другомъ связи и выборъ типа дороги, примѣненіе котораго въ данномъ случаѣ, при данныхъ условіяхъ, представляется наиболее цѣлесообразнымъ, находится въ тѣсной зависимости отъ другихъ, уже существующихъ или проектируемыхъ въ этой мѣстности путей сообщенія мѣстнаго значенія. А такъ какъ послѣдніе пути нынѣ вѣдаются земскими учрежденіями, которыя не только осуществляютъ постройку, но и своею властью разрѣшаютъ устройство такихъ новыхъ дорогъ, то представляется наиболее правильнымъ, чтобы и мѣстныя желѣзныя дороги были по отношенію къ земству поставлены въ условія, аналогичныя съ прочими мѣстными путями сообщенія, т. е. чтобы земства могли свободно выбирать, какую дорогу слѣдуетъ строить, и, остановившись на желѣзной дорогѣ, на одинаковыхъ основаніяхъ приводить въ исполненіе то, что выбрано, или осуществляя жел. дорогу своимъ распоряженіемъ, или передавая ея постройку и эксплуатацію на арендныхъ или концессионныхъ началахъ существующей жел. дорогѣ общей сѣти, частному лицу, товариществу или обществу.

Такое рѣшеніе вопроса вмѣстѣ съ тѣмъ наиболее обезпечиваетъ быстрое развитіе и осуществленіе въ странѣ мѣстныхъ жел. дорогъ, въ связи съ прочими путями мѣстнаго значенія, подтвержденіемъ чего могутъ служить какъ примѣры западно-европейскихъ государствъ, такъ и развитіе дѣла по оборудованію нѣкоторыхъ нашихъ губернскихъ городовъ городскими конками, паровыми и электрическими дорогами, инициатива и устройство которыхъ принадлежитъ городскимъ общественнымъ управленіямъ, по организационному сходнымъ съ земскими¹⁾.

Мѣстныя желѣзныя дороги и третьестепенныя дороги общей сѣти.

Надо замѣтить, однако, что сдѣлать точное разграниченіе и, въ особенности, точно опредѣлить признаки, по которымъ данная желѣзная дорога должна быть отнесена къ разряду мѣстныхъ дорогъ или къ разряду дорогъ общегосударственнаго значенія, не представляется возможнымъ, и вопросъ этотъ долженъ быть разрѣшенъ каждый разъ въ зависимости отъ особенностей и условій каждаго отдѣльнаго случая. Кромѣ того, нѣкоторыя вѣтви и подъѣздыные пути къ магистральямъ или къ второстепеннымъ дорогамъ общей сѣти по характеру своей дѣятельности должны въ отношеніи коммерческой ихъ эксплуатаціи находиться въ условіяхъ, одинаковыхъ съ жел. дорогами сѣти, хотя вмѣстѣ съ тѣмъ значеніе ихъ, какъ мѣстныхъ путей сообщенія, вполне очевидно. Такія «третье-

¹⁾ Объяснительная записка часть III стр. 21.

²⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ, часть I, № 4.

³⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ, часть I, № 9.

¹⁾ Объяснительная записка часть I стр. 18—21.

Тамъ же стр. 7—9.

степенных» дороги, какъ подчиняющіяся тѣмъ же порядкамъ и требованіямъ, хотя и облегченнымъ, въ которыхъ находится эксплуатация прочихъ жел. дорогъ общей сѣти, не могутъ, конечно, быть переданы въ завѣдываніе земствъ, а должны находиться въ вѣдѣніи тѣхъ же учреждений, какъ и другія дороги сѣти. Независимо отъ сего въ рукахъ правительственныхъ учреждений должны оставаться всѣ дороги, даже чисто мѣстнаго значенія, которыя будутъ строиться правительственными установленіями, въ томъ числѣ и казенными желѣзными дорогами. По симъ соображеніямъ въ числѣ жел. дорогъ общей сѣти надо предвидѣть дороги *третьестепенныхъ*, облегченный порядокъ разрѣшенія, постройки и эксплуатации коихъ долженъ быть установленъ особымъ законоположеніемъ, такъ какъ дѣйствующій нынѣ для такихъ дорогъ законъ.—положеніе о подъѣздныхъ путяхъ,—какъ выше упомянуто, не вполне соответствуетъ требованіямъ и условіямъ, въ которыхъ означенныя третъестепенныя жел. дороги должны быть поставлены.

Однако, если веденіе дѣла прочихъ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ будетъ возложено на земскія учреждения, то роль послѣднихъ не будетъ ограничиваться только разрѣшеніемъ ихъ постройки и выборомъ направленія,—въ каковыхъ вопросахъ, какъ выше объяснено, земства могутъ быть признаны компетентными,—но должна будетъ распространяться на завѣдываніе также и тѣми дорогами, которыя строятся или эксплуатируются какъ распоряженіемъ самаго земства, такъ и частными предпринимателями, которымъ постройка и эксплуатация жел. дор. земствомъ переданы. Является вопросъ, можно ли рассчитывать, что и въ этомъ отношеніи земства справятся съ возлагаемой на нихъ задачей?

Чтобы дать себѣ отвѣтъ на этотъ вопросъ, необходимо остановиться на тѣхъ общихъ условіяхъ, въ которыхъ мѣстныя желѣзныя дороги, для возможности ихъ развитія, должны быть поставлены, независимо отъ того, въ чемъ вѣдѣніи дороги сіи будутъ находиться.

Условія, въ которыя должны быть поставлены мѣстныя желѣзныя дороги въ отношеніи постройки и эксплуатации, и задачи въ дѣлѣ мѣстныхъ дорогъ правительства.

Въ этомъ отношеніи опытъ всѣхъ иностранныхъ государствъ, а равно существо самого дѣла, личная инициатива въ которомъ, по приспособленію къ индивидуальнымъ особенностямъ каждого отдѣльнаго случая, должна быть поставлена на первый планъ,—убѣждаютъ въ томъ, что мѣстныя желѣзныя дороги могутъ успѣшно развиваться при слѣдующихъ двухъ неперемѣнныхъ условіяхъ: 1) чтобы всякія формальности для ихъ разрѣшенія были въ возможной степени упрощены и 2) чтобы предпринимателямъ дорогъ была дана возможно большая свобода, какъ въ отношеніи техническо-эксплуатационномъ, такъ и въ хозяйственно-коммерческомъ. Предѣлы этой свободы должны быть опредѣлены или имѣющими быть изданными правительствомъ, общими для всѣхъ дорогъ законами, или общими же распоряженіями, обязательными для всѣхъ мѣстныхъ жел. дорогъ одного и того же рода. Слѣдовательно, роль учрежденія, въ вѣдѣніи коего дороги эти будутъ находиться, сводится лишь къ наблюденію за тѣмъ, чтобы требованія означенныхъ законовъ и распоряженій правительства не были нарушаемы,—что вполне успѣшно и наиболѣе, повидимому, удобно можетъ быть выполнено такимъ мѣстнымъ учрежденіемъ, каковымъ является земство, наиболѣе заинтересованное въ дѣлѣ мѣстныхъ дорогъ и потребностяхъ въ нихъ населенія.

Поэтому нѣтъ, казалось бы, основаній предполагать, что земства съ этою задачею не справятся; но, конечно, нужно объединять земства, направлять ихъ дѣятельность и наблюдать за нею—это роль и обязанность правительства.

Другая функція правительства заключается, какъ выше упомянуто, въ выработкѣ и установленіи тѣхъ общихъ осно-

ваній и предѣловъ, въ которыхъ дѣятельность мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ можетъ проявляться.

Въ этомъ отношеніи Правительство должно оставить за собою опредѣленіе тѣхъ наименьшихъ техническихъ требованій и условій, которыя представляются необходимыми, въ видахъ огражденія общественной безопасности и которымъ должны удовлетворять всѣ безъ исключенія дороги опредѣленнаго типа, какъ желѣзныя, такъ и гужевыя. Равнымъ образомъ, только правительство можетъ опредѣлить тѣ отношенія и права, которыя могутъ быть предоставлены предпринимателямъ мѣстныхъ дорогъ по отношенію къ публикѣ и населенію, въ томъ числѣ, напр., предѣлы сборовъ, могущихъ быть взимаемыми на желѣзныхъ дорогахъ и на гужевыхъ путяхъ сообщенія, и т. п.

Далѣе, въ тѣхъ случаяхъ, когда, по особенностямъ данной дороги, является необходимымъ въ чемъ либо отступить отъ вышеупомянутыхъ общихъ нормъ, только правительство можетъ разрѣшить подобныя отступленія.

Затѣмъ, въ вѣдѣніе земствъ могутъ быть переданы только мѣстныя желѣзныя дороги. Но, какъ выше упомянуто, вопросъ о томъ, къ какому разряду, данная желѣзная дорога должна быть отнесена,—къ разряду мѣстныхъ дорогъ или къ разряду дорогъ общегосударственнаго значенія,—долженъ быть разрѣшенъ по условіямъ и особенностямъ каждого отдѣльнаго случая, что также можетъ быть сдѣлано только правительствомъ.

Наконецъ, нѣкоторыя желѣзныя дороги, разрѣшенныя къ осуществленію какъ мѣстныя дороги, по прошествіи извѣстнаго числа лѣтъ,—вслѣдствіе развитія прорѣзываемаго ими края или по другимъ причинамъ, не могущимъ даже быть предвидѣнными при разрѣшеніи дороги,—могутъ приобрести такое значеніе, что утратятъ уже характеръ мѣстныхъ, а получатъ значеніе дорогъ общей желѣзнодорожной сѣти. Само собою разумѣется, что правительство должно имѣть право изъять такую дорогу изъ вѣдѣнія земства и перевести ее въ число желѣзныхъ дорогъ общегосударственныхъ.

Нѣкоторые изъ перечисленныхъ вопросовъ могутъ быть разрѣшены законодательнымъ порядкомъ, на примѣръ, отношенія желѣзныхъ дорогъ къ публикѣ, основанія перехода мѣстной желѣзной дороги въ разрядъ желѣзныхъ дорогъ общей сѣти, высшіе предѣлы воспособленій и льготъ мѣстнымъ дорогамъ со стороны правительства и пр., но для цѣлаго ряда другихъ вопросовъ, установленіе въ законѣ точныхъ неизмѣнныхъ постановленій представить нѣкоторыя неудобства. Такъ, предѣльные тарифы можетъ оказаться болѣе цѣлесообразнымъ назначить не въ одномъ и томъ же размѣрѣ для всей Имперіи, а для раіоновъ, находящихся въ различныхъ условіяхъ,—на примѣръ, для лѣсной полосы и для степныхъ мѣстностей,—разные; наименьшія техническія требованія постройки и эксплуатации могутъ, въ зависимости отъ успѣховъ техники измѣняться; будутъ встрѣчаться случаи, когда то или другое рѣшеніе будетъ вызываться особенностями данной дороги и когда придется отступать отъ установленныхъ общихъ нормъ и т. п. Наконецъ, въ числѣ послѣднихъ вопросовъ будетъ находиться и вопросъ объ опредѣленіи размѣра и условій денежнаго правительственнаго воспособленія мѣстной дороги, безъ каковыхъ воспособленій, какъ ниже будетъ объяснено, дѣло развитія мѣстныхъ дорогъ успѣшно идти не можетъ.

Необходимость образованія особаго центрального правительственнаго учрежденія, вѣдающаго дѣломъ мѣстныхъ дорогъ.

Разрѣшеніе всѣхъ этихъ вопросовъ представляется задачею настолько серьезною и сложною, въ особенности, если принять во вниманіе, что дѣло будетъ касаться всѣхъ видовъ мѣстныхъ дорогъ—проселочныхъ, шоссеиныхъ, желѣзныхъ и разныхъ другихъ,—что возложить сію задачу на какое либо изъ существующихъ правительственныхъ учреждений, казалось бы, едва ли возможно. Независимо отъ сего надо

имѣть въ виду, что, если роль правительства въ дорожномъ дѣлѣ должна быть по отношенію къ губерніямъ, въ коихъ введено положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, ограничена главнымъ образомъ общимъ направленіемъ дѣла и объединеніемъ дѣятельности мѣстныхъ учреждений, ближайшее же заведываніе симъ дѣломъ должно быть передано въ вѣдѣніе означенныхъ земскихъ учреждений, то, по отношенію къ неземскимъ губерніямъ, такая передача уже не можетъ имѣть мѣста въ томъ же объемѣ, и окончательное рѣшеніе нѣкоторыхъ вопросовъ, — въ земскихъ губерніяхъ, могущихъ быть предоставленными компетенціи земскихъ собраний, какъ, напримѣръ, разрѣшеніе постройки мѣстной желѣзной дороги, — должно будетъ, по необходимости, быть сохранено за центральнымъ правительствомъ.

При такихъ условіяхъ, учрежденіе особаго правительственнаго органа, въ вѣдѣніи коего было бы сосредоточено все дѣло мѣстныхъ дорогъ въ странѣ, должно быть признано безусловно необходимымъ. Такое рѣшеніе представляется правильнымъ также и потому, что въ этомъ огромномъ и важномъ для Россіи дѣлѣ затрагивается интересъ многихъ вѣдомствъ. Такъ, техническіе вопросы по постройкѣ и эксплуатациіи мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, ближе всего касаются Министерства Путей Сообщенія, вѣдающаго желѣзными дорогами общей сѣти въ Имперіи; интересъ сельскаго хозяйства, для удовлетворенія которыхъ оборудованіе страны мѣстными дорогами особенно важно, а равно интересы лѣсной и горной промышленности — входятъ въ кругъ вѣдомства Министерства Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ; Министерство Финансовъ заинтересовано въ виду огромныхъ средствъ, которые необходимо будетъ изъ государственнаго казначейства затратить на это дѣло, а Министерство Внутреннихъ Дѣлъ — въ виду того, что земскія учрежденія, на которыя дорожное дѣло будетъ возложено, находятся въ его вѣдѣніи.

При такихъ условіяхъ правительственное учрежденіе, вѣдающее дѣломъ мѣстныхъ дорогъ, должно быть, собственно говоря, междувѣдомственное, при непрѣмномъ участіи въ немъ всѣхъ вышеназванныхъ Министерствъ, но такъ какъ одна изъ главнѣйшихъ задачъ этого учрежденія будетъ состоять, какъ выше сказано, въ объединеніи и направленіи дѣятельности мѣстныхъ, вѣдающихъ земскими повинностями установленій, надзоръ за которыми возложенъ на Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, то, казалось бы, наиболее правильнымъ образомъ означенное учрежденіе при названномъ Министерствѣ.

Совѣтъ о мѣстныхъ дорогахъ.

Въ составъ этого учрежденія, которому могло бы быть присвоено названіе: «Совѣтъ о мѣстныхъ дорогахъ», должны такимъ образомъ входить, какъ постоянные члены, представители Министерствъ: Внутреннихъ Дѣлъ, Путей Сообщенія, Финансовъ, Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ, а также представителя Государственнаго Контроля. Кромѣ того, въ тѣхъ случаяхъ, когда въ Совѣтѣ будутъ разсматриваться вопросы, касающіеся интересовъ военнаго вѣдомства, — напр., вопросъ о признаніи какой либо проектируемой новой желѣзной дороги могущей быть отнесенною къ разряду мѣстныхъ дорогъ, или подлежащей причисленію къ желѣзнымъ дорогамъ общей сѣти и т. п., Военному Министру надлежало бы предоставить право, подобно тому, какъ сіе установлено при обсужденіи нѣкоторыхъ вопросовъ въ инженерномъ совѣтѣ, — назначать для участія въ засѣданіяхъ совѣта о мѣстныхъ дорогахъ, на правахъ члена совѣта, представителя отъ вѣреннаго ему вѣдомства.

Что касается предѣлителя совѣта, то, въ виду важности и сложности входящихъ въ вѣдѣніе совѣта вопросовъ, вызывающихъ отъ лица находящагося во главѣ дѣла, необходимость посвятить ему очень много времени и труда, — какъ въ видахъ правильной постановки всего дорожнаго дѣла въ странѣ при самомъ его началѣ, такъ и впоследствии, когда дѣло разовьется, — казалось бы необходимымъ, чтобы должность пред-

сѣдателя совѣта замѣщалась особымъ лицомъ, назначаемымъ Высочайшею властью по представленію Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

Порядокъ разрѣшенія дѣлъ въ совѣтѣ о мѣстныхъ дорогахъ.

Не останавливаясь засимъ на подробномъ разсмотрѣніи правъ и обязанностей совѣта о мѣстныхъ дорогахъ, соображенія по каковому вопросу приводятся въ объяснительной запискѣ къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ, — слѣдуетъ замѣтить, что разрѣшаемыя въ совѣтѣ дѣла столь существенно затрагиваютъ интересы входящихъ въ составъ совѣта вѣдомствъ, что является вопросъ о необходимости огражденія этихъ интересовъ. Последнее могло бы быть достигнуто, если бы было установлено, что особые мнѣнія членовъ совѣта останавливали бы рѣшенія вопроса и вызвали бы необходимость для его разрѣшенія входить въ соглашеніе съ главнымъ начальникомъ того вѣдомства, представитель коего въ совѣтѣ остался при особомъ мнѣніи. Однако, такая постановка для разрѣшенія дѣлъ входящихъ въ кругъ вѣдѣнія совѣта, при участіи въ немъ представителей шести Министерствъ, могла бы имѣть послѣдствіемъ крайнюю медленность въ разрѣшеніи восходящихъ до совѣта вопросовъ, что представилось бы явленіемъ, въ высшей степени нежелательнымъ и могущимъ имѣть самое вредное вліяніе на успѣхъ всего дѣла развитія мѣстныхъ дорогъ въ Имперіи. Во избѣжаніе этого, возможно было бы раздѣлить всѣ подлежащія вѣдѣнію совѣта вопросы на два разряда: вопросы общіе, — рѣшенія по которымъ, въ случаѣ несогласія съ большинствомъ кого-либо изъ членовъ совѣта, принимались бы Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ подлежащимъ Министромъ, — и вопросы частные, рѣшенія по которымъ приводились бы въ исполненіе по большинству голосовъ участвовавшихъ въ обсужденіи дѣла членовъ совѣта, если къ этому рѣшенію присоединится Министръ Внутреннихъ Дѣлъ. Подобный порядокъ установленъ по дѣйствующему нынѣ закону для дѣлъ, обсуждаемыхъ въ совѣтѣ по тарифнымъ дѣламъ, и до настоящаго времени не вызывалъ, насколько извѣстно, никакихъ недоразумѣній или неудобствъ.

Надзоръ правительства за дѣломъ мѣстныхъ дорогъ.

Обращаясь засимъ къ вопросу о томъ, въ какой степени и какимъ способомъ долженъ проявляться правительственный надзоръ за дѣломъ мѣстныхъ дорогъ, надо замѣтить, что внимательство правительства въ выборъ типа и направленія дороги, имѣющей мѣстное значеніе, по соображеніямъ, уже приведеннымъ, едва ли вызывается необходимостью. По отношенію къ гужевымъ дорогамъ и въ настоящее время земства не подвергаются какому-либо особому правительственному надзору, кромѣ общаго установленнаго закономъ за дѣятельностью земскихъ учреждений надзора со стороны губернатора, и лишь по содержанію казенныхъ шоссе, переданныхъ въ заведываніе земствъ установлено наблюденіе со стороны Министерства Путей Сообщенія. Однако, если казенныя шоссе, находящіяся теперь у земствъ во временномъ заведываніи, будутъ имъ переданы въ полную собственность или безсрочное заведываніе, — что по приведеннымъ выше соображеніямъ представлялось бы цѣлесообразнымъ, — то въ такомъ специальномъ надзорѣ за тѣми шоссе, которыя будутъ переданы въ полную собственность земствъ, уже не представится надобности, и вопросъ могъ бы еще имѣть значеніе только по отношенію шоссе, находящихся у земствъ въ безсрочномъ заведываніи.

Что касается мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, ближайшій правительственный надзоръ за которыми вызывается, съ одной стороны, въ видахъ огражденія общественной безопасности, а съ другой — съ цѣлью обезпеченія правильныхъ отношеній сихъ дорогъ къ публикѣ и ея интересамъ, то по сему поводу слѣдуетъ имѣть въ виду, что, какъ выше было упомянуто,

общественная безопасность будет ограждена теми наименьшими техническими требованиями постройки и эксплуатации местных железных дорог, которые будут выработаны советом о местных дорогах и которые явятся для этих дорог обязательными; отношения же к публике будут установлены или законом— „Положением о перевозках по местным железным дорогам“, проект какового положения при семъ прилагается, или общими и специальными нормами, имѣющими быть определенными советом о местных дорогах.

Въ предѣлахъ этихъ законоположений и обязательныхъ постановлений местнымъ железнымъ дорогамъ, какъ выше было выяснено, должна быть предоставлена свобода дѣйствій, и всякая мысль о подчиненіи ихъ дѣятельности въ этихъ предѣлахъ инспекціонной регламентаціи и неизбежно вызываемыми ею формальностями должна быть признана вредною и могущею служить преградой для успѣшнаго развитія самаго дѣла местныхъ железныхъ дорогъ, которые должны имѣть возможность легко приспособляться къ особенностямъ и условіямъ каждаго отдѣльнаго обслуживаемаго ими района. А такъ какъ наблюдение за тѣмъ, чтобы дороги не выходили изъ установленныхъ предѣловъ наиболѣе правильно возложить, какъ уже упоминалось, на земство—ближе всѣхъ въ этомъ заинтересованное,—то, слѣдовательно, вопросъ сводится къ установленію правительственнаго надзора за исполненіемъ этихъ обязанностей земствомъ.

Въ этомъ отношеніи было бы наиболѣе, казалось, цѣлесообразнымъ примѣнить не инспекціонный способъ, а инструкціонный. При последнемъ правительственная власть, одинаково съ земствомъ заинтересованная въ успѣшномъ ходѣ дѣла, могла бы оказать земству помощь въ той, главнымъ образомъ, технической, сторонѣ вопроса, въ которой земство нынѣ мало освѣдомлено, что и достигалось бы назначеніемъ въ учрежденіе, имѣющее быть образованнымъ въ составѣ губернскаго земства для веденія дорожнаго дѣла, *губернскую земскую дорожную комиссію*, особаго правительственнаго лица, съ техническимъ образованіемъ и хорошо знающаго железнодорожное дѣло.

Права и обязанности членовъ отъ правительства въ губернской земской дорожной комиссіи.

Въ виду инструкціоннаго характера дѣятельности означеннаго правительственнаго члена губернской земской дорожной комиссіи, нѣтъ надобности устанавливать для него какихъ либо исключительныхъ правъ противъ прочихъ, избираемыхъ земскимъ собраніемъ членовъ комиссіи. Такъ если по какому нибудь вопросу членъ отъ правительства не согласится съ мнѣніемъ большинства, то обстоятельство это не должно бы задерживать приведеніе въ исполненіе рѣшенія комиссіи. Хорошая сторона такой постановки дѣла заключается въ томъ, что, являясь участникомъ въ работахъ комиссіи, на совершенно одинаковыхъ правахъ съ прочими ея членами, членъ отъ правительства будетъ имѣть возможность установить съ остальными его товарищами по работѣ, тѣ отношенія, которыя, для успѣшности веденія дѣла, представляютъ весьма важными и желательными. Въмѣстѣ съ тѣмъ, едва ли авторитетъ и вліяніе на дѣла назначеннаго правительствомъ лица отъ этого могутъ пострадать, такъ какъ о всѣхъ дѣйствіяхъ комиссіи, а въ частности и о вопросахъ, рѣшенныхъ противъ мнѣнія правительственнаго члена, послѣднимъ будетъ доводиться со свѣдѣнія совета о местныхъ дорогахъ; советъ же, имѣя въ рукахъ такое могущественное орудіе, какъ право распределенія казенныхъ пособій, безъ которыхъ местные дороги, а слѣдовательно и земство, обойтись не могутъ,—всегда будетъ имѣть возможность вліять на рѣшенія комиссіи и на такую постановку въ ней дѣла, которую со вѣтъ найдетъ необходимою.

При такихъ условіяхъ, ближайшій кругъ дѣятельности члена комиссіи отъ правительства, долженъ быть определенъ

въ инструкціонномъ порядкѣ, особымъ наказомъ, имѣющимъ быть выработаннымъ советомъ о местныхъ дорогахъ и утвержденнымъ Министеромъ Внутреннихъ Дѣлъ, причемъ сообразно местнымъ особенностямъ, будетъ возможно выдѣлить такія стороны вопросовъ, которыя требовали бы особаго изученія или наблюденія. Въ частности на обязанности члена отъ правительства можетъ быть возложено наблюденіе за правильнымъ исполненіемъ земствомъ установленныхъ условій и правилъ содержанія такихъ казенныхъ шоссе, которыя были бы переданы земству не въ полную его собственность, а въ безсрочное завѣдываніе.

Только по отношенію къ одному вопросу, казалось бы, необходимо сдѣлать исключеніе, и возложить на правительственнаго къ губернской дорожной комиссіи члена специальную обязанность. Вопросъ этотъ заключается въ порядкѣ выдачи, могущихъ быть разрѣшенными предпринимателямъ местныхъ железныхъ дорогъ, получившимъ отъ земства концессіи на эти дороги, правительственныхъ воспомощеній, въ видѣ части потребнаго для постройки дорогъ строительнаго капитала. Въ виду важности обезпечить, чтобы такое воспомощеніе правительства было дѣйствительно израсходовано правильно и пошло на сооруженіе дороги, представляется необходимымъ наблюденіе за выдачею и расходваніемъ означенныхъ средствъ казны возложить ближайшимъ образомъ на правительственное лицо, каковымъ и будетъ названный выше членъ губернской земской дорожной комиссіи отъ правительства.

Введеніе въ составъ земскаго органа, въ которомъ ближайшимъ образомъ будетъ сосредоточено дорожное дѣло въ губерніи, правительственнаго лица на выше предположенныхъ основаніяхъ позволяетъ не предусматривать въ законѣ правъ совета о местныхъ дорогахъ по отношенію къ земству, которое не будетъ исполнять всѣхъ возложенныхъ на него по дорожному дѣлу обязанностей или допустить неправильное его веденіе. Дѣйствительно, какъ выше уже упоминалось, советъ чрезъ посредство этого члена будетъ всегда въ полномъ курсѣ всѣхъ мѣропріятій земствъ и, располагая средствами, необходимыми земству для дорожнаго дѣла, всегда будетъ имѣть возможность оказывать въ потребныхъ случаяхъ самое сильное вліяніе, какъ на правильную постановку всего дѣла въ губерніи, такъ и на правильное рѣшеніе какаго-либо отдѣльнаго вопроса.

Участіе губернатора въ дѣлѣ местныхъ дорогъ.

Наконецъ, если какое-нибудь дѣло тѣмъ не менѣе получило бы, по постановленію земскаго собранія, неправильное рѣшеніе, то исполненіе этого постановленія можетъ быть, на основаніи ст. 87 *положенія о губернскихъ и уездныхъ земскихъ учрежденіяхъ*, остановлено губернаторомъ.

Только при такомъ условіи и возможно предоставить земству столь широкія и самостоятельныя права въ дѣлѣ местныхъ дорогъ, какія, какъ выше предположено, будутъ имѣть земства по отношенію, напр., рѣшенія постройки новыхъ железныхъ дорогъ, допускать осуществленіе которыхъ въ тѣхъ случаяхъ, когда правительствомъ будетъ признано сіе вреднымъ и нецѣлесообразнымъ, представляется очевидно невозможнымъ. И если можетъ явиться опасеніе, что мнѣніе совета о местныхъ дорогахъ и мнѣніе правительственнаго члена въ губернской дорожной комиссіи не будутъ приняты земствомъ въ должное вниманіе, то такое постановленіе земскаго собранія будетъ губернаторомъ, на основаніи предоставленнаго ему по вышеприведенной ст. 87 правъ, приостановлено и представлено на окончательное разрѣшеніе высшихъ правительственныхъ учреждений въ установленномъ порядкѣ.

Но при этомъ весьма важнымъ и для успѣха дѣла необходимо представляется поставить дѣло такъ, чтобы дѣйствія правительственныхъ органовъ по отношенію къ дорожному дѣлу, находящемуся въ вѣдѣніи земствъ, были вполне между собою согласованы и отнюдь не могли бы расходиться.

Поэтому надо, чтобы съ одной стороны при разсмотрѣніи въ совѣтѣ о мѣстныхъ дорогахъ вопросовъ, наиболѣе существенно касающихся мѣстныхъ интересовъ, напр., объ осуществленіи новой желѣзной дороги, въ засѣданіяхъ совѣта могъ бы присутствовать лично, или чрезъ командированное лицо губернаторъ той губерніи, которая въ означенномъ вопросѣ заинтересована; съ другой стороны необходимо, чтобы остановленные губернаторомъ постановленія земскихъ собраній по дорожнымъ вопросамъ,—конечно, если таковыя остановлены не по незаконности ихъ (ст. 87 п. 1), а въ случаѣ признанія ихъ нецѣлесообразности (ст. 87 п. 2), представлялись на разрѣшеніе Министра Внутреннихъ Дѣлъ, вмѣстѣ съ заключеніемъ совѣта о мѣстныхъ дорогахъ.

Установленіе такого порядка вызывается, въ особенности въ вопросахъ желѣзнодорожныхъ. Постройка и эксплуатация желѣзныхъ дорогъ требуетъ затраты такихъ значительныхъ капиталовъ и представляется дѣломъ настолько живымъ, что задержка въ рѣшеніи возникающихъ вопросовъ можетъ повести къ большимъ убыткамъ и неблагоприятнымъ послѣдствіямъ; вслѣдствіе этого является особенно существеннымъ поставить дѣло такъ, чтобы означенные вопросы рѣшались по возможности въ короткій срокъ, и находились въ вѣдѣніи учреждений вполне компетентныхъ, обладающихъ всѣми необходимыми въ столь специальномъ дѣлѣ, какъ желѣзнодорожное, техническими и экономическими знаніями.

Въ такихъ именно условіяхъ будетъ находиться совѣтъ о мѣстныхъ дорогахъ; губернское же по земскимъ дѣламъ присутствіе,—съ заключеніемъ котораго, по дѣйствующему положенію, остановленные губернаторомъ постановленія земскихъ собраній должны представляться на разрѣшеніе Министра Внутреннихъ Дѣлъ,—ни по своему составу, ни по роду остальныхъ подвѣдомственныхъ ему дѣлъ, не можетъ быть признано учрежденіемъ, достаточно компетентнымъ въ желѣзнодорожныхъ вопросахъ. Независимо отъ сего присутствіе можетъ не быть въ точности освѣдомлено о тѣхъ причинахъ и основаніяхъ, по которымъ принято, по большей части съ вѣдома совѣта о мѣстныхъ дорогахъ, то или другое рѣшеніе вопроса. При такомъ положеніи дѣла, представлялось бы, казалось, наиболѣе правильнымъ и цѣлесообразнымъ, въ видахъ сохраненія авторитета и единства власти, и для успѣха дѣла, установить, что, остановленные губернаторомъ на основаніи ст. 87 п. 2 положенія о земскихъ учрежденіяхъ, постановленія земскихъ собраній представляются на разрѣшеніе Министра Внутреннихъ Дѣлъ, по предварительномъ разсмотрѣніи означеннаго дѣла въ предположенномъ къ учрежденію въ составѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ высшемъ органѣ—совѣтѣ о мѣстныхъ дорогахъ.

При этомъ, въ видахъ ускоренія и дабы не измѣнять установленнаго для разсмотрѣнія протестовъ губернаторовъ порядка, представлялось бы, повидимому, возможнымъ опредѣлить въ инструкціонномъ порядкѣ срокъ, въ теченіе коего дѣло съ заключеніемъ губернскаго по земскимъ дѣламъ присутствія, должно быть представлено въ совѣтъ о мѣстныхъ дорогахъ¹⁾.

Общая постановка дорожнаго дѣла въ неземскихъ губерніяхъ.

Все вышеизложенное относится до тѣхъ губерній, въ коихъ введено положеніе о земскихъ учрежденіяхъ. Что же касается частей Имперіи, въ которыхъ положеніе это не введено, то за отсутствіемъ въ нихъ органа, соответствующаго по своимъ правамъ и функциямъ губернскому земскому собранію, и за невозможностью подыскать въ средѣ мѣстныхъ учрежденій такого установленія, которому могло бы быть, напримѣръ, предоставлено окончательно разрѣшать постройку мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, вызывающую затрату значительныхъ суммъ изъ губернскихъ средствъ, а тѣмъ болѣе передавать постройку и эксплуатацию этихъ дорогъ, на концессионныхъ или иныхъ

началахъ, частнымъ предпринимателямъ,—приходится по необходимости, перенести нѣкоторыя права и обязанности губернскаго земскаго собранія въ неземскихъ губерніяхъ на центральное учрежденіе въ Министерствѣ, а именно на совѣтъ о мѣстныхъ дорогахъ.

Хотя такая постановка дѣла и не можетъ быть признана вполне удовлетворительнымъ рѣшеніемъ вопроса, вслѣдствіе невозможности, какъ выше было указано, совѣту, находящемуся въ Петербургѣ, быть въ желательной степени ознакомленнымъ со всѣми многочисленными и чисто мѣстными потребностями и условіями, коимъ проектируемая мѣстная дорога должна удовлетворять, однако, недостатокъ этотъ, по крайней мѣрѣ въ извѣстной части, можетъ быть уменьшенъ, съ одной стороны, если въ распоряженіи совѣта будутъ находиться лица, специально освѣдомленные въ хозяйственно-экономическихъ вопросахъ, каковыя лица, по мѣрѣ надобности, могутъ быть командированы на мѣста, а съ другой стороны, если разработка дѣла будетъ производиться на мѣстахъ мѣстными учреждениями и органами. Такимъ органомъ могла бы служить губернская земская дорожная коммисія,—учрежденіе, во главѣ котораго находился бы губернаторъ и въ составъ котораго были бы введены: лицо, специально знакомое съ желѣзнодорожнымъ дѣломъ и, кромѣ того, лица, живущія въ краѣ на мѣстахъ—землевладѣльцы, хорошо знающіе особенности и нужды губерніи. Кругъ дѣятельности и обязанности этой коммисіи, какъ ниже будетъ изложено, должны соответствовать обязанностямъ проектированной губернской земской дорожной коммисіи въ земскихъ губерніяхъ, съ тою лишь разницею, что нѣкоторые вопросы, получающіе окончательное разрѣшеніе на мѣстахъ по постановленіямъ губернскихъ земскихъ собраній, въ неземскихъ губерніяхъ будутъ подлежать представленію на разрѣшеніе совѣта о мѣстныхъ дорогахъ.

Вышеизложенныя соображенія приводятъ, казалось бы, къ слѣдующимъ заключеніямъ:

1) Все дѣло мѣстныхъ дорогъ въ губерніи въ томъ числѣ разрѣшеніе и избраніе способа осуществленія мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ,—должно быть передано въ вѣдѣніе земствъ, а въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ положеніе о земскихъ учрежденіяхъ не введено, въ вѣдѣніе мѣстныхъ органовъ, подъ руководствомъ правительства.

2. Правительствомъ должно быть оставлено за собою:

а) право во всякое время перевести мѣстную желѣзную дорогу въ разрядъ дорогъ общей сѣти,

б) установленіе законодательнымъ порядкомъ общихъ положеній и изданіе въ ихъ предѣлахъ обязательныхъ постановленій и требованій, касающихся: огражденія общественной безопасности, предѣльныхъ нормъ всякихъ сборовъ и тарифныхъ платъ, и основаній для отношеній мѣстныхъ дорогъ къ публикѣ, и

в) объединеніе и направленіе дѣятельности земствъ по дѣламъ мѣстныхъ дорогъ и общее руководство этимъ дѣломъ въ неземскихъ губерніяхъ.

3. Объединеніе и направленіе дѣятельности земствъ по дорожному дѣлу и руководство таковымъ въ неземскихъ губерніяхъ должно быть возложено на совѣтъ о мѣстныхъ дорогахъ,—учрежденіе, образованное, по образцу Совѣта по тарифнымъ дѣламъ и состоящее при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ.

4. Объединеніе и направленіе дорожнаго дѣла на мѣстахъ должно совершаться Совѣтомъ о мѣстныхъ дорогахъ инструкціоннымъ порядкомъ чрезъ посредство правительственнаго лица, имѣющаго быть введеннымъ въ составъ образуемаго при губернскомъ земствѣ учрежденія, вѣдающаго дорожнымъ дѣломъ, на одинаковыхъ правахъ съ прочими членами этого учрежденія, избираемыми губернскимъ земскимъ собраніемъ.

5. Въ предѣлахъ требованій, установленныхъ законодательнымъ порядкомъ, или путемъ изданія общихъ обязательныхъ постановленій, предпринимателямъ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ (частнымъ лицамъ, существующимъ желѣзнымъ дорогамъ общей сѣти, товариществамъ, акціонернымъ обществамъ,

¹⁾ Объяснительная записка часть I стр. 29—32.

самимъ земствамъ и пр.) должно быть предоставлено свободное распоряженіе мѣстными дорогами.

Средства, необходимыя для обустройства страны мѣстными дорогами.

Переходя къ вопросу о средствахъ, вызываемыхъ оборудованіемъ страны мѣстными дорогами, слѣдуетъ, для выясненія размѣра предстоящихъ затратъ, остановиться на опредѣленіи, хотя бы совершенно приблизительномъ, во-первыхъ, того количества мѣстныхъ дорогъ различныхъ видовъ, проведеніе коихъ представляется для удовлетворенія потребностей страны въ передвиженіи необходимымъ, и во вторыхъ срока, въ теченіе котораго дороги эти должны быть осуществлены.

Само собою понятно, что вопросъ о потребности въ путяхъ сообщенія отдѣльных губерній долженъ составить предметъ подробнаго изученія на мѣстахъ; въ настоящее же время, когда такихъ изученій не произведено, возможно было бы для примѣрнаго опредѣленія этой потребности примѣнить способъ сравненія Россіи съ другими государствами.

Изъ приведенной на стр. 5 таблицы ¹⁾ видно, что наименьшее протяженіе желѣзныхъ дорогъ приходится: на 100 кв. килом.—въ Америкѣ, а именно 3,23 килом., и на 10,000 жителей—въ Англіи, а именно 8,5 километр.; шоссе противъ остальныхъ приведенныхъ въ таблицѣ странъ; кромѣ Россіи и Америки, имѣется меньше всего въ Венгріи, а именно на 100 кв. кил.—12,7 килом. и на 10,000 жителей 21,4 км.

Если принять эти наименьшія величины за нормы для подсчета потребнаго количества путей сообщенія въ Россіи, то получились бы слѣдующія цифры.

Протяженіе желѣзныхъ дорогъ, по нормѣ 3,23 килом. на 100 кв. км., при пространствѣ 64 губерній Европейской Россіи въ 5.297,100 км., опредѣлилось бы въ $\left(\frac{5.297,100 \times 3,23}{100} = 171 \text{ тыс. километровъ} \right)$, и по нормѣ 8,5 километровъ на 10,000 жителей, при населеніи этихъ губерній въ 107,5 милл. человекъ, — въ $\left(\frac{107.500.000 \times 8,5}{10.000} = 91,3 \text{ тыс. килом.} \right)$

Протяженіе же усовершенствованныхъ гужевыхъ дорогъ въ Россіи, по нормамъ Венгріи на пространство и населеніе, выразилось бы соотвѣтственно въ 672,000 и въ 230,000 километровъ.

Хотя при огромныхъ, но мало населенныхъ пространствахъ Россіи, исчислять протяженіе необходимыхъ путей сообщенія исключительно по нормѣ населенія представляется неправильнымъ, но если даже остановиться на такомъ расчетѣ, то все-таки недостатокъ сихъ путей въ нашемъ отечествѣ приблизительно выразился бы въ настоящее время въ 40,000 верстъ желѣзныхъ дорогъ и около 200,000 верстъ усовершенствованныхъ гужевыхъ дорогъ.

Если засимъ предположить, что половина приведеннаго протяженія недостающихъ жел. дорогъ должна быть пополнена постройкою новыхъ желѣзнодорожныхъ линій государственнаго значенія (20,000 верстъ), общій недостатокъ въ мѣстныхъ дорогахъ выразится въ суммѣ около 220,000 верстъ. Такъ какъ густота желѣзныхъ дорогъ общей сѣти въ Россіи мала, то, какъ выше объяснено, въ большомъ числѣ случаевъ придется, при выборѣ типа мѣстной дороги, отдавать предпочтеніе постройкѣ мѣстной желѣзной дороги передъ устройствомъ шоссе или иной усовершенствованной гужевой дороги. Вслѣдствіе этого можно, казалось бы, принять, что изъ общаго количества недостающихъ въ странѣ мѣстныхъ дорогъ должно быть построено: желѣзныхъ дорогъ—около $\frac{1}{4}$, или, кругло, 50,000 верстъ, гужевыхъ дорогъ со сплошной искусственною одеждою—около 100,000 верстъ и остальные 70,000 верстъ—улучшенныхъ участками грунтовыхъ дорогъ.

Если принять засимъ стоимость 1 версты мѣстной желѣзной дороги въ 20,000 ²⁾, и версты шоссе—въ 6,000 р. ³⁾,

¹⁾ Больше подробныя данныя приведены въ Приложеніяхъ къ объяснительной запискѣ часть I № 1.

²⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ часть V № 5.

³⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ часть I, № 3.

то затрата страны на оборудованіе ея въ указанныхъ размѣрахъ путями сообщенія, не считая при этомъ стоимости частичнаго улучшенія грунтовыхъ дорогъ, выразится въ суммѣ $(50,000 \times 20,000 + 100,000 \times 6,000 =) 1.600$ милл. р.

Само собою разумѣется, что цифра эта приводится какъ совершенно примѣрная и выражающая лишь объемъ предстоящей задачи. Не слѣдуетъ, однако, забывать, что, какъ выше было указано. Франція затратила на свои гужевыя дороги болѣе 2,5 миллиардовъ рублей, а Прусія— $\frac{3}{4}$ миллиарда ¹⁾, и что только по осуществленіи предполагаемыхъ выше шоссеиныхъ дорогъ (100,000 верстъ) затрата Россіи, вмѣстѣ съ израсходованными уже 240 милліонами рублей, достигнетъ 840 милл. рублей, т. е. немногимъ лишь превзойдетъ наличную затрату Пруссіи, и только въ абсолютныхъ цифрахъ протяженія мѣстныхъ дорогъ приблизительно сравняется съ этою страной ²⁾ хотя по пространству и населенію Россія значительно больше Пруссіи.

Но, во всякомъ случаѣ, такая затрата на улучшенныя гужевыя и на мѣстныя жел. дороги (1,600 милл. рублей), конечно, не можетъ быть произведена въ короткій срокъ; если же принять этотъ срокъ въ 25 лѣтъ, то ежегодно можно будетъ строить, въ среднемъ, по $\left(\frac{100,000}{25} = \right)$ 4,000 верстъ шоссе и по $\left(\frac{50,000}{25} = \right)$ 2,000 верстъ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ.

Насколько приведенное количество ежегодной постройки мѣстныхъ дорогъ представляется непреувеличеннымъ, видно изъ того, что при 623 уѣздахъ Европейской Россіи, на каждый уѣздъ приходится въ среднемъ къ постройкѣ около $6\frac{1}{2}$ верстъ шоссе, а на губернію—по 63 версты, желѣзныхъ же дорогъ на губернію придется около 30 верстъ въ годъ.

Источники для покрытія вызываемыхъ дорожными дѣломъ расходовъ.

Само собою понятно, что ежегодныя затраты на дѣло мѣстныхъ дорогъ невозможно производить изъ текущихъ средствъ, и что постройка мѣстныхъ дорогъ должна быть осуществлена за счетъ заключаемыхъ на сей предметъ займовъ. Но, тѣмъ не менѣе, ежегодный расходъ страны на оплату процентовъ интереса и погашенія по снѣмъ займамъ, а равно на содержаніе шоссеиныхъ дорогъ будетъ достигать крупныхъ размѣровъ.

Дѣйствительно, содержаніе версты шоссе обходится, въ среднемъ, около 367 р. въ годъ ³⁾; платежъ процентовъ интереса и погашенія на строительный капиталъ (6,000 р.), при условіи производства займа изъ 3,8% годовыхъ и при погашеніи его въ 25 лѣтній срокъ, составитъ 6,26% съ означеннаго капитала, т. е. $(6,000 \times 6,26 =) 375,6$ руб. Всего, слѣдовательно, ежегодный расходъ на 1 версту шоссе будетъ равняться $(367 + 375,6 =) 742,6$ рубля, а чрезъ 25 лѣтъ, когда будутъ построены всѣ 100,000 верстъ—74¼ милл. рублей. Однако, надо имѣть въ виду, что такая ежегодная сумма (74¼ милл. рублей) будетъ требоваться только въ томъ случаѣ, если постройка новыхъ дорогъ будетъ продолжаться въ размѣрѣ 4,000 верстъ въ годъ и послѣ сооруженія вышеупомянутыхъ 100,000 верстъ. Если же допустить, что послѣ сего, т. е. черезъ 25 лѣтъ новыхъ дорогъ строить

¹⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ, часть I № 2.

²⁾ Въ настоящее время въ Пруссіи 8,454 километра мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ и около 96,000 килом. улучшенныхъ гужевыхъ дорогъ. За послѣдніе годы строилось: жел. дорогъ, въ среднемъ за 8 лѣтъ, по 800 км. и шоссеиныхъ—около 1,300 км. въ годъ. Предполагая, что и въ будущемъ постройка будетъ идти въ томъ же размѣрѣ, за 25 лѣтъ, будетъ осуществлено $(800 \times 25 =) 20.000$ км. жел. дорогъ и $(1.300 \times 25 =) 32.000$ километровъ шоссе. Всего же въ Пруссіи будетъ мѣстныхъ дорогъ: $(32.000 + 96.000 + 20.000 + 8.000 =) 156.000$ килом.

³⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ, часть I, № 3.

ся не будет, то ежегодный платеж процентов и погашения на затраченный капитал, при 25 лѣтнем срокѣ займа, будетъ постепенно сокращаться и къ пятидесятому году останется лишь расходъ по содержанию дорогъ, т. е. сумма въ 36,7 милл. рублей въ годъ.

Ежегодный платежъ по капиталамъ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, при условіи производства займовъ изъ тѣхъ же 3,8%, и при погашеніи этого займа въ 81 годъ,—срокъ, обыкновенно принятый для желѣзнодорожныхъ предпріятій—составитъ всего 4% на капиталъ, т. е. при размѣрѣ послѣдняго въ 20,000 р. на версту, будетъ равняться $\left(\frac{20,000 \times 4}{100} =\right)$

800 рубл. на версту въ годъ. Источникомъ для покрытія этого расхода долженъ бы служить чистый доходъ мѣстныхъ жел. дорогъ. Однако, опытъ заграничныхъ желѣзныхъ дорогъ мѣстнаго значенія и соображенія о доходности такихъ дорогъ въ Россіи указываютъ, что чистый ихъ доходъ вообще не можетъ быть значительнымъ, и что слѣдуетъ ожидать, что даже при условіи оказанія симъ дорогамъ различныхъ льготъ и облегченій, какъ со стороны жел. дорогъ общей сѣти, такъ и въ видѣ освобожденія отъ различныхъ налоговъ и обязательствъ, возлагаемыхъ на дороги общей сѣти, онъ будетъ въ состояніи въ первые годы эксплуатаціи оплатить проценты интереса и погашенія не болѣе, какъ на половину всего затраченнаго на постройку дороги капитала 1).

Если бы доходность этихъ дорогъ не измѣнилась, то платежи по другой половинѣ, въ суммѣ около 20 милл. рублей въ годъ, остались бы непокрытыми; но такъ какъ съ развитіемъ движенія эта доходность будетъ возрастать, и можно ожидать, что черезъ 10—15 лѣтъ послѣ постройки дороги доходъ ея покроетъ платежи по капиталу полностью, то ежегодный недостатокъ въ чистомъ доходѣ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ будетъ меньше вышеприведенной суммы 20 милл. р., и можетъ быть принятъ не болѣе, чѣмъ въ 8—10 милл. р. въ годъ.

Общій бюджетъ земскихъ учреждений достигаетъ въ 34 земскихъ губерніяхъ 96 милл. р. въ годъ и въ 16 неземскихъ—10 милл. р., а всего по 50 губерніямъ Европейской Россіи 106 милл. руб. (1900 г.) и, слѣдовательно, имѣющіяся въ распоряженіи земствъ средства настолько малы, что отнестись на нихъ ежегодный расходъ, вызываемый оборудованіемъ страны мѣстными дорогами, представляется совершенно невозможнымъ не только полностью, но даже и въ болѣе или менѣе значительной его чести. Дѣйствительно, земствамъ и въ настоящее время приходится многія потребности населенія оставлять, за недостаткомъ средствъ, неудовлетворенными. При такихъ условіяхъ рассчитывать, что средства сія, сверхъ суммъ дорожныхъ капиталовъ, будутъ въ большихъ суммахъ обращаться на дорожное дѣло,—и что будетъ еще болѣе сокращаться удовлетвореніе другихъ мѣстныхъ потребностей, во многихъ случаяхъ признаваемыхъ земствами болѣе насущными, нѣтъ никакой возможности.

При такомъ положеніи дѣла представляется безусловно необходимымъ изыскать для покрытія вызываемыхъ постройкой мѣстныхъ дорогъ ежегодныхъ расходовъ другіе, помимо земскихъ средствъ, источники.

Попудный сборъ.

Прямое обложеніе населенія новыми дополнительными налогами, при настоящихъ неблагоприятныхъ условіяхъ, въ которыхъ находится сельское хозяйство, представляется невозможнымъ. Изъ косвенныхъ же налоговъ обложеніе особымъ сборомъ въ опредѣленномъ постоянномъ размѣрѣ грузовъ, ввозимыхъ на станціи желѣзныхъ дорогъ общей сѣти и вывозимыхъ съ нихъ, является, на первый взглядъ, цѣлесообразнымъ и удобнымъ. Дѣйствительно, способъ взиманія этого сбора не можетъ представить никакихъ затрудненій, а поступленіе его, при значительности количества отправляемыхъ и

прибывающихъ по желѣзнымъ дорогамъ грузовъ, достигающаго за 1900 годъ 3,807 миллионѣвъ пудовъ,—составило бы, даже при установленіи сбора въ невысокомъ размѣрѣ, напр., въ $\frac{1}{10}$ коп. съ пуда, сумму, превышающую 7½ милл. руб. въ годъ.

Однако, вникая ближе въ положеніе дѣла, необходимо прежде всего остановиться на слѣдующихъ вопросахъ. Во первыхъ, по существу своему, обложеніе это представляется несправедливымъ, такъ какъ сборъ: а) ложится въ одной и той же суммѣ на грузы совершенно различной стоимости; б) падаетъ одинаково на грузы, пользующіея гужевыми дорогами, находящимися въ совершенно неудовлетворительномъ состояніи, и уже усовершенствованными; и в) примѣняется безразлично отъ разстоянія, которое грузъ по этимъ дорогамъ проходитъ.

Во вторыхъ, по характеру своему такое обложеніе грузовъ, перевозимыхъ по жел. дорогамъ общей сѣти, является, въ сущности, общимъ повышеніемъ желѣзнодорожнаго тарифа на одну и ту же величину, вѣ зависимости отъ пробѣга по сѣти. Между тѣмъ тарифное дѣло находится въ вѣдѣніи Правительства и, слѣдовательно, если допустить, что установленіе вышеупомянутаго сбора можетъ быть произведено безъ вредныхъ послѣдствій для всѣхъ, или даже для нѣкоторыхъ грузовъ, то этимъ самымъ пришлось бы признать, что дѣйствующіе тарифы опредѣлены неправильно и должны быть тарифными учрежденіями установлены въ болѣемъ на всю сумму новаго сбора размѣрѣ.

Наконецъ, при введеніи обложенія въ опредѣленномъ размѣрѣ, приходится, по необходимости, исчислять высоту такого по соображенію съ тѣми объектами обложенія, которые, по отношенію къ сему обложенію, находятся въ наименѣе благоприятныхъ условіяхъ. Такъ, напр., высота сбора должна быть сообразована съ тяжестью такового для грузовъ наиболѣе дешевыхъ, для грузовъ, пользующихся дорогами въ неудовлетворительномъ состояніи и т. п. Вслѣдствіе этого самый размѣръ сбора не можетъ быть высокъ. Но даже и при низкомъ размѣрѣ сбора, отъ обложенія окажется все-таки необходимымъ освободить цѣлый рядъ грузовъ, какъ вслѣдствіе незначительной ихъ цѣнности (земля, камень и т. п.), такъ и вслѣдствіе того, что въ нѣкоторыхъ случаяхъ грузы эти не будутъ пользоваться земскими гужевыми дорогами при ввозѣ на станціи, или вывозѣ съ послѣднихъ. Такъ придется освободить, напр., грузы руды и угля, нагружаемыхъ въ вагоны на самыхъ коныхъ, грузы, идущіе на воду, грузы, прибывающіе изъ заграницы и отправляемые заграницу черезъ отпускные порты и желѣзнодорожнымъ путемъ, грузы, прибывающіе въ города или изъ нихъ отправляемые и т. п.

При такихъ условіяхъ представляется невозможнымъ рассчитывать на то, чтобы сумма ежегодныхъ поступленій по пуднаго сбора съ ввозимыхъ на станціи желѣзныхъ дорогъ общей сѣти и съ вывозимыхъ съ нихъ грузовъ могла достигнуть значительныхъ размѣровъ. И дѣйствительно, какъ видно изъ приведенныхъ въ объяснительной запискѣ къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ (часть III стр. 99—105) расчетовъ, общее поступленіе сбора можетъ составить не болѣе 1½—2 милл. руб. въ годъ, т. е. приблизительно, лишь $\frac{1}{5}$ — $\frac{1}{4}$ часть вышеприведенной цифры поступленія, исчисленной въ предположеніи обложенія сборомъ всѣхъ безъ исключенія желѣзнодорожныхъ перевозокъ (7½ милл. руб. въ годъ).

На основаніи приведенныхъ соображеній, казалось бы, не представляется основаній для введенія, въ видѣ общей мѣры, обложенія попуднымъ сборомъ грузовъ, ввозимыхъ на станціи жел. дорогъ и вывозимыхъ съ нихъ, и было бы болѣе правильнымъ предвидѣть возможность установленія такого сбора только въ тѣхъ случаяхъ, когда означенные грузы дѣйствительно воспользовались уже усовершенствованными колесными путями сообщенія и тѣми выгодами, которыя получаютъ отъ уменьшенія по такимъ путямъ стоимости гужевой доставки.

1) Объяснительная записка часть V стр. 23—26.

Въ послѣднемъ случаѣ понудные сборы будутъ имѣть одинаковый характеръ съ шоссейнымъ или заставнымъ сборамъ, представляя лишь противъ таковыхъ преимущества въ отношеніи болѣе дешеваго и легко поддающагося учету способа взиманія. Но какъ новый, сколько нибудь существенный, источникъ для покрытія ежегодныхъ, вызываемыхъ постройкою мѣстныхъ дорогъ, расходовъ, сборъ этотъ, конечно, разсматриваемъ быть не можетъ.

Помощь мѣстнымъ дорогамъ со стороны общей желѣзнодорожной сѣти.

Болѣе дѣйствительная помощь въ дѣлѣ мѣстныхъ дорогъ могла бы быть оказана со стороны желѣзныхъ дорогъ общей сѣти мѣстнымъ желѣзнымъ дорогамъ. Постройка новыхъ рельсовыхъ дорогъ, какъ магистральныхъ, такъ и самага облегченнаго типа, всегда имѣетъ своимъ послѣдствіемъ усиленіе движенія на существующихъ жел. дорогахъ. Размѣръ дополнительнаго дохода этихъ дорогъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ различенъ, завися не только отъ количества и рода новыхъ грузовъ, но и отъ разстоянія ихъ перевозки, но, по произведеннымъ предсѣдателемъ инженернаго совѣта д. т. с. инженеромъ В. В. Саловымъ расчетамъ, доходъ этотъ, въ среднемъ, можетъ быть принятъ, съ cadaгда милл. пудовъ дополнительныхъ грузовъ, передаваемыхъ съ мѣстной дороги на общую сѣть и обратно, въ суммѣ отъ 20 до 40 тысячъ рублей, въ то время какъ эксплуатация самой мѣстной дороги можетъ давать убытокъ. Вслѣдствіе этого, казалось бы, вполне справедливо привлечь существующую желѣзнодорожную сѣть къ финансовому, съ ея стороны, содѣйствію примыкающимъ къ ней мѣстнымъ жел. дорогамъ.

Помощь эта могла бы выразиться въ весьма разнообразныхъ формахъ. Одна изъ такихъ формъ восполненія могла бы заключаться въ передачѣ извѣстной части дополнительной прибыли старыхъ линій мѣстнымъ дорогамъ. Но неудобства такой передачи состоятъ въ необходимости вести учетъ и подробную отчетность полученныхъ сѣтью дополнительныхъ грузовъ не только по ихъ количеству, но и по роду ихъ и по разстоянію пробѣга по различнымъ дорогамъ сѣти. Такая отчетность крайне сложна; кромѣ того, опредѣленіе чистой прибыли отъ данной перевозки также иногда затруднительно; но главная неудовлетворительная сторона вышеприведенной формы восполненія заключается въ томъ, что помощь будетъ оказываться въ болѣе степени не тѣмъ мѣстнымъ дорогамъ, которыя въ помощи особенно нуждаются, а дорогамъ съ большимъ размѣромъ передачи, а, слѣдовательно, и съ большимъ движеніемъ и болѣею доходностью.

По этимъ соображеніямъ, взаимнѣ передачи части прибыли мѣстнымъ дорогамъ, представляется, повидимому, предпочтительнымъ установить для указанія восполненія со стороны желѣзнодорожной сѣти въ другой формѣ, болѣе равномерно облегчающей частью самую постройку мѣстной дороги, — сокращая размѣръ строительнаго ея капитала, — частью же удешевляя эксплуатацию уменьшеніемъ ежегодныхъ расходовъ.

Облегченія эти могли бы состоять: въ принятіи дорогою общей сѣти, къ которой примыкаетъ мѣстная дорога, на себя расходовъ по устройству станціи примыканія; въ производствѣ ремонта подвижнаго состава мѣстной дороги въ мастерскихъ магистралей по дѣйствительной стоимости ремонта; въ предоставленіи мѣстной дорогѣ права пользоваться безвозмездно въ теченіе извѣстнаго срока, напр., двухсуточного, подвижнымъ составомъ главной линіи для грузовъ, поступающихъ съ мѣстной дороги на сѣть и обратно и т. п.

Не останавливаясь здѣсь на подробномъ разсмотрѣніи всѣхъ льготъ и восполненій, которыя могли бы быть желѣзнодорожною сѣтью оказаны мѣстнымъ жел. дорогамъ, — соображенія по каковымъ вопросамъ приводятся въ объяснительной запискѣ къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ (часть V, стр. 63—68), — слѣдуетъ замѣтить, что доходность большинства мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ только при оказаніи имъ на-ряду съ другими облегченіями и льготами означен-

ной помощи отъ желѣзнодорожной сѣти можетъ быть принята въ приведенномъ выше размѣрѣ, оправдывающемъ въ первые годы эксплуатаціи половину затраты на ихъ сооруженіе. Слѣдовательно, помощь эта уже не можетъ служить источникомъ для покрытія недостающихъ въ чистомъ доходѣ средствъ для оплаты полностью процентовъ и погашенія по нимъ строительнымъ капиталамъ.

Обложеніе торгово-промышленныхъ предприятий въ пользу земства.

Въ настоящее время на очереди находится вопросъ о преобразованіи существующей системы земскаго обложенія торговли и промышленности и о предоставленіи земствамъ участія въ промысловомъ налогѣ, разработка котораго поручена Государственнымъ совѣтомъ Министерству Финансовъ при изданіи 8 іюня 1898 г. положенія о государственномъ промысловомъ налогѣ. Поэтому можетъ возникнуть предположеніе о томъ, нельзя ли воспользоваться этимъ новымъ земскимъ доходомъ, специализируя его назначеніемъ исключительно на дорожныя нужды. Казалось бы, что къ такому предположенію слѣдуетъ отнести отрицательно. По мѣрѣ развитія экономической жизни населенія, мѣстные потребности по всѣмъ отраслямъ земскаго хозяйства неуклонно возрастаютъ, источники же, дающіе средства для удовлетворенія этихъ потребностей, развиваются очень медленно. Такое положеніе вещей привело къ почти повсемѣстному обремененію земскими сборами земельныхъ имуществъ, несущихъ на себѣ значительную часть земскихъ бюджетовъ, выдвинувъ вопросъ о предѣльности земскаго поземельнаго обложенія, и обусловило необходимость изыскать способъ для облегченія затруднительнаго финансоваго положенія земствъ. Такъ какъ обложеніе торговыхъ и промышленныхъ предприятий на земскія нужды выражается лишь въ сборѣ съ выбираемыхъ на нихъ торговыхъ документовъ и по тяжести совершенно не соотвѣтствуетъ обложенію поземельному, то въ цѣляхъ уравниванія обложенія земскими сборами этихъ источниковъ дохода, обращено прежде всего вниманіе на упомянутый объектъ обложенія. Ресурсы эти при изложенныхъ условіяхъ должны идти на общія земскія потребности и специализація ихъ не могла бы быть въ достаточной степени оправдана. При томъ же, по разрабатываемымъ въ Министерствѣ Финансовъ предварительнымъ даннымъ, нельзя ожидать, чтобы новые доходы были особенно значительными, во всякомъ случаѣ, они распределятся по отдѣльнымъ губерніямъ весьма неравномѣрно и не будутъ находиться въ соотвѣтствіи съ дорожными нуждами этихъ губерній.

Натуральная дорожная повинность.

Остается еще одинъ источникъ для дорожныхъ средствъ — это натуральная дорожная повинность, которой съ предполагаемой реформой постановки дорожнаго дѣла имѣется въ виду дать широкое примѣненіе. Но рассчитывать на эту повинность, какъ на новыя средства для устройства усовершенствованныхъ путей также нельзя. Одною изъ существенныхъ мѣръ для достиженія цѣли — слѣлать Россію проѣзжею — является приведеніе въ надлежащее состояніе проселочныхъ дорогъ и устройство правильнаго и постояннаго надзора за ихъ содержаніемъ въ удобопрѣзжемъ видѣ. Для этого проселочныя дороги, какъ выше изложено, должны быть переведены въ разрядъ прочихъ земскихъ дорогъ, отъ коихъ онѣ по своему значенію и не отличаются. Къ содержанію и устройству указаннаго рода дорогъ наиболѣе примѣнима натуральная повинность, какъ потому, что окрестное населеніе, лично постоянно пользуясь означенными дорогами, прямо заинтересовано въ хорошемъ ихъ состояніи, такъ и потому, что содержаніе проселочныхъ дорогъ не сопряжено съ особыми техническими трудностями.

До сего времени проселочныя дороги остаются почти безъ всякаго ремонта. Но такъ оставлять дѣла нельзя. Затрата большихъ средствъ на улучшеніе земскихъ дорогъ только тогда можетъ вполне оправдать себя, если ведущіе къ нимъ

проселочные пути будутъ проѣзжими. Для приведенія же послѣдняго рода дорогъ въ такое состояніе потребуется значительное напряженіе рабочихъ силъ населенія, а потому на первыхъ, по крайней мѣрѣ, порахъ все, что можно будетъ взять отъ натуральной повинности, пойдетъ, безъ сомнѣнія, на упомянутыя сельскія дороги.

Правительственное воспособленіе мѣстнымъ желѣзнымъ дорогамъ.

Такимъ образомъ, новыхъ специальныхъ источниковъ, на которые могли бы быть отнесены расходы по уплатѣ процентовъ и погашенія по займамъ, заключеннымъ на постройку мѣстныхъ жел. и шоссеиныхъ дорогъ, и расходы на содержаніе послѣднихъ отыскать не представляется возможнымъ, и приходится часть вызываемыхъ дорожнымъ дѣломъ затратъ принять, подобно тому, какъ это имѣетъ мѣсто въ заграничныхъ странахъ, на общія средства государства.

Переходя засимъ къ разсмотрѣнію вопроса о томъ, въ какомъ размѣрѣ должно быть оказываемо воспособленіе казны въ дѣлѣ осуществленія постройки мѣстныхъ дорогъ, слѣдуетъ имѣть въ виду, что, какъ выше было упомянуто, мѣстныя желѣзныя дороги могутъ въ большинствѣ случаевъ разсчитывать на полученіе чистаго дохода, достаточнаго для оплаты въ первые годы по ихъ сооруженіи лишь около половины строительнаго ихъ капитала, принимаемаго, въ среднемъ, около 20,000 р. съ версты ¹⁾. Само собою ясно, что при такихъ условіяхъ частныя капиталы въ сколько нибудь значительныхъ размѣрахъ въ это дѣло не пойдутъ; земства же осуществлять желѣзныя дороги на свои средства также не могутъ, такъ какъ не имѣютъ возможности покрывать убытокъ, получающійся отъ эксплуатаціи сихъ дорогъ. Такимъ образомъ, постройка мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ можетъ развиваться только при томъ условіи, если половина требуемаго на постройку жел. дорогъ капитала, но не болѣе 10,000 р. съ версты, будетъ предоставляться на постройку мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ казною съ тѣмъ, что проценты на этотъ капиталъ будутъ казнѣ уплачиваться только послѣ того, какъ изъ доходовъ дороги будутъ покрыты проценты на остальную часть строительнаго капитала дороги.

Хотя при такой постановкѣ дѣла можетъ оказаться, что казна въ теченіе извѣстнаго числа лѣтъ, въ нѣкоторыхъ случаяхъ,—въ теченіе даже многихъ лѣтъ, не будетъ получать никакого дохода, на вложенный въ мѣстныя жел. дороги капиталъ, но обстоятельство это, казалось бы, не можетъ быть признано имѣющимъ въ общихъ интересахъ страны особенно серьезное значеніе.

Распространеніе мѣстныхъ жел. дорогъ имѣетъ такое вліяніе на общее преуспѣяніе обслуживаемыхъ ими раіоновъ, имѣетъ послѣдствіемъ возникновеніе такихъ новыхъ промышленныхъ и другихъ производствъ, вообще можетъ служить столь важнымъ факторомъ въ дѣлѣ развитія богатствъ страны, что одни эти обстоятельства, казалось бы, могли бы оправдать оказаніе со стороны казны дѣлу развитія мѣстныхъ жел. дорогъ денежныхъ воспособленій, даже безъ требованія отъ сихъ дорогъ уплаты процентовъ по такимъ воспособленіямъ. Если же казна откажется отъ полученія означенныхъ процентовъ не навсегда, а лишь на то время, пока доходность предпріятія не разовьется въ достаточной степени,—то, повидимому, такое рѣшеніе дѣла едва ли можетъ быть признано несогласно съ интересами государства, тѣмъ болѣе, что мѣстныя жел. дороги, при помянутыхъ выше условіяхъ, самымъ фактомъ своего существованія, призываютъ къ жизни такія экономическія силы, которыя дадутъ казнѣ другіе источники къ повышенію ея доходовъ черезъ усиленіе поступленій по окладнымъ и неокладнымъ сборамъ. Такимъ образомъ недополученіе процентовъ по статьѣ бюджета—мѣстныя жел. дороги—будутъ покрываться значительно большимъ увеличеніемъ поступленій по другимъ статьямъ того же бюджета.

Какое вліяніе имѣетъ постройка мѣстныхъ желѣзнодорожныхъ линій на развитіе богатствъ страны вычислить даже приблизительно крайне трудно. Размѣры этой выгоды находятся въ зависимости отъ промышленнаго развитія и отъ богатства какъ мѣстности, по которой дорога проходитъ, такъ и всей страны, въ которой мѣстность эта находится. Попытки опредѣлить, конечно, совершенно примѣрно означенныя выгоды для Франціи, Пруссіи и Австріи были сдѣланы почти одновременно различными изслѣдователями, причемъ одинъ изъ нихъ Considère, въ своемъ трудѣ *Utilité des chemins de fer d'intérêt local* приходитъ къ выводу, что во Франціи каждый франкъ валового дохода мѣстной желѣзной дороги даетъ по грузовому движенію 2 франка валового дохода общей сѣти и, кромѣ того, на каждый франкъ, полученный мѣстною дорогою, страна пріобрѣтаетъ 6 франковъ. На затраченный же капиталъ, работая для себя съ ничтожной прибылью, а иногда и въ убытокъ, мѣстныя желѣзныя дороги даютъ странѣ въ общей сложности во Франціи около 29%, а въ Пруссіи, по рассчету инженера Либмана, до 35% ¹⁾.

Участіе въ предпріятіи мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ земскихъ средствъ.

Болѣе подробныя соображенія относительно размѣра и способовъ оказанія правительственнаго воспособленія мѣстнымъ желѣзнымъ дорогамъ изложены въ объяснительной запискѣ къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ (Часть V стр. 19—38); не останавливаясь поэтому на этомъ вопросѣ, необходимо лишь упомянуть что, кромѣ казны и предпринимателя (частнаго лица, акціонернаго общества или товарищества), въ мѣстной желѣзной дорогѣ должно быть предвидѣно также денежное участіе и о стороны земства той губерніи, въ предѣлахъ которой пролегаютъ осуществляемая дорога. Дорога эта прежде всего будетъ служить для удовлетворенія мѣстныхъ интересовъ, въ каковомъ вопросѣ земство является наиболѣе компетентнымъ; засимъ самое разрѣшеніе постройки мѣстныхъ дорогъ предполагается, какъ выше было объяснено, предоставить земству. При такихъ условіяхъ представляется вполне правильнымъ установить, что помощь казны можетъ быть оказана данной желѣзной дорогѣ только въ томъ случаѣ, если земство признало необходимымъ оказывать дѣлу ея осуществленія воспособленіе и со своей стороны, и что участіе въ предпріятіи казны не должно превышать удвоеннаго размѣра участія въ немъ земства.

Что касается условій земскаго восспособленія мѣстной жел. дорогѣ, то по существу, интересы земства въ вопросѣ о постройкѣ дороги имѣютъ тотъ же характеръ, какъ и интересы казны; вслѣдствіе этого можно было бы признать, что въ подлежащихъ случаяхъ, земства могли бы отказываться на нѣкоторое время отъ полученія дохода на выдаваемые ими на осуществленіе мѣстной жел. дороги восспособленія. Однако, надо имѣть въ виду, что для оказанія этихъ восспособленій земствамъ необходимо будетъ дѣлать займы, по которымъ пришлось бы производить ежегодные платежи процентовъ и погашенія изъ общихъ земскихъ средствъ, вообще имѣющихся въ очень ограниченномъ размѣрѣ. Поэтому казалось бы, повидимому, болѣе правильнымъ и, въ видахъ развитія мѣстныхъ жел. дорогъ, болѣе цѣлесообразнымъ допустить, въ видѣ общаго правила, что земскія восспособленія могутъ быть процентныя, причемъ, однако, размѣръ сихъ процентовъ не долженъ быть выше того, который само земство будетъ уплачивать на капиталъ, занятый на желѣзнодорожное дѣло. Такая постановка дѣла имѣетъ, между прочимъ, то преимущество, что должна побудить земство къ осмотрительности при разрѣшеніи осуществленія желѣзныхъ дорогъ, такъ какъ если дорога оказалась бы убыточною, то проценты на внесенныя земствомъ въ дѣло дороги средства не будутъ получаться изъ частнаго дохода дороги и лягутъ на бюджетъ земства.

¹⁾ Объяснительная записка, часть V стр. 23—27.

¹⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ, часть I, № 5.

Финансовый способ осуществления мѣстных желѣзныхъ дорогъ.

Если постройка и эксплуатация мѣстной желѣзной дороги будетъ земствомъ передана на концессионныхъ началахъ частному лицу, существующей жел. дорогѣ общей сѣти, акціонерному обществу или товариществу, — то участіе предпринимателя въ предпріятіи не можетъ быть, при малой доходности предпріятія, особенно значительнымъ, но въ сѣть съ тѣмъ не должно быть настолько мало, чтобы означенный предприниматель былъ мало заинтересованъ въ дешевой постройкѣ и эксплуатациіи дороги. Поэтому участіе сѣе должно быть не менѣе $\frac{1}{4}$ части строительнаго капитала дороги.

Приведенный способъ осуществленія мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ представляетъ слѣдующія хорошія стороны: 1) заинтересовываетъ предпринимателя въ каждомъ рублѣ уменьшенія эксплуатационныхъ расходовъ и увеличенія валовыхъ доходовъ, что при другихъ формахъ восполненій не всегда достигается; 2) даетъ возможность установить требованіе выпуска капиталовъ мѣстныхъ дорогъ исключительно въ видѣ акціонерныхъ, т. е. устраняетъ совершенно выпускъ облигацій, реализацію которыхъ едва ли осторожно было бы предоставлять разрѣшать земству безъ участія компетентной въ сихъ вопросахъ правительственной власти; 3) уменьшаетъ основной капиталъ дороги, такъ какъ устраняетъ совершенно потери по реализаціи основныхъ капиталовъ, каковыя потери въ такихъ предпріятіяхъ должны быть весьма значительны, и сокращаетъ расходы по уплатѣ процентовъ на капиталъ за время постройки дороги и 4) даетъ возможность примѣнять тотъ же способъ оплаты строительныхъ расходовъ, который нынѣ установленъ при постройкѣ жел. дорогъ общей сѣти, т. е. по платажнымъ свидѣтельствамъ, выдаваемымъ членомъ отъ Правительства въ мѣстномъ земскомъ учрежденіи, заѣмлющемъ дорожнымъ дѣломъ. Отличіе отъ жел. дорогъ общей сѣти будетъ заключаться лишь въ томъ, что облигаціонные капиталы послѣднихъ зачисляются для мѣстныхъ дорогъ правительственнымъ и земскимъ восполненіями, размѣръ коихъ въ совокупности можетъ достигать не болѣе $\frac{3}{4}$ всего основнаго капитала, тогда какъ во вновь образующихся обществахъ жел. дорогъ размѣры облигаціонныхъ капиталовъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ составляютъ $\frac{4}{5}$ всего ихъ капитала. Такимъ образомъ, въ отношеніи размѣра средствъ, вкладываемыхъ предпринимателемъ въ предпріятіе, мѣстныя жел. дороги, при примѣненіи объясненнаго способа составленія ихъ основныхъ капиталовъ, будутъ находиться въ условіяхъ, во всякомъ случаѣ, не менѣе благоприятныхъ, чѣмъ тѣ, въ которыя поставлены вновь разрѣшаемыя частныя жел. дороги общей сѣти.

Вышеизложенныя соображенія приведены для тѣхъ случаевъ, когда постройка и эксплуатация мѣстной жел. дороги передается земствомъ частному лицу, существующей желѣзной дорогѣ общей сѣти, акціонерному обществу или товариществу. Слѣдуетъ предполагать, что этотъ видъ осуществленія мѣстныхъ жел. дорогъ будетъ встрѣчаться, особенно въ первое время, пока земства не освѣтятся съ новымъ для нихъ желѣзнодорожнымъ дѣломъ, наиболее часто, — что въ видахъ осторожности представляется, казалось бы, желательнымъ; но, конечно, будутъ дороги, постройка и эксплуатация коихъ будетъ производиться непосредственнымъ распоряженіемъ самого земства. Въ этихъ случаяхъ земство явится предпринимателемъ дороги и должно будетъ, сверхъ доли участія въ дѣлѣ земства какъ учрежденія, оказывающаго предпріятію восполненіе, покрыть также и долю предпринимателя, и такимъ образомъ въ предпріятіе такой дороги земствомъ должно быть вложено не менѣе половины всего основнаго капитала дороги.

Проектированный финансовый способъ осуществленія мѣстныхъ дорогъ не можетъ быть, однако, разсматриваемъ, какъ такой, который непремѣнно долженъ быть примѣненъ при постройкѣ означенныхъ дорогъ. Напротивъ того, условія, въ ко-

торыхъ находится каждая отдѣльная дорога, настолько различны, что устанавливать какую-либо одну опредѣленную форму финансовой постановки для представляется нецѣлесообразнымъ.

Такъ, напр., если предпринимателемъ мѣстной дороги является существующее большое частное желѣзнодорожное общество, финансовое положеніе котораго представляется вполне обеспеченнымъ, или же нежелѣзнодорожное предпріятіе, находящееся въ такихъ условіяхъ, при которыхъ реализація потребнаго на сооруженіе мѣстной дороги капитала не представляетъ затрудненій и т. п., то наиболее цѣлесообразной и удобной формою восполненій со стороны казны и земства такой мѣстной дорогѣ, — въ тѣхъ случаяхъ, когда ожидаемая доходность послѣдней не обезпечена въ первое время ея эксплуатации, — является форма дарованія ежегодныхъ, для причисленія къ доходамъ дороги, правительственныхъ и земскихъ пособій, безвозвратныхъ или возмѣщаемыхъ на опредѣленныхъ условіяхъ.

Правительственные восполненія въ дѣлѣ улучшенія гужевыхъ дорогъ.

Переходя засимъ къ гужевымъ дорогамъ слѣдуетъ признать, что размѣръ правительственнаго участія въ расходахъ по устройству шоссе и другихъ улучшеній на этихъ дорогахъ долженъ быть принятъ, какъ и для мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, въ суммѣ 50% ихъ стоимости. Такая норма правительственнаго восполненія уже установлена закономъ 5 апрѣля 1883 года ¹⁾ и измѣненіе противъ приведеннаго закона будетъ заключаться только въ томъ, что выдача восполненія въ 50% стоимости работъ будетъ являться не исключеніемъ, а обыкновеннымъ правиломъ, и будетъ производиться окончательно совѣтомъ о мѣстныхъ дорогахъ.

Но тѣмъ не менѣе, даже и при такомъ восполненіи правительства, затраты земствъ на устройство улучшенныхъ гужевыхъ дорогъ, при развитіи этого дѣла въ необходимой степени, должны достигать такихъ значительныхъ размѣровъ, каковыя земства нынѣ не располагаютъ. Дѣйствительно, при маломъ вообще бюджетѣ, земства не въ состояніи удѣлить изъ него средства сколько-нибудь значительныя на дорожное дѣло, сверхъ поступленій въ дорожныя капиталы, образованныя закономъ 1 іюня 1895 года ²⁾.

Существующіе дорожныя капиталы и необходимость ихъ увеличенія.

Общая сумма сихъ поступленій по 34 земскимъ и 16 не-земскимъ губерніямъ составляетъ всего 8.887,863 р. въ годъ. На эти средства должны не только содержаться существующія земскія и гужевыя дороги, но и тѣ, которыя будутъ впредь построены, а также должны покрываться проценты на займы земства для устройства новыхъ шоссе и для частичныхъ улучшеній существующихъ дорогъ. Если для примѣрнаго подсчета не принимать во вниманіе всѣхъ расходовъ на содержаніе существующихъ дорогъ и на частичныя ихъ улучшенія, и предположить, что весь дорожный капиталъ полностью будетъ обращенъ на устройство и содержаніе новыхъ шоссе, то все-таки вышеуказанныя средства будутъ достаточны для весьма незначительнаго протяженія новыхъ шоссеиныхъ дорогъ. Дѣйствительно, выше было указано, что средняя стоимость версты шоссе можетъ быть принята въ 6,000 р.; половина этой суммы, т. е. 3.000 р., упадетъ на счетъ земства. Если предположить, что по займу, который земство сдѣлаетъ для покрытія этого расхода, будетъ уплачиваться 3,8% интереса и соотвѣтствующее сроку займа погашеніе, и если принять, что срокъ этотъ равняется 25 годамъ, т. е. будетъ наибольшій, допускаемый нынѣ Высочайше утвержденнымъ 8 февраля 1899 года мѣніемъ Государственнаго Совѣта ³⁾, то ежегодный платежъ по

¹⁾ Объяснительная записка къ стр. 63—64.

¹⁾ Приложенія къ объяснительной записки, часть I, № 6.

²⁾ То же, часть I, № 7.

³⁾ Приложенія къ объяснительной запискѣ, часть I, № 8.

такому займу будетъ составлять 6 2/3%, а на 3,000 р. будетъ равняться около 188 руб. Средняя стоимость содержанія шоссе опредѣлена выше въ 367 р.; слѣдовательно, весь ежегодный расходъ земства на одну версту составитъ $(188 + 367 =)$ около 550 р., а такъ какъ поступления въ дорожный капиталъ равняются всего 8.887.863 руб., то на эти средства можетъ быть устроено и содержимо всего $(\frac{8.887.863}{550} =)$ около 16.000 верстѣ. Такимъ образомъ, если постройка шоссеиныхъ дорогъ будетъ производиться въ томъ ежегодномъ объемѣ, который былъ выше указанъ, т. е. по 4,000 верстѣ въ годъ, то существующихъ въ дорожныхъ капиталахъ средствъ хватитъ лишь на 3—4 года.

Между тѣмъ для правильной постановки дѣла, земствамъ необходимо будетъ составить программу предстоящихъ работъ, организовать строительную администрацію и, вообще, предпринять цѣлый рядъ мѣръ, которыя будутъ находиться въ прямой зависимости отъ размѣра имѣющихся у нихъ на дорожное дѣло средствъ. Поэтому для успѣшнаго развитія усовершенствованныхъ мѣстныхъ путей сообщенія представляется необходимымъ обезпечить земства потребными для сего средствами на болѣе продолжительные сроки, увеличивъ размѣръ поступлений въ имѣющіеся у земствъ дорожные капиталы по меньшей мѣрѣ въ два раза.

Что касается способа, которымъ означенное увеличеніе могло бы быть произведено, то казалось бы наиболѣе цѣлесообразнымъ осуществить его путемъ предоставленія дорожнымъ капиталамъ ежегодныхъ восполненій изъ средствъ государственнаго казначейства. Дѣйствительно, если бы оказалось необходимымъ, въ зависимости отъ вновь возлагаемаго на средства казны расхода, ввести какое-либо новое обложеніе или увеличить существующее, то это возможно будетъ осуществить болѣе правильнымъ и равномернымъ образомъ и при условіяхъ, менѣе тяжелыхъ для населенія, нежели сіе имѣло бы мѣсто если необходимыя земству средства были бы получены путемъ увеличенія земскаго обложенія ¹⁾).

Можетъ явиться вопросъ, насколько правильно исходить при опредѣленіи средствъ на дорожное дѣло отдѣльныхъ губерній изъ существующихъ размѣровъ дорожныхъ капиталовъ. Капиталы эти образовались по закону 1 іюня 1895 г. изъ суммъ, расходованныхъ земствами на содержаніе мировыхъ, судебныхъ и по крестьянскимъ дѣламъ учреждений, а также статистическихъ комитетовъ, т. е. изъ такихъ суммъ, которыя въ какой-либо связи съ дорожными потребностями, повидимому, не находятся.

Однако, послѣднее заключеніе, въ дѣйствительности, представляется не вполне правильнымъ. Дѣйствительно, потребность района въ мѣстныхъ путяхъ сообщенія находится, въ значительной степени, въ зависимости отъ численности его населенія и отъ его площади. Если распределить всю сумму поступлений въ дорожные капиталы слѣдующимъ образомъ: $\frac{3}{4}$ — пропорціонально численности населенія, и $\frac{1}{4}$ — пропорціонально площади отдѣльныхъ губерній, то причитающіяся по этому разсчету на каждую губернію суммы близко подойдутъ, какъ это видно изъ саравки, приведенной въ приложенияхъ къ объяснительной запискѣ (часть III, № 6), къ суммамъ производимыхъ нынѣ отчисловъ въ дорожные капиталы. Объясненіе этого явленія заключается въ томъ, что размѣръ расходовъ, снятыхъ съ земствъ по закону 1 іюня 1895 года, находится въ такой же зависимости отъ численности населенія и площади губерній, какъ и потребности мѣстности въ путяхъ сообщенія.

При означенномъ выше увеличеніи имѣющихся у земствъ на дорожное дѣло средствъ, таковыхъ хватитъ на устройство и содержаніе всего $(\frac{17.000.000}{550} =)$ около 30,000 верстѣ, а такъ какъ придется расходовать дорожные капиталы не только на постройку и содержаніе новыхъ шоссе, но и на другія дорожныя потребности въ губерніи, то новыхъ шоссеиныхъ дорогъ окажется возможнымъ построить, по всей вѣроятности, не болѣе

20—25 тыс. верстѣ, т. е. количество для Россіи все-таки недостаточное. Поэтому надо предвидѣть, что въ ближайшемъ будущемъ придется изыскать новые источники для этого дѣла. Но имѣя въ виду, что къ этому времени улучшеніе средствъ сообщенія, какъ вслѣдствіе устройства усовершенствованныхъ гужевыхъ дорогъ, такъ и вслѣдствіе постройки мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, уже можетъ оказать, казалось-бы, свое вліяніе на увеличеніе народнаго благосостоянія, и что соответственно съ этимъ увеличатся средства земствъ — можно предположить, что послѣднія найдутъ возможнымъ удѣлять нѣкоторую часть означенныхъ средствъ на дорожное дѣло. Для поощренія же земствъ въ этомъ направленіи было бы, казалось, полезнымъ и по существу дѣла вполне правильнымъ установить, что въ тѣхъ случаяхъ, когда земство будетъ отпускать изъ земскихъ сборовъ суммы на дорожное дѣло, казна будетъ выдавать земству восполненія на тотъ же предметъ и въ томъ же размѣрѣ, какъ земскія ассигнованія.

Помощь правительства земскимъ учрежденіямъ по реализаціи средствъ на дорожное дѣло.

Изъ всего вышесказаннаго вытекаетъ, что помощь правительства въ дѣлѣ развитія мѣстныхъ дорогъ должна выражаться въ томъ, что половина всѣхъ затратъ, вызываемыхъ какъ постройкою мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ (однако, не болѣе 10,000 на версту дорогъ), такъ и устройствомъ и содержаніемъ гужевыхъ дорогъ, относилась бы на казну. Но кромѣ этой непосредственной помощи, правительство могло бы оказать земствамъ еще помощь въ томъ, что облегчало бы имъ реализацію потребныхъ для осуществленія мѣстныхъ дорогъ займовъ. Само собою разумѣется, что правительство въ лицѣ Министерства Финансовъ будетъ имѣть всегда возможность произвести заемъ для земства по цѣнѣ и на условіяхъ, гораздо болѣе выгодныхъ. Кромѣ того, такимъ путемъ устраняются тѣ затрудненія и хлопоты по производствѣ займовъ, которыя для нѣкоторыхъ земствъ будутъ настолько значительны, что могутъ оказать неблагоприятное вліяніе на ходъ самой постройки мѣстныхъ дорогъ. Конечно, земствамъ не должно быть воспрещено реализовать нужныя средства своимъ распоряженіемъ, но должно быть лишь дано имъ право, во всякое время, когда сіе потребуетъ, получать ссуды отъ правительства на опредѣленныхъ условіяхъ.

Что касается послѣднихъ, то казалось бы, вполне правильно, примѣнительно къ закону 5 апрѣля 1883 г., установить, что означенныя ссуды выдаются земствамъ изъ 3,6% интереса и погашенія, соответствующаго для шоссе не болѣе 25-лѣтнему сроку, для желѣзныхъ же дорогъ — въ виду значительности затрачиваемаго капитала и малой доходности, при которой капиталъ этотъ не можетъ въ короткій срокъ быть погашенъ, — сроку не болѣе 90 лѣтъ.

Фондъ мѣстныхъ дорогъ.

Выдачу правительственныхъ восполненій и ссудъ земствамъ на дорожное дѣло болѣе удобно возложить на проектируемый совѣтъ о мѣстныхъ дорогахъ, которому и должны быть предоставлены необходимыя для сего средства.

Средства эти должны будутъ испрашиваться Министромъ Внутреннихъ дѣлъ по соглашенію съ Министромъ Финансовъ, и отпущаться по ежегоднымъ расходамъ смѣтамъ Министерства Внутреннихъ дѣлъ, причѣмъ, на основаніи дѣйствующихъ смѣтныхъ узаконеній, средства на участіе казны въ строительныхъ капиталахъ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, а равно на выдачу ссудъ на таковыя же предпріятія земскимъ учрежденіямъ должны будутъ ассигновываться по смѣтамъ чрезвычайныхъ расходовъ; потребныя же суммы на казенныя восполненія и ссуды мѣстнымъ учрежденіямъ по гужевымъ дорогамъ, а равно на выдачу ежегодныхъ для причисленія къ доходамъ эксплуатаціи казенныхъ субсидій мѣстнымъ желѣзнымъ дорогамъ — по смѣтамъ обыкновенныхъ расходовъ.

¹⁾ Объяснительная записка, часть III, стр. 81—87.

Что же касается порядка расходования средств, то казалось бы наиболее удобным установить, чтобы все назначаемые на дорожное дело суммы обращались в особый *фонд местных дорог*, находящийся в распоряжении совета с тем, чтобы совет, на основании правил, имеющих быть выработанными по соглашению Министра Внутренних Дел с Министром Финансов и Государственным Контролером, мог обращать суммы фонда на гужевые или железные местные дороги, согласно высказавшейся в том потребности и сообразуясь с размерами кредитов, имеющими быть определенными в установленном порядке для ежегодных ассигнований по росписи на дело местных дорог¹⁾.

Льготы местным железным дорогам по отбыванию повинностей, налогов и сборов.

Но независимо от вышепроектированной денежной помощи со стороны государственного казначейства делу местных железных дорог, дорогам этим, вследствие малой их доходности, представляется необходимым оказать помощь правительства еще и в том отношении, чтобы уменьшить расходы предприятия освобождением его от возможно большего числа налогов, пошлин и всякого рода сборов. Такие льготы дарованы местным железным дорогам почти во всех европейских государствах, в России же, стран с менее развитой культурой и промышленностью, — оказание этих льгот тем более является нужным.

В виду сего местные железные дороги подлежали бы освобождению, — независимо от налогов и сборов, которые по действующему законодательству не взимаются с железных дорог общей сети, — также и от нижеследующих: а) от всяких государственных, земских и городских сборов с недвижимых имуществ, улачиваемых дорогами общей сети в этом числе в губерниях привислинских и в Закавказьи; б) от крепостных пошлин и актов на приобретение недвижимых имуществ; в) от гербового сбора с накладных и дубликатов накладных на грузы, перевозимые в предѣлах местной железной дороги; г) от пропорционального гербового сбора с купчих крепостей и данных на недвижимые имущества, подчинив означенные акты простому гербовому сбору, установленному в ст. 13, п. 23, ст. 14, п. 8, ст. 16, п. 7 и ст. 18, п. 6 уст. герб.; д) от гербового сбора с прошеній и других бумаг по сношениям с правительственными местами и лицами; е) от государственного сбора с пассажиров и товаров большой скорости от сбора в пользу Красного Креста; ж) от промыслового налога (основного и дополнительного) с элеваторов, агентств и других дополнительных устройств и з) от сбора с паровых котлов.

Но так как такая существенная льгота, как освобождение местных дорог от всех этих налогов, может быть оправдана лишь малой их доходностью во первое время по их постройке, и так как, по прошествии известного числа лет, вследствие развития обслуживаемого дорогами района, движение по ней, а вместе с тем и ее доходность, будут увеличиваться, — применение этой льготы должно быть ограничено известным определенным сроком, напр., 15-лѣтним со дня открытия движения по местной дороге, с тем, чтобы по истечении сего срока местная дорога была засим уже подчинена обязанности нести тяготы установленных налогов и сборов на общем, с железными дорогами общей сети, основании.

Если оказывается, однако, необходимым местным железным дорогам, вследствие малой их доходности, даровать такие облегчения, если, как выше изложено, должны быть вместе с тем допущена непосредственная денежная помощь со стороны казны и земства, в общей сумме до $\frac{3}{4}$ строи-

тельного капитала дороги, — то при таких условиях представлялось бы, повидимому, совершенно несправедливым предъявлять в то же время к местным дорогам какие либо требования, которые, являясь для предприятия убыточными, вызывались бы безусловной необходимостью, а стремлением городов, земства, казны или какого-либо из правительственных учреждений получать от предприятия известные выгоды.

На основании этих соображений, казалось бы, местные дороги должны быть освобождены от обязанности перевозить почту и почтовые и телеграфные чиновники бесплатно, военных чинов и военные грузы по пониженному тарифу, а равно от всяких вообще специальных расходов и сборов, взимаемых с железных дорог общей сети, и от возлагаемых казною на эти дороги обязательств.

В частности, по поводу означенных повинностей, необходимо замѣтить, что при рассмотрѣнии в 1836 году внесенного Министерством Путей Сообщения в Государственный Совет проекта положений о подъездных путях, в коем, между прочим заключалось постановление об освобождении подъездных путей, не пользующихся пособиями или льготами от казны, от вышеупомянутых обязательств перевозки почты, военных чинов и пр., Государственный Совет нашел, что отсутствие в положении правил, налагающих на указанные пути означенные повинности, достаточно ясно указывает, что вообще, подобные пути не предполагается привлекать к исполнению сих повинностей, вследствие чего приведенный в проект постановления изъяснен. На сем основании и предвидя возможность в некоторых случаях привлечения к отбыванию сих повинностей отдельных подъездных путей, Государственный Совет вышеозначенные постановления из закона исключил.

Между тем, послѣдняя оговорка, повидимому, связала свободу действий правительственных учреждений и в результате учреждения эти, ограждая интересы вѣрных им ведомств, стали предъявлять ко всем без исключения подъездным путям требования о перевозке военных чинов и грузов по пониженному тарифу, установленному для главных линий, офицерских чинов по общему льготному тарифу, почту и почтовые грузы бесплатно, арестантов с их тяжестями — по удешевленному тарифу и т. д.

Обстоятельство это, казалось бы, указывает на то, что во избежание возможности и по отношению к местным дорогам предъявления к ним в будущем как правительственными учреждениями, так и, в особенности, земскими и городскими установлениями подобных требований представлялось бы необходимым категорически оговорить в законе, что все без исключения местные железные дороги от означенных выше повинностей должны быть освобождены.

Вышеизложенные соображения приводят, казалось бы, к заключению, что дело местных дорог должно быть поставлено на следующих главнейших основаниях:

1. Казна должна принять на себя половину расходов по устройству местных дорог.

1) По железным дорогам возмещение казны может выражаться: а) в формѣ участия в составлении строительного капитала, причем участие это не должно превышать 10,000 рублей на версту дороги и удвоенного размера участия в делѣ земства; б) в формѣ ежегодных субсидій для причисления к доходам дороги; в) в формѣ выдачи ссуды безпроцентных или процентных, но в послѣднем случае по расчету не выше 3,8% интереса в год.

2) При образовании акционерных обществ для постройки и эксплуатации местных железных дорог акционерный капитал сих обществ не может быть менее одной четверти строительного капитала. Выпуск облигаций не должен допускаться.

3) По гужевым дорогам казна должна отпустить в вид пособия половину стоимости устройства шоссе или иной улучшенной дороги, а равно крупных дорожных сооружений.

¹⁾ Объяснительная записка, часть I, стр. 36—38.

4) Для усиленія средствъ дорожныхъ капиталовъ по сѣтамъ обыкновенныхъ расходовъ, должны ежегодно отпускаться пособія въ размѣрѣ 8.887,863 руб. въ годъ.

5) Въ случаѣ отпуска, при недостаткѣ дорожныхъ капиталовъ, средствъ на содержаніе гужевыхъ дорогъ изъ земскихъ сборовъ, равныя суммы должны отпускаться на тотъ же предметъ совѣтомъ о мѣстныхъ дорогахъ.

II. Совѣту о мѣстныхъ дорогахъ должно быть предоставлено отпускать земствамъ ссуды на устройство мѣстныхъ дорогъ изъ 3,8% интереса и соответствующаго срока выдачи ссуды погашенія. Ссуды на постройку желѣзныхъ дорогъ могутъ быть выдаваемы на срокъ до 90 лѣтъ, а на гужевыя дороги на срокъ не свыше 25 лѣтъ.

III. Для выдачи правительственныхъ пособій и ссудъ земствамъ долженъ быть образованъ фондъ мѣстныхъ дорогъ, находящійся въ распоряженіи совѣта о мѣстныхъ дорогахъ. Капиталъ фонда какъ первоначальный, такъ и—по представленіямъ совѣта—дополнительный, долженъ испрашиваться Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ Министромъ Финансовъ, по соответствующимъ сѣтамъ обыкновенныхъ и чрезвычайныхъ расходовъ.

IV. Мѣстнымъ желѣзнымъ дорогамъ должны быть на первыхъ 15 лѣтъ ихъ эксплуатаціи дарованы льготы по отбыванію государственныхъ и земскихъ повинностей налоговъ и сборовъ.

Основанія примѣненія натуральной дорожной повинности.

Широкое пользованіе натуральными повинностями населенія для удовлетворенія государственныхъ и мѣстныхъ нуждъ ставится обыкновенно въ известное соотношеніе съ культурнымъ развитіемъ и богатствомъ страны.

Чѣмъ болѣе высокой степени достигло это развитіе, тѣмъ меньше примѣненія имѣетъ натуральный способъ удовлетворенія известныхъ потребностей, тѣмъ сильнѣе стремленіе населенія замѣнить подневольный трудъ денежнымъ взносомъ. Однако, въ такомъ несомнѣнно богатомъ и развитомъ государствѣ, какъ Франція, до сего времени натуральная дорожная повинность сохранила самое широкое примѣненіе и ей, главнымъ образомъ, обязана эта страна прекрасному своему положенію въ дорожномъ отношеніи. Населеніе не только не тяготеетъ означенною повинностью, но, напротивъ, при полной возможности откупиться отъ нея деньгами и при установленіи нормъ для выкупа ниже средней рабочей платы, все же предпочитаетъ отбыть повинность натуральнымъ, а не денежнымъ способомъ. Отсюда слѣдуетъ слѣдующій выводъ, что натуральная повинность при правильной ея постановкѣ можетъ служить отличнымъ и необременительнымъ для обывателей средствомъ удовлетворенія все развивающихся дорожныхъ потребностей страны. Если же это такъ, то, конечно, нельзя найти никакихъ серьезныхъ основаній къ тому, чтобы отказываться отъ этого ресурса при организаціи дорожнаго дѣла въ Россіи.

Выше уже указывалось, какія огромныя средства нужны для того, чтобы обезпечить намъ устройство и содержаніе потребнаго количества усовершенствованныхъ путей, но при этомъ не принимались въ расчетъ безчисленныя проселочныя, деревенскія дороги, безъ проведенія которыхъ въ проѣздѣе состояніе нельзя въ достаточной мѣрѣ оправдать крупныя затраты на земскія дороги, къ которымъ проселочныя пути примыкаютъ. Средства для этой надобности должна дать именно натуральная повинность. Денегъ у населенія гораздо меньше, чѣмъ свободнаго отъ обыкновенныхъ работъ времени, и уплатить хотя бы незначительный денежный сборъ для него во многихъ случаяхъ несравненно труднѣе, чѣмъ отработать причитающійся съ него взносъ личнымъ трудомъ. Вся задача при организаціи дорожнаго дѣла заключается въ томъ, чтобы создать такія правила, которыя дѣлали бы возможнымъ использовать съ полною производительностью этотъ свободный трудъ населенія, устранивъ по возможности неуравновѣшенность тягости повинности и предоставивъ населенію замѣнять ее,

когда это окажется для него болѣе удобнымъ, денежными взносами.

Недостатки существующей нынѣ организаціи натуральной дорожной повинности привели къ тому, что изъ 359 уѣздовъ 34 земскихъ губерній таковая сохранилась только въ 94 уѣздахъ.

При такомъ положеніи вещей можетъ возникнуть вопросъ, насколько, въ виду этихъ условій, правильно возвращаться вновь къ тому способу удовлетворенія дорожныхъ нуждъ, который во всякомъ случаѣ является менѣе совершеннымъ, чѣмъ денежный. Слѣдуетъ, однако, имѣть въ виду, что въ вѣдѣніи земскихъ учрежденій до сего времени находятся лишь земскія дороги, въ число коихъ не входятъ проселочныя; поэтому отказъ большинства земствъ отъ примѣненія натурального способа содержанія дорогъ коснулся только перваго рода дорогъ, содержаніе же проселковъ лежитъ на обязанности лицъ, по землѣ коихъ эти пути проходятъ, слѣдовательно, и теперь содержится натуральными способами.

Съ переводомъ проселковъ, какъ это имѣется въ виду осуществитъ, въ разрядъ земскихъ дорогъ необходимо, за примѣненіемъ ресурсовъ для содержанія ихъ на деньги, сохранить для сего натуральную дорожную повинность. Однако, сохраняя такую повинность на дорожное дѣло, необходимо ввести коренное преобразованіе въ существующей ей организаціи. Нельзя, казалось бы, не признать совершенно несправедливымъ дѣйствующій порядокъ, по которому вся тяжесть повинности лежитъ исключительно на крестьянскомъ населеніи, къ обязанности же частныхъ землевладѣльцевъ отнесенъ только отпускъ потребнаго для дорожныхъ работъ лѣсного матеріала, при условіи, что доставка этого матеріала къ мѣсту работъ составляетъ уже обязанность всего земства. Такое различіе въ порядкѣ отбыванія повинности, имѣющее сословный характеръ, покоится на началахъ, выработанныхъ во время существованія крѣпостного права. Причитавшіяся съ даннаго землевладѣнія повинности отбывались деньгами и натурою, помѣщики несъ денежные повинности, работы же выполняли его крѣпостные крестьяне. Съ отмѣной крѣпостного права натуральная повинность осталась на крестьянскомъ населеніи, которое стало привлекаться и къ денежнымъ повинностямъ, землевладѣльцы же продолжали платить только денежный сборъ и поставлять лѣсъ. Такъ какъ крестьянское населеніе участвуетъ въ удовлетвореніи земскихъ потребностей на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и прочія сословія, то нѣтъ никакого основанія дѣлать для нихъ различія въ отношеніи исполненій одной изъ земскихъ повинностей—дорожной, иначе сказать, если будетъ сохранена натуральная дорожная повинность для населенія, то къ ея отбыванію должны быть привлекаемы все сословія на одинаковыхъ основаніяхъ. Само собою разумѣется, что при такомъ положеніи необходимо установить въ самыхъ широкихъ размѣрахъ право каждого обязаннаго повинностью откупиться отъ ея исполненія натурою—взносомъ стоимости этой повинности деньгами.

Въ настоящее время отбываніе повинности, хотя и на одинаковыхъ основаніяхъ для различныхъ сословій, связано у насъ съ фактомъ владѣнія землею. Такіе же принципы проведены и въ прибалтійскихъ нашихъ губерніяхъ, гдѣ натуральная повинность имѣетъ широкое примѣненіе, и имѣла мѣсто до недавняго времени и въ Финляндіи. Теперь въ этой окраинѣ къ натуральной повинности привлечены владѣльцы промышленныхъ заведеній по соображенію съ доходностью послѣднихъ. Во Франціи повинность лежитъ на всѣхъ плательщикахъ прямыхъ налоговъ въ известномъ возрастѣ. У насъ болѣе удобнымъ было бы придерживаться на будущее время принципа дѣйствующаго закона. Установленіе личной повинности, какъ во Франціи, требовало бы нѣкоторыхъ подготовительныхъ работъ, и являлось бы уже чѣмъ-то совершенно новымъ; привлеченіе же промышленныхъ заведеній къ повинности являлось бы дополнительнымъ для нихъ налогомъ, что, въ виду предполагаемаго новаго обложенія торговли и промыш-

пленности на земскія нужды, слѣдуетъ признать всеомереннымъ. При томъ же распредѣленіи повинности между землями и торгово-промышленными заведеніями могло бы быть осуществлено только по соображенію съ доходностью этихъ объектовъ, между тѣмъ, какъ извѣстно, оцѣнка земель по закону 7 іюля 1893 года еще далеко не закончена, существующія же земскія оцѣнки совершенно не соответствуютъ дѣйствительности. Ограничить привлечение къ натуральной повинности только землевладѣній, можно упростить раскладку повинности, введя за основаніе для сего извѣстную территориальную единицу.

Земскія дорожныя попечительства.

Возложеніе дорожной повинности на всѣ сословія само по себѣ еще не приведетъ къ равномерному распредѣленію ея между населеніемъ отдѣльных мѣстностей. Сѣть дорогъ не располагается равномерно по губерніямъ и уѣздамъ; тѣмъ дальше отъ административныхъ и торговыхъ центровъ, тѣмъ развитіе путей меньше; при значительномъ пространствѣ уѣздовъ, не говоря уже о губерніяхъ, уравнивать въ отношеніи отбываніе дорожной повинности обывателей, расположенныхъ въ отдаленныхъ уголкахъ уѣзда, представляется совершенно невозможнымъ. Равномерность можетъ быть достигнута только на сравнительно незначительныхъ пространствахъ; поэтому уѣздъ необходимо раздѣлить на отдѣльные дорожные округа, въ которыхъ и должна происходить совершенно самостоятельная раскладка повинности.

Такое подраздѣленіе уѣзда въ дорожномъ отношеніи необходимо еще и потому, что справиться съ раскладкой повинности и надзоромъ за правильнымъ ея выполненіемъ на всемъ пространствѣ уѣзда одному уѣздному учрежденію — уѣздной земской управѣ — должно представиться, съ передачей въ вѣдѣніе земства всѣхъ проселочныхъ дорогъ, совершенно непосильнымъ. Необходимо знать близко всѣ мѣстныя особенности, имѣть постоянный надзоръ за работами на многочисленныхъ проселкахъ и состояніемъ ихъ на пространствѣ всего уѣзда, своевременно исправлять непредвидѣнные поврежденія путей и пр. Осуществить эти обязанности уѣздное земство будетъ въ состояніи лишь при посредствѣ болѣе мелкихъ хозяйственныхъ органовъ на мѣста, каковыми могли бы быть въ каждомъ округѣ дорожныя попечительства изъ лицъ, ближайшимъ образомъ заинтересованныхъ въ правильномъ отбываніи повинности.

Засимъ, необходимо восполнить пробѣлъ въ дѣйствующемъ законѣ, не устанавливающимъ никакихъ нормъ, которыми опредѣлялся бы наибольшій размѣръ повинности, могущей быть потребованной отъ обязаннаго ею лица. Такъ, необходимо опредѣлить, на какое предѣльное разстояніе можетъ быть вызываемо лицо для производства работы, чтобы не могли имѣть мѣста такіе случаи, какъ теперь, когда крестьянамъ приходится выходить на работы за сотни верстъ (въ Архангельской губерніи — были случаи призыва на 612 вер., Оренбургской губ. — на 260 вер., Уфимской — 250 вер. и т. д.), указать сроки производства работъ, нормировать количество и качество работы — и друг. подробности.

Изложенныя соображенія приводятъ къ слѣдующимъ основнымъ положеніямъ:

- 1) Натуральная дорожная повинность должна быть сохранена на будущее время и должна получить назначеніе для устройства и содержанія, главнымъ образомъ, проселочныхъ дорогъ.
- 2) Къ отбыванію натуральной дорожной повинности должны быть привлекаемы всѣ землевладѣнія, безотносительно къ тому, къ какому сословію принадлежатъ владѣльцы ихъ.
- 3) Всѣмъ обязаннымъ натуральною дорожною повинностью должно быть предоставлено право вѣсто отбытія таковой натуральными способами уплатить стоимость повинности деньгами.
- 4) Уѣзды въ дорожномъ отношеніи должны быть земскими учрежденіями раздѣлены на дорожные округа, завѣдываніе которыми должно быть предоставлено дорожнымъ попечительствамъ, изъ лицъ, заинтересованныхъ въ отбываніи повинности.

5) Въ законѣ долженъ быть нормированъ наибольшій размѣръ повинности, которая можетъ быть потребована отъ привлекаемаго къ исполненію ея лица.

Организація дорожнаго дѣла на мѣстахъ.

Изъ вышесказанныхъ соображеній уже намѣчаются въ общихъ чертахъ тѣ обязанности по дѣлу мѣстныхъ дорогъ, которыя различными земскими учрежденіями должны выполняться, и въ соответствии съ которыми дѣло это должно быть организовано на мѣстахъ.

Земскія гужевыя дороги общаго пользованія, за исключеніемъ тѣхъ, которыя представляются важными для всей губерніи и нынѣ вѣдаются губернскимъ земствомъ, должны находиться въ вѣдѣніи уѣздныхъ земствъ, которымъ вмѣстѣ съ тѣмъ должны быть предоставлены самостоятельныя денежныя средства какъ на улучшеніе сихъ дорогъ, такъ и на ихъ содержаніе. Такимъ образомъ, гужевыя дороги должны быть распредѣлены: на губернскія, — находящіяся, какъ сказано, въ вѣдѣніи губернскаго земства, — и на уѣздныя и сельскія, — находящіяся въ вѣдѣніи уѣздныхъ земствъ. Соотвѣственно сему дорожные капиталы должны быть также распредѣлены на губернскіе и уѣздные, а пособия казны на устройство дорогъ съ искусственной одеждою или постройку крупныхъ дорожныхъ сооружений, а равно ссуды изъ казны на тотъ же предметъ должны будутъ выдаваться совѣтомъ о мѣстныхъ дорогахъ — порядкомъ, о которомъ ниже будетъ сказано, — какъ губернскимъ, такъ отдѣльно и уѣзднымъ земствамъ.

За счетъ суммъ уѣздныхъ дорожныхъ капиталовъ земства будутъ производить займы на постройку улучшенныхъ уѣздныхъ и сельскихъ дорогъ, а также содержать поадресно или частью уѣздныя дороги; содержаніе же сельскихъ, а частью и уѣздныхъ, какъ выше сказано, будетъ относиться на средства натуральной дорожной повинности.

Работы по капитальному улучшенію дорогъ въ уѣздѣ потребуютъ привлеченія къ этому дѣлу болѣе опытныхъ техническихъ специалистовъ и организація дорожной администраціи по ихъ производству во всемъ уѣздѣ, подобно тому какъ это и теперь въ нѣкоторыхъ земствахъ имѣетъ мѣсто, съ тѣмъ, что по окончаніи одной работы администрація будетъ переходить въ устройство другихъ дорожныхъ сооружений. На эту же администрацію, вѣроятно, окажется болѣе правильнымъ возложить и содержаніе усовершенствованныхъ дорогъ и крупныхъ дорожныхъ сооружений въ уѣздѣ. Соотвѣственно съ сими работами по устройству въ уѣздѣ гужевыхъ дорогъ съ искусственной одеждою и крупныхъ дорожныхъ сооружений, а также ихъ содержаніе — должны находиться въ вѣдѣніи уѣздной земской управы, составъ которой съ развитіемъ дѣла, быть можетъ, окажется необходимымъ увеличить.

Засимъ содержаніе грунтовыхъ уѣздныхъ дорогъ, впредь до устройства улучшеннаго на нихъ полотна, возможно будетъ, смотря по мѣстнымъ условіямъ, по усмотрѣнію земства или возложить также на уѣздную управу, или передать въ вѣдѣніе земскихъ дорожныхъ попечительствъ, предоставивъ въ ихъ распоряженіе и необходимыя средства сверхъ натуральной дорожной повинности, если таковая къ работамъ по содержанію уѣздныхъ дорогъ будетъ въ данномъ округѣ примѣняться. Равнымъ образомъ, въ нѣкоторыхъ округахъ можетъ быть поручено попечительству и завѣдываніе содержаніемъ дорогъ съ искусственной одеждою, если обязанность эта означеннымъ попечительствомъ можетъ быть успѣшно выполняема, но тѣмъ не менѣе отвѣтственнымъ органомъ земства, на который должно быть возложено производство всѣхъ работъ по крупнымъ дорожнымъ улучшеніямъ и по содержанію всѣхъ уѣздныхъ и улучшенныхъ сельскихъ дорогъ, будетъ уѣздная земская управа.

При такихъ условіяхъ возлагать на сію управу еще наблюденіе за дѣятельностью земскихъ дорожныхъ попечительствъ, по надзору послѣднихъ за отбываніемъ натуральной повинности и по содержанію сельскихъ дорогъ, казалось бы, едва ли возможнымъ безъ опасенія, что управа не будетъ въ со-

стоянии справляться въ одно и то же время какъ съ этою задачею, такъ и съ дѣломъ развитія въ значительномъ объемѣ улучшенныхъ дорогъ и дорожныхъ сооружений въ уѣздѣ. Между тѣмъ дѣятельность попечительства въ особенности въ первое время по введенію натуральной дорожной повинности въ предположенномъ новомъ ея видѣ будетъ требовать весьма внимательнаго и дѣятельнаго наблюденія и направленія со стороны земскихъ учреждений. Въслѣдствіе этого представляется, повидимому, болѣе осторожнымъ возложить ближайшее ведѣніе дорожныхъ попечительствами въ указанномъ отношеніи на особое отъ уѣздной управы учрежденіе, — *уѣздную земскую дорожную комиссію*, въ составъ которой должна войти управа, въ лицѣ ея предсѣдателя и заведующаго дорожною частью члена управы, и, кромѣ того, особо избранные уѣзднымъ земскимъ собраніемъ изъ числа гласныхъ члены.

Эта же дорожная комиссія могла бы являться подготовительнымъ учрежденіемъ, въ коемъ выяснялись бы всѣ нужды и потребности уѣзда въ дорожномъ отношеніи, и намѣчались бы, для внесенія на разсмотрѣніе земскихъ собраній, желательныя улучшенія дорогъ, свѣдѣнія по каковому вопросу комиссія будетъ получать въ подробности отъ находящихся въ ея ведѣніи дорожныхъ попечительствъ. Когда же извѣстныя мѣропріятія по устройству улучшенныхъ гужевыхъ дорогъ будутъ уѣзднымъ земскимъ собраніемъ рѣшены, то исполнительнымъ органомъ для осуществленія сего рѣшенія будетъ уѣздная земская управа.

Соотвѣтственно съ предположенной уѣздной организаціей могла бы быть проектирована и постановка дорожнаго дѣла въ губернскомъ земствѣ. Губернская земская управа была бы какъ и въ настоящее время исполнительнымъ органомъ земства по осуществленію его рѣшеній, касающихся гужевыхъ дорогъ, *губернская же земская дорожная комиссія* являлась бы, во-первыхъ, подготовительнымъ учрежденіемъ, въ которомъ выяснялись бы дорожныя потребности всей губерніи и разрабатывались, для внесенія на разрѣшеніе губернскаго земскаго собранія, предположенія о постройкѣ улучшенныхъ мѣстныхъ дорогъ какъ гужевыхъ, такъ и желѣзныхъ, и, во-вторыхъ, исполнительнымъ органомъ земства по отношенію вопросовъ желѣзнодорожныхъ.

Что касается состава губернской земской дорожной комиссіи, то въ таковую должны входить: предсѣдатель или членъ губернской управы, заведующій дорожными дѣлами, особые члены комиссіи, избираемые губернскимъ земскимъ собраніемъ изъ числа губернскихъ гласныхъ, и членъ отъ правительства, назначаемый Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ.

Не останавливаясь пока на порядкѣ веденія специально желѣзнодорожныхъ дѣлъ, слѣдуетъ замѣтить, что въ комиссіи, какъ выше указано, будетъ сосредоточено выясненіе потребностей губерніи въ дорожномъ отношеніи и будутъ разрабатываться способы наилучшаго удовлетворенія сихъ потребностей, въ частности же будутъ составляться заключенія, для внесенія на разрѣшеніе земскаго собранія, о родѣ мѣстной дороги, которую въ отдѣльномъ случаѣ подлежало бы осуществлять, — желѣзную дорогу, шоссе или иную улучшенную дорогу. Однако, въ указанномъ отношеніи обсужденію комиссія непосредственно будутъ подлежать лишь вопросы, касающіеся только мѣстныхъ желѣзныхъ и губернскихъ гужевыхъ дорогъ; вопросы же о прочихъ земскихъ гужевыхъ дорогахъ въ губерніи будутъ, какъ выше объяснено, разрѣшаться самостоятельно учрежденіями уѣздныхъ земствъ.

Тѣмъ не менѣе регламентировать въ законодательномъ порядкѣ взаимныя отношенія губернскаго и уѣздныхъ земствъ едва ли представляется необходимымъ, такъ какъ на практикѣ связь между ихъ дѣятельностью въ дорожномъ дѣлѣ должна сама собою установиться. Уѣздныя земства, имѣя возможность самостоятельной постройки и улучшения своихъ дорогъ, не могутъ, изъ опасенія непроизводительныхъ затратъ, осуществлять своихъ предположеній, не выяснивъ предположеній губернскаго земства о тѣхъ желѣзныхъ и гужевыхъ дорогахъ, которыя имѣются въ виду осуществить въ предѣлахъ частей губерніи,

интересующихъ данный уѣздъ. Сверхъ сего нельзя не замѣтить, что средства уѣздныхъ земствъ на дорожное дѣло будутъ не особенно велики и что поэтому, при болѣе крупныхъ затратахъ, этимъ земствамъ придется испрашивать восполненія отъ губернскаго земства.

При такихъ условіяхъ губернская земская дорожная комиссія должна несомнѣнно имѣть объединяющее значеніе для всего дорожнаго дѣла въ губерніи.

Такое значеніе комиссія будетъ имѣть также по отношенію и къ такимъ уѣзднымъ и сельскимъ дорогамъ, на улучшеніе которыхъ уѣздное земство не будетъ просить отъ губернскаго восполненія, но постановитъ осуществитъ работы на правительственное восполненіе и ссуду изъ казны. Дѣйствительно, совѣту о мѣстныхъ дорогахъ, куда ходатайства уѣзднаго земства о выдачѣ пособія и ссуды будутъ поступать, представляется затруднительнымъ судить о размѣрѣ дѣйствительно вызываемыхъ предположенными земствами устройствами расходовъ. Принимая же во вниманіе, что губернская земская дорожная комиссія, въ составъ которой имѣется членъ отъ правительства, по существу входящихъ въ кругъ ея ведѣнія дѣлъ, будетъ близко знакома со стоимостью устройства гужевыхъ дорогъ въ губерніи, представляется наиболѣе правильнымъ установить, что ходатайства уѣздныхъ земствъ о казенныхъ пособіяхъ и ссудахъ на означенныя работы представляются въ совѣтъ о мѣстныхъ дорогахъ съ заключеніемъ губернской земской дорожной комиссіи какъ по существу, такъ и относительно исчисленной стоимости работы.

Переходя къ разсмотрѣнію порядка веденія въ земскихъ учрежденіяхъ дѣлъ о мѣстныхъ желѣзныхъ дорогахъ, слѣдуетъ замѣтить, что разрѣшеніе на осуществленіе этихъ дорогъ и утвержденіе условій таковыхъ, а равно направленія дорогъ должно быть въ земскихъ губерніяхъ возложено, какъ выше было сказано, на губернское земское собраніе. Что касается порядка разсмотрѣнія и предварительной разработки этихъ вопросовъ, то надо имѣть въ виду, что въ настоящее время вопросы о постройкѣ новыхъ желѣзныхъ дорогъ общей сѣти разрѣшаются слѣдующимъ образомъ. Дѣло возбуждается частными предпринимателями и правительственными установленіями, которыми производятся изысканія и предварительная разработка технической и экономической его сторонъ. Засимъ эти предварительныя данныя обсуждаются и провѣряются въ департаментѣ желѣзнодорожныхъ дѣлъ и образованною при немъ комиссію о новыхъ желѣзныхъ дорогахъ. При этомъ устанавливаются условія какъ техническія, такъ и финансовыя для осуществленія проектируемой линіи и производится, въ подлежащихъ случаяхъ, выборъ предпринимателя. Разработанный, такимъ образомъ, вопросъ вносится на разсмотрѣніе соединеннаго присутствія Комитета Министровъ и департамента государственной экономіи Государственнаго Совѣта.

Примѣнительно къ этому порядку, но какъ по вопросамъ несравненно меньшей важности, можетъ быть проектирована такая же, но значительно болѣе упрощенная послѣдовательность разсмотрѣнія и утвержденія вопросовъ о постройкѣ мѣстныхъ дорогъ. Разработка и провѣрка представленныхъ предпринимателями или составленныхъ самимъ земствомъ предварительныхъ данныхъ должны быть сосредоточены въ губернской земской дорожной комиссіи, которая избирала бы предпринимателя, намѣчала бы общій планъ направленія дороги, съ участіемъ въ засѣданіяхъ комиссіи по этимъ вопросамъ представителей земскихъ управъ тѣхъ уѣздовъ, которые заинтересованы въ новой желѣзной дорогѣ, и устанавливала бы, въ подлежащихъ случаяхъ, условія, на которыхъ могло бы быть предоставлено предпринимателю сооруженіе и эксплуатация проектируемой дороги.

Разсмотрѣнный, такимъ образомъ, дорожною комиссіею вопросъ подлежалъ бы внесенію на разрѣшеніе губернскаго земскаго собранія. Что касается совѣта о мѣстныхъ дорогахъ, то его участіе въ дѣлѣ разрѣшенія мѣстныхъ дорогъ въ предѣлахъ земскихъ губерній ограничивалось бы лишь случаями, когда требуется отъ казны какое-либо восполненіе, и такъ

какъ, для постановленія окончательнаго рѣшенія должны быть въ точности извѣстны размѣры и условія правительственнаго воспособленія, то слѣдовало бы установить, что губернская земская дорожная коммисія вноситъ дѣло въ губернское земское собраніе лишь послѣ получения соотвѣтственнаго рѣшенія совѣта о мѣстныхъ дорогахъ.

Хотя, такимъ образомъ, роль совѣта въ дѣлѣ разрѣшенія новыхъ мѣстныхъ дорогъ и ограничивалась бы случаями выдачи воспособленій отъ казны, но надо предвидѣть, что по существу такіе именно случаи составляютъ огромное большинство, и потому совѣтъ будетъ имѣть возможность имѣть активное вліяніе на весь ходъ разрѣшенія земскими установленіями мѣстныхъ дорогъ, какъ передаваемыхъ частнымъ предпринимателямъ, такъ и осуществляемыхъ непосредственнымъ распоряженіемъ земства.

Болѣе подробныя соображенія по относящимся до разрѣшенія мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ вопросамъ, — какъ, напр., о порядкѣ такого разрѣшенія жел. дорогъ, проходящихъ въ предѣлахъ нѣсколькихъ губерній, о данныхъ и свѣдѣніяхъ, которыя должны быть представлены для разрѣшенія постройки дороги и пр., — изложены въ объяснительной запискѣ къ проекту положенія о мѣстныхъ дорогахъ (часть V, стр. 43—45). Въ частности, представляется необходимымъ опредѣлить тѣ наиболѣе существенныя стороны дѣла, по которымъ въ условіяхъ разрѣшенія постройки и эксплуатаціи мѣстной жел. дороги частнымъ предпринимателямъ, существующей жел. дороги общей сѣти, товариществу или акціонерному обществу должны содержаться соотвѣтственныя постановленія. Такъ, должны быть точно установлены: срокъ концессіи и срокъ, съ котораго земство имѣетъ право выкупить дорогу въ свою собственность; условія такого выкупа; срокъ приступа и окончанія работъ по сооруженію дороги; потребный для постройки дороги капиталъ и размѣры и условія правительственнаго и земскаго воспособленія; порядокъ распределенія чистаго дохода отъ эксплуатаціи дороги и т. п. Затѣмъ, имѣя въ виду, что нѣкоторые изъ земскихъ учреждений могутъ оказаться на первое время мало свѣдомленными съ этой стороны новаго для нихъ дѣла, для облегченія ихъ представлялось бы весьма полезнымъ, чтобы совѣтомъ о мѣстныхъ дорогахъ были изданы нормальныя условія предоставленія постройки и эксплуатаціи этихъ дорогъ частнымъ лицамъ, товариществамъ, или обществамъ. Изданіе подобныхъ нормальныхъ условій имѣетъ особое значеніе для тѣхъ случаевъ, когда дорога строится въ предѣлахъ губерній, въ коихъ введено положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, безъ воспособленій со стороны казны, такъ какъ, если такое воспособленіе будетъ испрашиваться, то условія, на которыхъ земство предполагаетъ предоставить предпринимателю осуществленіе дороги, будутъ извѣстны совѣту о мѣстныхъ дорогахъ, который всегда будетъ имѣть возможность ввести и въ эти условія необходимыя измѣненія и дополненія.

Затѣмъ, кромѣ рассмотрѣнія предварительно внесенія на разрѣшеніе губернскаго земскаго собранія всѣхъ подлежащихъ его разрѣшенію вопросовъ, касающихся мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, на губернскую земскую дорожную коммисію могли бы быть возложены: общее наблюденіе за исполненіемъ предпринимателями дорогъ установленныхъ въ законодательномъ порядкѣ или распоряженіями совѣта о мѣстныхъ дорогахъ постановленій и требованій въ отношеніи постройки и эксплуатаціи сихъ дорогъ, а также завѣдываніе означенною постройкою и эксплуатаціею въ тѣхъ случаяхъ, когда дорога находится въ непосредственномъ вѣдѣніи земства. Въ частности же на губернской земской дорожной коммисіи могли бы лежать слѣдующія обязанности: разрѣшеніе ходатайствъ о производствѣ изысканій новыхъ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ¹⁾; утвержденіе окончательнаго плана направленія желѣзной дороги съ непремѣннымъ условіемъ однако, чтобы линія проходила черезъ пункты, указанные въ установленныхъ губер-

нимъ земскимъ собраніемъ условіяхъ разрѣшенія дороги¹⁾; утвержденіе окончательной расцѣпной вѣдомости работъ по постройкѣ дороги, для составленія строительнаго капитала которой правительствомъ и земствомъ дарованы воспособленія; выдача означенныхъ воспособленій и освидѣтельствованіе дороги по окончаніи ея сооруженія²⁾; утвержденіе отвѣтственныхъ за постройку и эксплуатацію мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ лицъ³⁾; рассмотрѣніе эксплуатаціонныхъ отчетовъ желѣзныхъ дорогъ и веденіе расчетовъ между предпринимателями таковыхъ по причитающимся правительству и земству изъ чистаго дохода дороги суммъ, а равно расчетовъ съ правительствомъ по выданнымъ земству на дорожное дѣло ссудамъ и по суммамъ, причитающимся казнѣ отъ доходовъ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ и пр.

Болѣе же существенныя по своему значенію вопросы, касающіеся мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ должны восходить на разрѣшеніе губернскихъ земскихъ собраній; таковы, напр., — не говоря о самомъ разрѣшеніи осуществленія желѣзной дороги и установленія условій сего разрѣшенія, — вопросы: о выкупѣ дороги въ непосредственное завѣдываніе земства, объ отобраніи отъ неисправнаго предпринимателя дороги даннаго ему на ея сооруженіе разрѣшенія и объ оставленіи дороги въ надлежащихъ случаяхъ за земствомъ⁴⁾; о переводѣ желѣзной дороги частнаго пользованія въ разрядъ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ общаго пользованія⁵⁾ и др.

Вышеизложенныя соображенія относятся къ губерніямъ, въ коихъ введено положеніе о земскихъ учрежденіяхъ; въ неземскихъ же губерніяхъ, какъ уже упоминалось, нѣкоторые изъ вопросовъ, разрѣшеніе коихъ можетъ быть возложено на губернскія земскія собранія, должны будутъ рѣшаться совѣтомъ о мѣстныхъ дорогахъ. Къ такимъ вопросамъ должны быть отнесены всѣ только что приведенные вопросы, относящіеся до мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, входящихъ въ компетенцію земскихъ собраній, а также предположенія мѣстныхъ органовъ о расходованіи суммъ дорожныхъ капиталовъ, каковыя капиталы въ неземскихъ губерніяхъ, за неустановленіемъ отдѣльнаго отъ губернскаго денежнаго хозяйства по уѣздамъ, не представляется уже основаній распределять на губернскіе и уѣздные.

За сими въ означенныхъ предѣлахъ какъ сама организація дорожнаго дѣла въ этихъ губерніяхъ, такъ и подлежащая къ образованію новыя учрежденія, а равно и ихъ права и обязанности должны быть соотвѣтственно тѣ же, какъ и въ земскихъ губерніяхъ, за исключеніемъ лишь, конечно, самаго состава означенныхъ учреждений.

Изложенныя соображенія приводятъ къ слѣдующимъ выводамъ:

1) При губернской земской управѣ должно быть образовано особое учрежденіе — губернская земская дорожная коммисія, — на обязанность которой должно быть возложено: завѣдываніе мѣстными желѣзными дорогами въ губерніи и разработка касающихся губернскихъ земскихъ собраній вопросовъ по оборудованію губерніи всякаго рода улучшенными путями сообщенія мѣстнаго значенія.

2) При уѣздныхъ земскихъ управахъ должны быть образованы уѣздныя земскія дорожныя коммисіи, на обязанность которыхъ должно быть возложено наблюденіе и направленіе дѣятельности земскихъ дорожныхъ попечительствъ и выясненіе потребностей населенія въ отношеніи улучшенія гужевыхъ дорогъ въ уѣздѣ.

3) Въ губерніяхъ, въ коихъ введено положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, завѣдываніе мѣстными желѣзными дорогами должно быть сосредоточено въ губернскомъ земствѣ, въ отношеніи же завѣдыванія гужевыми дорогами уѣздныя зем-

¹⁾ Объяснительная записка, часть V, стр. 46.

²⁾ Тамъ же, стр. 52—54.

³⁾ Тамъ же, стр. 50—51.

⁴⁾ Тамъ же, стр. 75—76.

⁵⁾ Тамъ же, стр. 84—86.

¹⁾ Объяснительная записка, часть I, стр. 57—59.

ства должны быть поставлены самостоятельно, въ зависимости отъ чего дорожные капиталы должны быть распределены на губерскіе и уѣздные, по каждому уѣзду отдѣльно.

4) Въ неземскихъ губерніяхъ должны быть образованы губерскія и уѣздныя земскія дорожныя комиссіи, на которыя должны быть возложены соответственно тѣ же обязанности по дорожному дѣлу, какъ и въ земскихъ губерніяхъ, съ тѣмъ лишь различіемъ, что въкоторыя изъ подлежащихъ разрѣшенію губерскихъ земскихъ собраний вопросовъ должны представляться въ совѣтъ о мѣстныхъ дорогахъ, а вопросы, подлежащіе рѣшенію уѣздныхъ земскихъ собраний, должны въ неземскихъ губерніяхъ представляться на разрѣшеніе губернской земской дорожной комиссіи. Кромѣ того, на уѣздныя земскія дорожныя комиссіи можетъ быть возложено завѣдываніе, кромѣ сельскихъ, также и другими земскими гужевыми дорогами въ уѣздѣ.

Порядокъ принудительнаго отчужденія имуществъ, признаніе права на таковое отчужденіе.

Проектированная постановка дѣла мѣстныхъ дорогъ не могла бы быть признана вполнѣ законченною, если порядкомъ и правила для принудительнаго отчужденія недвижимостей, установленные по дѣйствующему законодательству, примѣнялись бы безъ измѣненія и къ имуществамъ, отчуждаемымъ для надобностей мѣстныхъ дорогъ.

Дѣйствительно, согласно основному началу дѣйствующаго законодательства о принудительномъ отчужденіи, каждый случай принудительнаго отчужденія долженъ быть разрѣшенъ Именнымъ Высочайшимъ указомъ, испрашиваемымъ подлежащимъ Министромъ въ законодательномъ порядкѣ. По общему правилу такимъ же образомъ Высочайшею властью утверждается и размѣръ вознагражденія, установленнаго уѣздными общечными комиссіями.

Такой порядокъ разрѣшенія дѣлъ о принудительномъ отчужденіи, въ силу своей сложности и медленности, оказывается столь мало приспособленнымъ къ вуждамъ дорожнаго строительства, что весьма чувствительно отражается на дорожномъ дѣлѣ, и въ настоящее время, когда и разрѣшеніе вопроса о самой постройкѣ данной дороги предоставлено центральнымъ учрежденіямъ, неудобства эти должны будутъ значительно возрасти, когда разрѣшеніе вопроса о постройкѣ той или иной дороги будетъ передано мѣстнымъ учрежденіямъ.

Сохраненіе для мѣстныхъ дорогъ общаго порядка принудительнаго отчужденія свелось бы, помимо чрезмѣрнаго обремененія Государственнаго Совѣта, еще и къ тому, что вопросъ, строить ли данную мѣстную дорогу, разрѣшался бы учрежденіемъ, которое не только само не могло бы разрѣшить принудительнаго отчужденія земель, безъ которыхъ эта постройка невозможна, но не могло бы даже входить въ Государственный Совѣтъ съ представленіемъ о разрѣшеніи принудительнаго отчужденія.

Такое раздвоеніе неразрывно между собою связанныхъ функцій привело бы къ безконечной перепискѣ, къ непроизводительной тратѣ времени и неминуемо вызвало бы вообще столь нежелательныя пререканія между отдѣльными учрежденіями.

Что же касается оцѣнокъ, то коль скоро мѣстныя дороги будутъ строиться на средства, находящіеся въ распоряженіи земскихъ учреждений, то врядъ ли можетъ считаться необходимымъ сохраненіе существующаго порядка, согласно которому оцѣнки, даже и не вызывающія противъ себя возраженій, тѣмъ не менѣе нуждаются въ разсмотрѣніи ихъ Государственнымъ Совѣтомъ и въ утвержденіи ихъ Высочайшею властью, ибо этотъ порядокъ очевидно, прежде всего рассчитанъ на такіе случаи принудительнаго отчужденія, при которыхъ вознагражденіе уплачивается изъ средствъ казны.

Поэтому цѣлесообразнѣе всего представлялось бы установленіе такого порядка, при которомъ разрѣшеніе на принудительное отчужденіе давалось бы тѣмъ же самымъ учрежденіемъ, которому будетъ предоставлено и разрѣшеніе вопроса

о самой постройкѣ данной дороги, и чтобы, во-вторыхъ, для оцѣнокъ отчуждаемыхъ имуществъ былъ установленъ какой-либо иной порядокъ, представляющій достаточныя гарантіи интересовъ собственниковъ отчуждаемыхъ имуществъ, но не обременяющій этими дѣлами высшія законодательныя учрежденія и самую Особу Монарха.

Существующее въ настоящее время и, такъ сказать, вошедшее въ привычку разрѣшеніе принудительнаго отчужденія въ законодательномъ порядкѣ, едва ли не вызывается самымъ существомъ дѣла по принудительному отчужденію.

Дѣла эти несомнѣнно затрагиваютъ существеннѣйшіе интересы обывателей, но въ этого, конечно, не слѣдуетъ, чтобы каждый отдѣльный случай отчужденія разрѣшался бы въ законодательномъ порядкѣ. Тѣ государственныя и общественныя вужды, ради которыхъ вообще можетъ быть допущено принудительное отчужденіе, могутъ быть указаны только закономъ. Но разрѣшеніе вопроса, вѣдуютъ ли въ данномъ случаѣ въ наличности тѣ условія, при которыхъ принудительное отчужденіе допустимо, это уже по существу своему вопросъ не законодательный, а вопросъ подзаконнаго управленія, и предоставленіе его на разрѣшеніе какому-либо органу подчиненнаго управленія никакихъ принципиальныхъ возраженій вызывать не можетъ.

Вообще, въ дѣйствующихъ въ настоящее время законодательствахъ существуютъ по вопросу о принудительномъ отчужденіи 3 системы; принудительное отчужденіе разрѣшается: или 1) специальнымъ закономъ, или 2) Верховною властью, дѣйствующею въ порядкѣ не законодательномъ, а административномъ, или, наконецъ, 3) органами подчиненнаго управленія, причемъ въ законѣ установленъ точный перечень случаевъ, при которыхъ принудительное отчужденіе вообще допускается.

Главное достоинство первой системы—это полная свобода правительствъ, которое можетъ прибѣгать къ принудительному отчужденію во всѣхъ случаяхъ, когда сочтетъ это нужнымъ, причемъ обывателямъ предоставляются наибольшія изъ гарантій, какими располагаетъ государство.

Вторая система представляетъ нѣсколько меньшія гарантіи интересамъ обывателей, но зато не столь сложна, громоздка и дорога, какъ первая.

Третья система всего проще, дешевле, скорѣе, но представляетъ то неудобство, что связываетъ администрацію, предоставляя ей возможность производить отчужденіе лишь въ случаяхъ, точно указанныхъ въ законѣ.

Наиболѣе цѣлесообразнымъ является сочетаніе первой и третьей системъ, причемъ по общему правилу принудительное отчужденіе во всѣхъ случаяхъ, когда этого потребуетъ общественная польза, можетъ разрѣшаться Верховною властью въ законодательномъ порядкѣ, но когда вмѣстѣ съ тѣмъ для извѣстныхъ, точно въ самомъ законѣ, указанныхъ случаевъ административнымъ установленіемъ предоставляется право собственностию властью разрѣшать принудительное отчужденіе.

Русское законодательство прежде послѣдовательно придерживалось первой изъ указанныхъ выше системъ, согласно чему и редактирована ст. 576 зак. гражд. Но за послѣднее время отдѣльные законы отступили отъ принципа, изложеннаго въ этой статьѣ¹⁾, предоставивъ соответственные полномочія мѣстнымъ учрежденіямъ.

Казалось бы, что въ виду указанныхъ выше соображеній, въ настоящее время надлежало бы сдѣлать еще одинъ шагъ въ томъ направленіи, которое уже приняло наше законодательство, и предоставить учрежденіямъ, разрѣшающимъ осуществленіе мѣстной дороги, т. е. губернскимъ земскимъ соборамъ и со-

¹⁾ Законъ 10 февраля 1886 года о порядкѣ отчужденія и занятія частныхъ недвижимыхъ имуществъ для надобностей православныхъ церквей, молитвенныхъ собраний, кладбищъ, пріютовъ и школъ въ прибалтійскихъ губерніяхъ. Законъ 20 мая 1902 г. объ устройствѣ каналовъ и другихъ водопроводныхъ сооруженій на чужихъ земляхъ.

въѣту о мѣстных дорогахъ, по принадлежности, разрѣшать принудительное отчужденіе земель, необходимыхъ для этихъ дорогъ.

Предположенный въ настоящемъ проектѣ порядокъ, при которомъ разрѣшеніе принудительнаго отчужденія будетъ даваться мѣстными учреждениями вмѣсто высшихъ государственныхъ, долженъ въ весьма значительной степени упростить и ускорить производство этихъ дѣлъ ¹⁾.

Оглашеніе плана отчужденія.

Само по себѣ разсмотрѣніе того или иного дѣла высшими государственными учреждениями представляетъ весьма существенныя гарантіи того, что, независимо отъ усилій заинтересованныхъ лицъ, дѣло будетъ всесторонне обсуждено и получить безпристрастное разрѣшеніе. Но въ проектируемомъ нынѣ порядкѣ все-таки нельзя усматривать умаленія гарантій интересовъ обывателей, такъ какъ именно весьма значительное ускореніе процедуры выдачи разрѣшеній на принудительное отчужденіе позволяетъ ввести въ эту процедуру предварительное оглашеніе первоначальнаго плана экспроприаціи, благодаря чему всѣ заинтересованныя лица получаютъ возможность самимъ заявлять о своихъ интересахъ, которыми они дорожатъ, и которые были упущены изъ вида при составленіи первоначальнаго плана.

Это предварительное оглашеніе плана отчужденія, съ представленіемъ всѣмъ заинтересованнымъ лицамъ высказаться по поводу него, существуетъ во всѣхъ западныхъ законодательствахъ и тамъ не возбуждаетъ противъ себя никакихъ нареканий или возраженій практическаго характера и вполне правильно разсматривается, какъ мѣра, которая при административномъ разсмотрѣніи дѣлъ о принудительномъ отчужденіи вполне возмѣщаетъ тѣ гарантіи, которыя ранѣе представлялись законодательнымъ разсмотрѣніемъ этихъ дѣлъ.

Что же касается опасеній того, что у насъ крестьянское населеніе окажется неспособнымъ само выступать въ защиту своихъ земельныхъ интересовъ, то, считаясь съ этими опасеніями, возможно установить, помимо оглашенія предварительнаго плана всему мѣстному населенію, также и сообщеніе его подлежащимъ органамъ общественнымъ и правительственнымъ, на которые по закону возложена охрана тѣхъ или другихъ интересовъ ²⁾.

Разрѣшеніе судебными установленіями выдачи данныхъ на отчужденныя имущества.

Для того, чтобы устанавливаемый настоящимъ проектомъ порядокъ разрѣшенія принудительнаго отчужденія могъ дѣйствительно обезпечивать права и интересы, обывателей, необходимо, чтобы гарантія, предоставляемая этимъ проектомъ, дѣйствительно соблюдалась.

Поэтому представлялось бы въ высшей степени целесообразнымъ подчинить дѣятельность губернскихъ дорожныхъ комиссій по дѣламъ о принудительномъ отчужденіи контролю какого-либо посторонняго независимаго учрежденія.

Обязанности такого учрежденія, провѣряющаго постановленія земской дорожной комиссіи объ утвержденіи плановъ отчужденія, и приводящаго эти постановленія въ исполненіе только въ томъ случаѣ, если съ формальной стороны они представляются вполне правильными,—удобнѣ всего предоставить судамъ.

Это можно было бы сдѣлать, возложивъ на судебныя установленія обязанность постановлять о выдачѣ данныхъ на тѣ участки, которые вошли въ утвержденный дорожною комиссіею планъ отчужденія. При этомъ судъ не можетъ быть лишень права удостовериться въ томъ, что тотъ планъ отчужденія, по отношенію къ которому выдача судомъ данныхъ является чисто исполнительнымъ актомъ,—самъ состоялся въ законномъ по-

рядкѣ, что при составленіи этого плана не были упущены существенныя въ глазахъ закона формальности. И несомнѣнно, что коль скоро судъ признаетъ, что формальности эти соблюдены не были, онъ долженъ отстраниться отъ приведенія этого плана въ исполненіе и отъ выдачи данныхъ ¹⁾.

Въ пользу привлеченія судовъ къ участию въ разрѣшеніи вопроса, какіе именно участки земли подлежатъ отчужденію, говоритъ еще и то общее соображеніе, что проектируемый порядокъ принудительнаго отчужденія могъ бы показаться въ глазахъ массы населенія представляющимъ гораздо меньшія гарантіи правамъ и интересамъ обывателей, чѣмъ какія доставляются разрѣшеніемъ дѣлъ объ отчужденіи самою Верховною властью.

Въ предупрежденіе возможности появленія такого мнѣнія, которое при всей своей очевидной несостоятельности все-таки могло бы оказать не малый вредъ чувству законности и убѣжденію каждаго обывателя въ неприкосновенности его правъ,—было бы крайне полезно восполнить постановленіе губернской земской комиссіи какимъ либо такимъ актомъ, который по авторитету въ глазахъ мѣстнаго населенія, по торжественной своей формѣ и по непреложности сколь возможно приближался къ актамъ законодательнымъ.

Изъ актовъ подчиненнаго управленія наиболѣе торжественною формою ихъ постановленія и провозглашенія ихъ по указу Его Императорскаго Величества обладаютъ именно судебныя рѣшенія. Вмѣстѣ съ тѣмъ судебныя учрежденія пользуются въ глазахъ населенія наибольшимъ довѣріемъ и правительственнымъ авторитетомъ. Наконецъ, судебнымъ рѣшеніемъ присоединяется характеръ непреложности и неприкосновенности создаваемыхъ ими правъ.

По всѣмъ этимъ соображеніямъ разрѣшеніе вопроса о выдачѣ данныхъ на земли, вошедшія въ планъ отчужденія, составленный губернской земскою дорожною комиссіею, могло бы быть возложено на судебныя установленія ²⁾.

Оцѣнка отчуждаемаго имущества. Членъ докладчикъ въ оцѣночныхъ комиссіяхъ.

По вопросу объ опредѣленіи размѣра вознагражденія за отчуждаемаго имущества въ видѣ основнаго общаго правила долженъ быть сохраненъ тотъ принципъ дѣйствующаго законодательства, что оцѣнка устанавливается самою администраціей ³⁾.

За отсутствіемъ въ уѣздѣ какого-либо другого установленія, на которое можно было бы возложить производство оцѣнокъ, и считая, вмѣстѣ съ тѣмъ, совершенно невозможнымъ удаленіе учреждений, производящихъ оцѣнку, отъ мѣстнаго населенія, въ качествѣ первой инстанціи для этихъ дѣлъ могутъ служить существующія оцѣночныя комиссіи.

Однако, вмѣстѣ съ тѣмъ нельзя не принять во вниманіе, что дѣятельность этихъ комиссій на практикѣ весьма часто оказывается совершенно не удовлетворяющей тѣмъ требованіямъ, которыя должны предъявляться къ правительственному установленію.

Причину наблюдаемыхъ недостатковъ оцѣночныхъ комиссій, повидимому, надо усматривать во первыхъ въ томъ, что тѣ лица, которыя въ настоящее время входятъ въ составъ этихъ комиссій, на столько обременены дѣлами по своимъ прямымъ служебнымъ обязанностямъ, что на свою работу въ оцѣночной

¹⁾ Въ этомъ случаѣ роль гражданскаго суда будетъ вполне аналогичной той роли, которую уголовный судъ (въ лицѣ также и мирового судьи) играетъ по отношенію къ обязательнымъ постановленіямъ и распоряженіямъ административныхъ установленій, разсматривая дѣла по обвиненію въ нарушеніи этихъ постановленій и распоряженій. Согласно ст. 29 уст. нак., мировой судья можетъ приговорить къ наказанію за нарушеніе только законныхъ постановленій и распоряженій, и потому долженъ отказывать въ уголовной санкціи постановленіямъ и распоряженіямъ, признаваемымъ имъ, мировымъ судьей, незаконными.

²⁾ Объяснительная записка, часть II стр., 32—44.

³⁾ Тамъ же стр. 44—54.

¹⁾ Объяснительная записка, часть II, стр. 1—17.

²⁾ Объяснительная записка, часть II, стр. 18—36.

комисіи не могут не смотрѣть, какъ на вполне случайный и совершенно несущественный придатокъ къ ихъ основной служебной дѣятельности, во вторыхъ, причину тѣхъ же недостатковъ оцѣночныхъ комисій надо видѣть въ безмездномъ характерѣ работы въ комисіяхъ, и, наконецъ, въ третьихъ, въ томъ, что въ настоящее время въ комисіи нѣтъ лица, на которомъ бы по закону лежало высшее дѣлопроизводство комисіи¹⁾.

Для устраненія тѣхъ отрицательныхъ сторонъ въ дѣятельности оцѣночныхъ комисій, которыя вызываются указанными причинами, надлежало бы учредить платную должность члена докладчика комисіи, избираемаго губернскимъ земскимъ собраніемъ. На него предположено возложить дѣлопроизводство въ оцѣночной комисіи, а также отвѣтственность за движеніе дѣла.

Помимо неудовлетворительной организаціи оцѣночныхъ комисій, оцѣночное дѣло могло также не мало страдать и отъ того, что совершаемыя нынѣ описи отчуждаемыхъ имуществъ часто не соответствуютъ потребностямъ оцѣночнаго производства. Описи эти совершаются полиціей по правиламъ устава гр. суд., чины полиціи верѣдко вовсе не обладаютъ свѣдѣніями необходимыми для того, чтобы составленная ими опись могла служить достаточнымъ основаніемъ для установленія точной оцѣнки описаннаго имущества. Что же касается тѣхъ правилъ устава гражд. судопр., которыми чины полиціи обязаны руководиться при составленіи описей, то правила эти установлены для описей, совершаемыхъ для публичной продажи имущества и имѣющихъ цѣлью не столько служить основаніемъ для оцѣнки, сколько лишь ближайшимъ образомъ опредѣлить продаваемое имущество. Покупщики имущества, продаваемыхъ съ публичнаго торга, предлагая ту или другую цѣну за данное имущество, на дѣлѣ руководствуются не представленною описью, а свѣдѣніями, полученными какимъ либо другимъ путемъ. И для нуждъ оцѣночнаго производства свѣдѣнія, включаемыя въ эти описи, весьма часто оказываются совершенно недостаточными.

Поэтому можно предположить, что оцѣночное дѣло во многомъ могло бы выиграть, если бы составленіе описей было поручено какому либо должностному лицу, на столько знакомому съ оцѣночнымъ дѣломъ, чтобы составленная имъ опись не только удовлетворяла формальнымъ требованіямъ уст. гр. суд., но и дѣйствительно могла служить прочнымъ основаніемъ для осужденія стоимости отчуждаемаго участка.

Въ виду сего составленіе описей могло бы быть поручено тому же члену-докладчику оцѣночной комисіи.

Въ настоящее время лишь сравнительное крайне незначительное число дѣлъ оканчивается добровольнымъ соглашеніемъ о цѣнѣ. Причину этого надо видѣть, главнымъ образомъ, въ стремленіи собственниковъ получить за свою землю явно несоотвѣтственное вознагражденіе, при отсутствіи яснаго представленія о томъ, какое вознагражденіе можетъ быть назначено комисіею за данный участокъ. Въ извѣстной мѣрѣ должно также вліять то обстоятельство, что, при введеніи предварительныхъ переговоровъ о вознагражденіи, собственникъ отчуждаемаго имущества и строитель дороги стоятъ другъ передъ другомъ, какъ дѣйствующія стороны, естественно не склонны, доверять одна другой.

Слѣдовало бы разсчитывать на значительное увеличеніе числа случаевъ добровольнаго соглашенія о вознагражденіи, а слѣдовательно и на значительное, сокращеніе и удешевленіе дѣла принудительнаго отчужденія, если бы, воспользовавшись тою же должностью члена-докладчика, законъ возложилъ на него, какъ на лицо, внушающее довѣріе обѣимъ сторонамъ и притомъ знакомое съ взглядами оцѣночной комисіи, обязанность при составленіи имъ описи стараться склонить стороны къ добровольному соглашенію, объясняя имъ значеніе тѣхъ обстоятельствъ на которыя каждая изъ сто-

ронтъ ссылалась въ подтвержденіе предлагаемой ею суммы вознагражденія¹⁾.

Согласно дѣйствующему законодательству, сумма вознагражденія, установленная оцѣночною комисіею, нуждается въ утвержденіи ея подлежащимъ Министромъ или главноуправляющимъ, если сумма этого вознагражденія не превышаетъ 3,000 р. Если же установленное вознагражденіе превосходитъ эту сумму, то оцѣнка, произведенная оцѣночною комисіею, требуетъ утвержденія ея Высочайшею властью, испрашиваемого въ законодательномъ порядкѣ, хотя бы противъ данной оцѣнки не спорили ни собственникъ, ни предприниматель.

Такой ревизіонный порядокъ движенія этихъ дѣлъ создаетъ, во-первыхъ, чрезвычайную медленность въ разрѣшеніяхъ, а, во-вторыхъ, приводитъ къ обремененію высшихъ государственныхъ учрежденій и Самого Монарха совершенно непроизводительною работою по разсмотрѣнію и утвержденію такого рода оцѣнокъ, которыя ни съ чьей стороны не вызвали никакихъ возраженій.

Порядокъ административнаго обжалованія рѣшеній оцѣночныхъ комисій.

Въ измѣненіе существующаго порядка установленія вознагражденія за отчуждаемыя имущества, настоящимъ проектомъ предположено ввести то начало, что постановленія учрежденій, устанавливающихъ оцѣнку, только въ томъ случаѣ восходятъ на разсмотрѣніе высшихъ инстанцій, если эти постановленія были обжалованы хотя бы одною изъ заинтересованныхъ сторонъ.

При этомъ въ цѣляхъ разсередоточенія производства и освобожденія центральныхъ и высшихъ учрежденій отъ оцѣночныхъ дѣлъ надлежало бы учредить, по образцу другихъ губернскихъ присутствій смѣшаннаго состава, — губернское оцѣночное присутствіе, на которое, какъ это нынѣ установлено относительно другихъ губернскихъ присутствій, могутъ быть приносимы жалобы въ Правительствующій Сенатъ²⁾.

Хотя въ виду медленности сенатскаго производства, включеніе Правительствующаго Сената въ число инстанцій, разсматривающихъ дѣла по оцѣнкамъ, съ перваго взгляда и можетъ показаться нѣсколько непрактичнымъ, въ особенности, если отчуждаемые участки могутъ быть заняты не прежде, какъ по уплатѣ вознагражденія, но тѣ возраженія, которыя направляются по этому поводу, казалось бы, вполне устраняются введеніемъ «предварительнаго вознагражденія»³⁾.

Въ тѣхъ случаяхъ, когда занятіе того или другого участка, въ виду потребностей строительнаго дѣла, должно послѣдовать ранѣе того времени, когда можно ожидать окончанія оцѣночнаго производства, могло бы быть предоставлено оцѣночной комисіи право назначать ту сумму, по уплатѣ коей въ предварительное вознагражденіе предприниматель дороги получаетъ право занять нужный ему участокъ.

Обжалованіе судебнымъ порядкомъ.

Въ виду того, что лишеніе обывателей судебной защиты ихъ правъ и интересовъ всегда разсматривается, какъ извѣстное стѣсненіе, заключающее въ себѣ возможность административнаго произвола, слѣдовало бы допустить также и судебное обжалованіе оцѣнокъ⁴⁾.

При этомъ, исходя изъ того основнаго положенія, что администрація, лишая обывателя его недвижимой собственности, обязана по всей справедливости сама озаботиться тѣмъ, чтобы собственникомъ было получено достаточное вознагражденіе, было бы совершенно неправильно, если бы на лицо, у котораго отбирается тотъ или иной участокъ, была сверхъ того возложена обязанность вести судебное дѣло со всѣми сопряженными съ этимъ дѣломъ хлопотами и судебными издержками.

¹⁾ Объяснительная записка, часть II, стр. 60—64.

²⁾ Объяснительная записка, часть II, стр. 64—69.

³⁾ Тамъ же стр. 80—89.

⁴⁾ Объяснительная записка, часть II, стр. 51—54 и

Поэтому первая инстанция оценочного производства, во всяком случае, должна быть учреждением административным, обязанным не только рассмотреть заявленные сторонами требования и проверить представленные ими доказательства, но и по собственному почину принять указанный в законѣ мѣры для того, чтобы установить вознаграждение въ размѣрѣ, которое, по всей справедливости, слѣдуетъ собственнику¹⁾.

Затѣмъ, во всякомъ случаѣ, надлежитъ призвать, что переносъ дѣла изъ административныхъ установлений въ судъ можетъ послѣдовать не иначе, какъ по желанію на то собственника, ибо, какъ это уже было указано выше, возложение на лицо, у котораго принудительно отбирается его собственность, помимо его на то желанія, также и издержекъ и хлопотъ по веденію судебного дѣла, представлялось бы явно несправедливымъ²⁾.

Поэтому, право принесенія жалобы на оценочную комиссію въ судъ можетъ быть предоставлено только собственнику отчуждаемаго имущества. При этомъ, конечно, данныя, установленныя административнымъ производствомъ, не могутъ считаться утратившими всякое значеніе въ силу одного того, что дѣло перешло на рассмотрениеъ судебныхъ установлений, и поскольку эти данныя не опровергнуты тою или другою стороною, онѣ должны служить основаніемъ и для опредѣленія вознагражденія судебнымъ порядкомъ³⁾.

Вышеизложенныя соображенія приводятъ къ слѣдующимъ заключеніямъ:

1. Признаніе общественной пользы и права, на принудительное, въ случаѣ надобности, отчужденіе земель, необходимыхъ при постройкѣ мѣстной дороги, должно быть предоставлено тому же самому установленію, которое разрѣшаетъ и вопросъ о самой постройкѣ этой дороги.

2. Точное опредѣленіе участковъ, подлежащихъ принудительному отчужденію (установленіе плана экспроприаціи) должно быть возложено на губернскую земскую дорожную комиссію, причемъ соблюденіе комиссіею по этимъ дѣламъ установленныхъ закономъ формальностей должно быть поставлено подъ контроль суда.

3. При утвержденіи плана отчужденія заинтересованнымъ лицамъ должно быть предоставлено право и возможность заявлять дорожной комиссіи о тѣхъ ихъ правахъ и интересахъ, которые нарушаются проектированнымъ планомъ.

4. Установленіе оцѣнокъ должно быть оставлено на обязанности нынѣ существующихъ уѣздныхъ оцѣночныхъ комиссій, но составъ ихъ надлежитъ восполнить платною должностью члена докладчика, избираемого губернскимъ земскимъ собраніемъ.

5. Каждую изъ сторонъ постановленія оцѣночной комиссіи могутъ быть обжалованы въ порядкѣ административныхъ инстанцій (губернское оцѣночное присутствіе и I департаментъ Прав. Сената), а собственникъ можетъ въслѣдствіе того обжаловать это постановленіе въ порядкѣ судебныхъ инстанцій (окружный судъ въ качествѣ инстанціи апелляціонной, и гражд. кассационный департаментъ въ качествѣ инстанціи кассационной).

6. Отчуждаемые имущества могутъ быть изъяты изъ владѣнія собственниковъ не ранѣе, какъ по уплатѣ вознагражденія; на случай, когда имущество должно быть занято предпринимателемъ до окончанія оцѣночнаго производства, оцѣночной комиссіи предоставляется ссудѣлить то предварительное вознагражденіе, по уплатѣ котораго строитель дороги можетъ занять данный участокъ.

¹⁾ Тамъ же стр. 50.

²⁾ Тамъ же стр. 51.

³⁾ Вопросъ, почему при такой постановкѣ дѣла, возможность переноса оцѣночнаго дѣла въ судъ не представляетъ опасности вовлеченія некультурныхъ слоевъ населенія въ дорожное стѣяніе процессы, — подробно разобранъ на стр. 52—54 объяснительной записки, часть II.

Порядокъ образованія новыхъ обществъ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ.

Въ основаніе предполагаемой постановки дѣла мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ положено сосредоточеніе всего этого дѣла, по возможности, въ мѣстныхъ учрежденіяхъ. Разрѣшеніе новыхъ мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, предоставленіе ихъ постройки и эксплуатаціи частнымъ лицамъ, товариществамъ и акціонернымъ обществамъ предполагается возложить на губернскія земскія собранія — въ губерніяхъ, въ коихъ положеніе о земскихъ учрежденіяхъ введено, и только въ неземскихъ губерніяхъ — на совѣтъ о мѣстныхъ дорогахъ, но въ томъ и другомъ случаяхъ — безъ представленія дѣла въ высшія правительственныя установленія. Но если мѣстная дорога осуществляется акціонернымъ обществомъ, имѣющимъ быть для сего основаннымъ, то, по дѣйствующимъ нынѣ законамъ, вопросъ объ образованіи такого общества долженъ восходить на Высочайшее утвержденіе черезъ Комитетъ Министровъ. Необходимо при этомъ замѣтить, что предпріятія мѣстныхъ дорогъ, даже при оказаніи послѣднимъ значительныхъ восполненій со стороны казны и изъ земскихъ средствъ, будутъ требовать въ большинствѣ случаевъ такихъ затратъ, что разсчитывать на осуществленіе ихъ въ большомъ числѣ на средства одного частнаго лица, или даже нѣсколькихъ такихъ лицъ, въ формѣ товариществъ, не представляется возможнымъ. Наоборотъ, надо думать, что наиболѣе распространенной формой постройки мѣстныхъ дорогъ частными предпринимателями будетъ осуществленіе сихъ дорогъ акціонерными обществами, участвовать въ дѣлѣ которыхъ будутъ имѣть возможность многія лица, въ томъ числѣ и, заинтересованные въ постройкѣ дороги мѣстные землевладѣльцы, промышленники и торговцы, значительными свободными капиталами не обладающіе.

Вслѣдствіе сего представляется весьма важнымъ облегчить образованіе такихъ акціонерныхъ обществъ, установить для сего такой порядокъ, при которомъ представленія дѣла въ высшія правительственныя учрежденія не требовалось бы. Послѣднее, казалось бы, тѣмъ болѣе возможнымъ и желательнымъ, что главнѣйшія условія для образованія и дѣйствія такого общества устанавливаются при самомъ предоставленіи постройки и эксплуатаціи мѣстной дороги учрежденіемъ, дающимъ это разрѣшеніе. Такъ, опредѣляется порядокъ распределенія чистаго дохода при эксплуатаціи дороги, срокъ владѣнія ею и срокъ и условія выкупа ея земствомъ; устанавливаются обязательства предпринимателя въ отношеніи числа поѣздовъ, времени и срочности производства по дорогѣ движенія и т. п. Наконецъ, обязательства предпринимателя къ казнѣ и къ третьимъ лицамъ, т. е. публичнѣ, пользующейся услугами дороги будутъ опредѣляться, кромѣ того, настоящимъ положеніемъ о мѣстныхъ дорогахъ, вообще и положеніемъ о перевозкахъ по мѣстнымъ желѣзнымъ дорогамъ въ частности. Такимъ образомъ только одна сторона вопроса — а именно порядокъ внутренняго устройства акціонернаго общества и заведенія имъ дѣломъ, опредѣленія правъ и обязанностей акціонеровъ и стоящихъ во главѣ управленія дѣлами общества лицъ и установлений, — будетъ оставаться послѣ полученія концессіи на мѣстную дорогу, не установленною.

Для установленія этой стороны дѣла было бы возможно выработать для новыхъ акціонерныхъ обществъ общій нормальный уставъ, содержащій взаимныя права и обязанности акціонеровъ общества и его органовъ, а равно внутренній его распорядокъ. Такой нормальный уставъ подлежалъ бы утвержденію въ законодательномъ порядкѣ. Затѣмъ право разрѣшать образованіе на основаніи сего устава акціонерныхъ обществъ, учредители которыхъ уже получили концессію на дорогу въ установленномъ для сего порядкѣ, могло бы быть предоставлено Министру Внутреннихъ Дѣлъ.

Что касается самого нормальнаго устава, то имѣя въ виду, что большая часть мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ будетъ незначительнаго протяженія, при небольшомъ строительномъ капиталѣ и съ слабомъ, въ особенности при началѣ эксплуатаціи,

доходностью, применение къ такимъ предпріятіямъ полностью акціонернаго желѣзнодорожнаго строя ложилось бы на эксплуатацію дороги слишкомъ тяжелымъ бременемъ. Въ виду этого было бы целесообразнымъ допустить въ уставѣ вѣкоторыя облегченія и упрощенія, касающіяся, напримѣръ, разрѣшенія выпускать акціи 50 рублеваго достоинства, — что представляется существеннымъ для возможности привлечь въ предпріятіе небогатое мѣстное населеніе; — совѣщенія должности управляющаго дорогомъ съ должностью председателя наблюдательнаго комитета, могущаго состоять всего изъ трехъ лицъ и замѣняющаго собою какъ правленіе обществъ желѣзныхъ дорогъ общей сѣти, такъ и ревизіонную комиссію; упрощенія порядка созыва общихъ собраній акціонеровъ и т. п. ¹⁾.

Отношеніе мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ къ публикѣ.

Въ настоящей запискѣ уже не разъ упоминалось, что мѣстнымъ желѣзнымъ дорогамъ должна быть при ихъ эксплуатаціи предоставлена возможная свобода въ хозяйственномъ и коммерческомъ отношеніяхъ, причемъ предѣлъ этой свободы долженъ быть установленъ такъ, чтобы интересы публики, пользующейся услугами дорогъ, не были нарушены. Такъ какъ на желѣзныхъ дорогахъ общей сѣти отношенія къ публикѣ регулируются общимъ уставомъ российскихъ жел. дорогъ, то прежде всего надо остановиться на вопросѣ, можетъ ли быть распространено на мѣстныя дороги это законоположеніе, полностью или съ известными измѣненіями, или по характеру дѣятельности и условіямъ, въ которыхъ мѣстныя дороги будутъ находиться, отношенія ихъ къ публикѣ должны быть установлены особымъ, отличнымъ отъ общаго устава закономъ.

Раіоны большихъ магистральныхъ линій, напр., сызранско-рязанской и рязанско-уральской представляются въ слѣдующемъ видѣ. Сызрано-рязанская ж. д., начинаясь въ лѣсномъ краѣ, переходитъ въ нечерноземную Россію, захватываетъ часть московскаго промышленнаго раіона, попадаетъ въ каменноугольный бассейнъ, прорѣзываетъ часть центральной черноземной полосы, вновь захватываетъ лѣсной край и заканчивается въ черноземной мѣстности Поволжья. Рязанско-уральская ж. д., начинаясь въ самомъ крупномъ торгово-промышленномъ центрѣ — Москвѣ, сперва обслуживаетъ мѣстность съ пригороднымъ и дачнымъ движеніемъ, проходитъ промышленнымъ раіономъ, захватываетъ нечерноземную полосу средней Россіи, вступаетъ въ черноземную полосу, здѣсь прорѣзываетъ каменноугольный бассейнъ, вступаетъ въ черноземную часть Поволжья, затѣмъ идетъ за Волгою по степнымъ черноземнымъ пространствамъ, частью съ переложною еще системою хозяйства и оканчивается въ краѣ занятомъ кочующими инородцами.

Отъ первобытной культуры номада до условій, созданныхъ промышленнымъ гевіемъ XIX и XX вѣковъ, послѣдней линіи, слѣдовательно, приходится удовлетворять всѣ степени потребностей, созданныя экономическо-хозяйственною жизнью человѣчества въ теченіе тысячелѣтій.

Хотя каждая часть упомянутыхъ обширныхъ раіоновъ отличается своими, только имъ однимъ свойственными требованіями, нуждами и особенностями, тѣмъ не менѣе подобныя линіи, удовлетворяющія общегосударственнымъ интересамъ этихъ раіоновъ, и перевозящія большія количества транзитныхъ грузовъ для жел. дороги обозначенныхъ, — должны быть поставлены въ отношеніяхъ своихъ къ населенію въ однѣ и тѣ же условія.

Такой характеръ движенія по желѣзнымъ дорогамъ общегосударственнаго значенія долженъ былъ привести не только къ одностороннему законодательнымъ нормъ, но и къ установленію регламентаціи въ ихъ примѣненіи, одинаковой для всѣхъ частей Имперіи.

Задачи мѣстной желѣзной дороги ограничиваются исключительно мѣстными интересами раіона этой дороги и только

когда грузы этого раіона выходятъ за его предѣлы, и вмѣстѣ съ тѣмъ за предѣлы мѣстной дороги, — грузы эти, попадая на общую желѣзнодорожную сѣть, должны уже подчиняться всѣмъ общимъ условіямъ въ отношеніяхъ дороги къ публикѣ. Въ предѣлахъ же мѣстной дороги отношенія эти могутъ и должны быть установлены въ зависимости отъ потребностей даннаго раіона, внѣ зависимости отъ тѣхъ порядковъ, которые применяются въ другихъ мѣстностяхъ ¹⁾.

Такимъ образомъ, для мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ должны быть опредѣлены только общія законодательныя нормы, регламентація же порядка ихъ примѣненія служила бы прелатствомъ къ выбору наилучшихъ способовъ удовлетворенія потребностей раіона, что имѣло бы неблагоприятное вліяніе на доходность предпріятія, вообще незначительную.

На основаніи изложенныхъ соображеній общій уставъ рос. жел. дор., содержащій въ себѣ подробности примѣненія законодательныхъ нормъ, одинаковыхъ для всѣхъ дорогъ, не можетъ быть распространенъ на мѣстныя жел. дороги.

Съ другой стороны, постановленіями общаго устава дѣятельность желѣзныхъ дорогъ въ нѣкоторыхъ частяхъ ограничивается такими предѣлами, сохранять которые было бы не въ интересахъ дѣла мѣстныхъ дорогъ. При слабой культурѣ деревни, для ея населенія представляется существенно важнымъ, если мѣстная жел. дорога, кромѣ осуществленія самой перевозки, имѣла бы возможность оказывать всякія другія услуги по перевознымъ грузамъ, какъ въ предѣлахъ дороги, такъ и за ея предѣлами. Услуги эти могли бы выражаться: въ доставкѣ грузовъ при посредствѣ всякихъ возчиковъ, по простому соглашенію съ грузоохозяиномъ; въ принятіяхъ всякихъ порученій по доставкѣ образцовъ, по наведенію справокъ о цѣнахъ, по продажѣ продуктовъ на комиссіонныхъ началахъ и пр. Между тѣмъ нѣкоторыя изъ подобныхъ услугъ общимъ уставомъ не установлены, другія же постановлены въ такія условія, которыя вызываютъ значительные расходы; такъ, напр., требуется или соглашеніе съ пароходными обществами и транспортными конторами, или устройство собственной городской станціи жел. дор., пользованіе же простыми возчиками и частными пароходами не предусмотрено; принятіе порученій по соглашенію съ грузоохозяиномъ совершенно не допускается и т. д.

Въ числѣ услугъ по перевознымъ грузамъ заключаются, однако, такія, — а именно: храненіе грузовъ до отправленія и производство перевозки въ прямомъ сообщеніи, — которыя по общему уставу поставлены дорогамъ въ обязательство, но которыя, какъ таковое, едва ли было бы возможнымъ возлагать на мѣстныя дороги. Дѣйствительно, храненіе грузовъ требуетъ такихъ затратъ на устройство складовъ, которыя для предпріятій мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, являются непосильными и рассчитывать на удовлетвореніе этой весьма важной для сельскаго хозяйства потребности, за счетъ средствъ мѣстныхъ дорогъ, представляется невозможнымъ ²⁾.

Прямое сообщеніе по общему уставу российскихъ ж. д. установлено въ формѣ обязательнаго соглашенія между всѣми дорогами сѣти, причемъ перевозки производятся по одному документу; но до изданія этого закона русскія дороги, осуществляли прямое сообщеніе между станціями различныхъ дорогъ иногда по одному документу, иногда же съ переправкою на узловыхъ станціяхъ, въ послѣднемъ случаѣ также безъ участія грузоохозяина, съ нѣкоторыми лишь дополнительными затратами со стороны дорогъ труда и времени на переправку. Способъ этотъ и нынѣ практикуется въ международномъ сообщеніи, если грузъ отправляется или назначается на одну изъ станцій, неключенныхъ въ тарифъ.

Для мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, на первое время было бы вполне возможно ограничиться послѣднимъ способомъ осуществленія прямого сообщенія, такъ какъ въ этомъ случаѣ интересы грузоохозяевъ были бы соблюдены безъ излишняго

¹⁾ Объяснительная записка, часть VII.

²⁾ Объяснительная записка, часть VII, стр. 15—18 и 26—28.

обременения мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ. Примѣненіе же перваго способа прямого сообщенія потребовало бы перенесенія на мѣстныя желѣзныя дороги всѣхъ тѣхъ постановленій и положеній, которыя установлены на дорогахъ общей сѣти и выработаны примѣнительно къ условіямъ того большого движенія, которое имѣетъ мѣсто на магистральныхъ, что чрезмѣрно повысило бы расходы мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ.

Для будущаго же времени будетъ полезнымъ выработать такія обязательныя основанія прямыхъ сообщеній мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ съ дорогами общей сѣти, которыя дали бы возможность осуществлять сообщеніе по одному документу безъ обремененія непосильными для мѣстныхъ дорогъ расходами. Подобныя основанія, могли бы быть выработаны совѣтомъ о мѣстныхъ дорогахъ, руководствуясь общимъ уставомъ российскихъ желѣзныхъ дорогъ, съ допущеніемъ тѣхъ измѣненій, какія вызывались бы положеніемъ дѣла ¹⁾.

Означенному же совѣту о мѣстныхъ дорогахъ, надлежало бы предоставить, въ потребныхъ случаяхъ, устанавливать, въ предѣлахъ нормъ закона, обязательныя, для ихъ примѣненія, руководящія основанія; не выходя изъ предѣловъ которыхъ мѣстныя дороги имѣли бы возможность осуществлять тѣ приемы и способы технической и коммерческой эксплуатаціи, которые при данныхъ условіяхъ дороги оказались бы, по ихъ мнѣнію, наиболѣе подходящими.

Что же касается тѣхъ общихъ нормъ которыя подлежали бы установленію въ законодательномъ порядкѣ, то онѣ могли бы быть заимствованы или изъ общаго устава российскихъ желѣзныхъ дорогъ, или изъ международной конвенціи, какъ дѣйствующихъ уже законодательныхъ актовъ, предусматривающихъ взаимныя правовыя отношенія жел. дорогъ и публики.

Первый изъ этихъ законодательныхъ актовъ, однако, изданъ почти 18 лѣтъ назадъ и съ тѣхъ поръ не подвергался пересмотру; международная же конвенція является значительно позднѣйшимъ законодательнымъ актомъ въ той же области, выработаннымъ на основаніи опыта не только одной Россіи, но и всѣхъ прочихъ европейскихъ странъ и подлежащимъ по ст. 59 пересмотру черезъ каждыя три года на случай внесенія въ него выяснившихся измѣненій. Сверхъ сего конвенція предусматриваетъ по преимуществу общія основанія, въ развитіе коихъ издаются дополнительные постановленія, а потому для законодательнаго установленія на мѣстныхъ желѣзныхъ дорогахъ, надлежало бы предпочесть тѣ правовыя отношенія, которыя установлены именно международною конвенціею ²⁾.

Изъ приведенныхъ соображеній, такимъ образомъ, вытекаютъ нижеслѣдующія положенія:

1) Правовыя отношенія мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ къ публикѣ должны быть опредѣлены особымъ закономъ, устанавливающимъ общія нормы сихъ отношеній.

2) Совѣту о мѣстныхъ дорогахъ должно быть предоставлено въ предѣлахъ нормъ закона издавать обязательныя для ихъ примѣненія руководящія основанія.

3) Мѣстнымъ желѣзнымъ дорогамъ, въ предѣлахъ нормъ закона и изданныхъ совѣтомъ о мѣстныхъ дорогахъ руководящихъ основаній ихъ примѣненія, должна быть предоставлена свобода выбора хозяйственныхъ приемовъ и способовъ осуществленія коммерческой эксплуатаціи дороги.

Вышеприведенныя соображенія и вытекающія изъ нихъ положенія приняты за основанія прилагаемаго при семъ проекта законоположенія о мѣстныхъ дорогахъ. Законоположеніе это состоитъ изъ двухъ отдѣльныхъ положеній: а) *положенія о мѣстныхъ дорогахъ* и б) *положенія о перевозкахъ по мѣстнымъ дорогамъ*.

Первое законоположеніе состоитъ изъ пяти главъ и двухъ приложений къ ст. ст. 124 и 157.

Глава I—*Положенія общія*—содержитъ въ себѣ постановленія о вѣдающихъ дѣломъ мѣстныхъ дорогъ центральныхъ и мѣстныхъ учрежденіяхъ, о ихъ составѣ, правахъ и обязан-

ностяхъ; затѣмъ въ той же главѣ проектировано образованіе фонда мѣстныхъ дорогъ и порядокъ его составленія и расходованія; наконецъ, устанавливается порядокъ разрѣшенія производствъ изысканій и нѣкоторыя постановленія, касающіяся мѣстныхъ дорогъ.

Глава II—*Порядокъ принудительнаго отчужденія недвижимыхъ имуществъ, временнаго занятія ихъ и установленія правъ участія въ пользованіи ими*,—содержитъ постановленія, опредѣляющія правила утвержденія плана отчужденія, составленія описи отчуждаемаго имущества, его оцѣнки и занятія, и устанавливаетъ порядокъ разрѣшенія споровъ со стороны владѣльца отчуждаемаго имущества или предпринимателя дороги относительно опредѣленной цѣны сего имущества.

Глава III—*Гужевыя дороги*,—представляетъ изъ себя переработанный по отношенію къ мѣстнымъ гужевымъ дорогамъ уставъ путей сообщенія. При разработкѣ этой главы были приняты во вниманіе труды Высочайше учрежденной коммисіи подъ предсѣдательствомъ д. т. с. статсъ-секретаря Селифонтова и послѣдующихъ коммисій подъ предсѣдательствомъ д. ст. сов. Андріевского, д. т. сов. статсъ-секретаря Плеве и д. ст. с. Иванickaго и сдѣланы добавленія и измѣненія, вызываемыя новою постановкою дѣла. Въ этой части законопроекта устанавливаются: порядокъ передачи казенныхъ шоссе въ вѣдѣніе земствъ и соотвѣтствующихъ имъ въ не-земскихъ губерніяхъ мѣстныхъ органовъ, раздѣленіе гужевыхъ дорогъ на разряды опредѣленіе количества земли подъ дорогами, порядокъ устройства, содержанія и пользованія дорогами и, наконецъ, устанавливаются источники для покрытія расходовъ по устройству и содержанію дорогъ.

Глава IV—*Натуральная дорожная повинность*,—содержитъ въ себѣ правила объ установленіи этой повинности, опредѣляетъ формы, предѣлы и условія ея примѣненія, а также порядокъ ея отбыванія натурою или замѣны деньгами,—какъ въ губерніяхъ, въ коихъ введено положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, такъ и въ не-земскихъ губерніяхъ.

Глава V—*Мѣстныя желѣзныя дороги*,—устанавливаетъ порядокъ разрѣшенія дорогъ общаго и частнаго пользованія; выдачу дорогамъ правительственныхъ возмощеній и пособій изъ земскихъ средствъ; опредѣляетъ порядокъ разсмотрѣнія вопросовъ объ осуществленіи мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ, ихъ устройствѣ и эксплуатаціи; содержитъ въ себѣ постановленія о льготахъ, оказываемыхъ мѣстнымъ дорогамъ со стороны желѣзныхъ дорогъ общей сѣти, и о льготахъ по отбыванію государственныхъ и мѣстныхъ налоговъ, сборовъ и пошлинъ; устанавливаетъ послѣдствія неисправности предпринимателей мѣстныхъ дорогъ и порядокъ перевода дороги общаго и частнаго пользованія въ разрядъ дорогъ общей сѣти, а также мѣстной дороги частнаго пользованія въ разрядъ дорогъ общаго пользованія.

Къ ст. 157 проекта положенія приложенъ проектъ *Нормальнаго устава общества мѣстныхъ жел. дор.*, содержащій въ себѣ постановленія объ акціяхъ и вспомогательныхъ капиталлахъ, объ управленіи дѣлами общества и порядкѣ надзора за дорогами общества со стороны земства.

Положеніе о перевозкахъ по мѣстнымъ желѣзнымъ дорогамъ—содержитъ общія положенія, касающіяся перевозки пассажировъ и грузовъ: предусматриваетъ правила, касающіяся тарифовъ; устанавливаетъ порядокъ отправленія, перевозки и выдачи грузовъ и опредѣляетъ ответственность мѣстныхъ желѣзныхъ дорогъ по перевозкамъ.

Послѣдній вопросъ, на которомъ слѣдуетъ остановиться, это вопросъ о томъ, на какия части Россіи должно быть распространено дѣйствіе вышеприведенныхъ законоположеній. Само собою понятно, что потребность въ оборудованіи страны хорошими путями сообщенія существуетъ повсемѣстно, но въ настоящее время проектированное положеніе о мѣстныхъ дорогахъ на всю Россію распространено быть не можетъ. Не говоря о Закавказьи, Закаспійскомъ краѣ и Сибири, даже и въ Европейской Россіи мѣстная администрація нѣкоторыхъ областей такова, что означенное положеніе, безъ соотвѣтствен-

¹⁾ Объяснительная записка, часть VII, стр. 18—21.

²⁾ Объяснительная записка, часть VII, стр. 21—24.

ныхъ измѣненій и согласованій съ дѣйствующими въ сихъ областяхъ законоположеніями и порядками управленія ими, примѣнено быть не можетъ. Въ такихъ условіяхъ находятся: во первыхъ 10 Привислинскихъ губерній, мѣстное управленіе коихъ построено на сособыхъ по сравненію съ прочими частями Россіи началахъ и во вторыхъ, 3 области съ казачьимъ управленіемъ, подчиненныя Военному Министру, а именно области войска Донскаго, Кубанская и Терская. Засимъ, кромѣ административнаго различія, въ означенныхъ 13 губерніяхъ и областяхъ, а также въ Черноморской губерніи, не образовано дорожныхъ капиталовъ и, такимъ образомъ, не имѣется главнаго источника, изъ котораго должны покрываться расходы по устройству и улучшенію гужевыхъ дорогъ.

При такихъ условіяхъ является необходимымъ подчинить дѣйствию проектированнаго положенія о мѣстныхъ дорогахъ лишь 50 губерній Европейской Россіи, а именно: 34 губерній, въ коихъ введено положеніе о земскихъ учрежденіяхъ и губерній: Подольскую, Кіевскую, Волынскую, Гродненскую, Кіевенскую, Виленскую, Могилевскую, Витебскую, Мавскую, Оренбургскую, Астраханскую, Архангельскую, Ставропольскую, Курляндскую, Лифляндскую и Эстляндскую.

Что же касается прочихъ мѣстностей Европейской Россіи, то для организаціи въ нихъ дѣла мѣстныхъ дорогъ прилагаемые проекты положеній по дорожному вопросу должны подлежать пересмотру и согласованію съ дѣйствующими въ соответственныхъ частяхъ Имперіи законами.



