

СОВРЕМЕННЫЕ СТРАНИЧКИ ФИНАНСОВОЙ ПРАВА РОССИИ. Том 1

# **ФИНАНСЫ И НАЛОГИ**

**Очерки теории  
и политики**

**И.Т.Тарасов  
А.А.Исаев**



**СТАТУТ**  
МОСКВА 2004

УДК 347.73

ББК 67.402

Ф 59

Научный редактор и автор вступительной статьи –  
доктор юридических наук, профессор А.Н. Козырин

Составитель, автор статей –  
доктор юридических наук, профессор А.А. Ялбулганов

Рецензент: доктор юридических наук, профессор, ведущий научный  
сотрудник Института государства и права РАН Е.А. Скрипилев

Ф 59

**Финансы и налоги: очерки теории и политики.** –  
М.: «Статут» (в серии «Золотые страницы финансового права  
России»), 2004. – 618 с.  
Том 4

ISBN 5-8354-0153-1 (в пер.)

В четвертый том антологии «Золотые страницы финансово-  
го права России» вошли работы И.Т. Тарасова («Очерк науки  
финансового права») и А.А. Исаева («Очерк теории и политики  
налогов», «Государственный кредит»), в которых нашли отра-  
жение все основные разделы науки финансового права. Работы  
объединяют общий подход к исследованию публичных финан-  
сов, сформировавшийся у авторов за годы их работы в Деми-  
довском юридическом лицее в Ярославле.

Многие положения, содержащиеся в переиздаваемых работах  
И.Т. Тарасова и А.А. Исаева, сохраняют до сих пор научно-  
практическую ценность и привлекательность.

Рекомендуется специалистам – юристам, экономистам и ис-  
торикам, студентам и аспирантам, а также всем, кто интересу-  
ется теорией и историей финансовой науки и финансового права.

УДК 347.73

ББК 67.402

ISBN 5-8354-0153-1

© А.Н. Козырин, А.А. Ялбулганов, статьи, 2004  
© «Статут», редподготовка, оформление, 2004

## **От составителя**

В четвертый том антологии помещены работы И.Т. Тарасова «Очерк науки финансового права», а также две работы А.А. Исаева – «Очерк теории и политики налогов» и «Государственный кредит», охватывающие основные разделы науки финансового права: учение о финансах и финансовом праве, налогах и государственном кредите. Все три работы были написаны авторами в ярославский период их научной деятельности, в те годы, когда они служили в Демидовском юридическом лицее.

Работы переиздаются с некоторыми сокращениями (устраниены повторы в изложении, сняты примеры, утратившие свою актуальность и научную ценность).

Текст «Очерка науки финансового права» печатается со следующих источников:

Введение – Тарасов И.Т. Очерк науки финансового права. Ярославль, 1889.

Общая и Особенная части – Тарасов И.Т. Очерк науки финансового права. Ярославль, 1883.

Общая и Особенная части «Очерка науки финансового права» профессора И.Т. Тарасова были изданы лишь однажды – в 1883 году. Что касается Введения, то эта часть впоследствии дорабатывалась автором и переиздавалась. Вот почему мы решили печатать ее с издания 1889 года.

# **Наука финансового права в Ярославском Демидовском лицее**

Финансово-правовая наука в дореволюционной России развивалась не только в столичных университетах (с работами петербургского профессора В.А. Лебедева и московского профессора И.И. Янжула читатели антологий уже познакомились во втором и третьем томах антологии соответственно), но и на периферии. Уникальное явление в истории российской правовой науки – Демидовский юридический лицей в Ярославле, открывший много талантливых имен в отечественной юриспруденции<sup>1</sup>. В его стенах работали и многие известные специалисты в области финансового права<sup>2</sup>.

## *От Училища высших наук к Демидовскому юридическому лицею*

Своим появлением юридический лицей в Ярославле обязан Павлу Григорьевичу Демидову, правнуку известного уральского горнозаводчика Никиты Демидова. В 1803 году П.Г. Демидов откликнулся на призыв Александра I ко всем «благодарным гражданам» помочь правительству в устройстве училищ и пожертвовал на учреждение в Ярославле Училища высших наук капитал в 100 000 рублей и поместья в Угличском и Романово-Борисоглебском уездах Ярославской губернии, где

---

<sup>1</sup> Об истории Демидовского юридического лицея см.: Егоров С.А. На честное дело жизни. Ярославское высшее училище. Демидовский лицей. Ярославская юридическая школа. Историко-правовое исследование. Ярославль, 1997; Егоров А.Д. Лицей России. Демидовский юридический лицей. Иваново, 1995; Алексеева И.Ю. Развитие юридического образования в России в XVIII – начале XX в. Дис. ... канд. ист. наук. СПб., 2000.

<sup>2</sup> Мы разделяем позицию проф. Е.А. Скрипилева, который в рецензии на книгу С.А. Егорова «На честное дело жизни» поставил под сомнение существование «ярославской юридической школы». По его мнению, то обстоятельство, что тот или иной правовед какое-то время преподавал в лицее, само по себе еще не служит поводом для признания их непременно к «ярославской школе» юристов. С равным основанием на них могут претендовать и другие учебные заведения (Государство и право. 2002. № 9. С. 121–123).

проживало около трех с половиной тысяч душ крепостных крестьян<sup>1</sup>. Заметим, что до конца своей жизни Демидов принимал самое живое участие в жизни основанного им Училища и не переставал жертвовать крупные суммы на его содержание. Он не принял предлагавшегося ему звания попечителя училища, но при этом практически все правительственные решения, касавшиеся деятельности Ярославского училища, принимались не иначе как с его разрешения.

28 января 1805 года Александр I подписал устав Училища, которое в ознаменование «патриотического подвига» П.Г. Демидова на ниве российского просвещения стало официально именоваться «Ярославское Демидовское высших наук училище». В «табели о рангах» российских вузов Ярославское училище стояло сразу же вслед за центральными университетами. Уставом предусматривалось, что Училище на факультеты не разделялось. В перечень преподаваемых дисциплин вошли: словесность древних языков, российское красноречие, политическая экономия и наука финансов, политическая история, естественная история, философия, естественное и народное право, химия, математика. Впоследствии было введено преподавание закона божия и иностранных языков (немецкого и французского).

Торжественное открытие Демидовского училища последовало через три года после принятия его устава, в 1808 году.

Вначале работа Училища явно не заладилась. Студенческий корпус был крайне невелик. Вплоть до 1810 года число воспитанников составляло чуть больше 50 (в него, кроме собственно студентов, включались дворянские дети, обучавшиеся в пансионе при Училище). В Училище поступали, как правило, «лишь те молодые люди, которые не в состоянии были содержать себя в Москве или же, по недостаточному приготовлению, не надеялись окончить курс университетского образования»<sup>2</sup>. В Петербург постоянно поступала тревожная информация о невысоком уровне образовательного процесса в Ярославском училище.

В 1833 году, вскоре после посещения Училища императором Николаем I, оно было преобразовано в лицей. Был принят новый устав, в соответствии с которым учебное заведение в Ярославле переходило под эгиду Московского университета. Вопрос об образовательной политике Ярославского лицея обсуждался в Государственном Совете, который своим

<sup>1</sup> П.Г. Демидов много сделал для развития российского образования. Его заслуги перед отечественной высшей школой не ограничились учреждением Ярославского училища. Он пожертвовал Московскому университету 100 000 рублей, библиотеку, а также «кабинет натуральных и художественных редкостей, медалей и монет». Помог Демидов и становлению университетов в Киеве и Тобольске, выделив для них 100 000 рублей (см.: Столетие Училища имени Демидова. Ярославль, 1903. С. 5).

<sup>2</sup> Записка о необходимости преобразования лицеев: Демидовского и князя Безбородко. СПб., 1863. С. 5.

решением от 10 июля 1833 года установил, что главные познания для учащихся должны составлять науки камеральные и юридические.

Период 1833–1845 годов (в 1845 году был принят очередной устав Лицея) исследователи истории Демидовского лицея называют периодом «болезненного состояния лицея»<sup>1</sup>. Причин такого состояния было несколько. Во-первых, это эклектичный учебный план, не позволявший проводить четкую специализацию в образовании. Круг преподаваемых предметов составлял странную смесь дисциплин общего гимназического образования с дисциплинами специализации. Последние, с известной долей условности, можно сгруппировать в два блока:

1) отечественное законоведение;

2) камеральные науки (лесоводство, землеустройство, сельское хозяйство, торговля, политическая арифметика и бухгалтерия). В результате учащиеся не могли толком усвоить ни камеральные науки, ни юриспруденцию.

Во-вторых, недобрую службу сыграла близость Московского университета и других высших учебных заведений, которые привлекали к себе талантливую молодежь из Ярославля и соседних губерний, желавшую получить высшее образование.

В-третьих, в сравнении с другими учебными заведениями Лицей давал своим воспитанникам меньше возможностей для продвижения по службе.

Наконец, негативное влияние на качество учебного процесса оказывала кадровая чехарда: профессора часто оставляли свои кафедры в поисках лучшего места. Так, например, кафедра политической экономии и финансов оставалось незанятой целых девять лет!!!

Причины «текучести кадров», преследовавшей Ярославский лицей на протяжении всей его истории, были четко определены в «Записке о необходимости преобразования лицеев...»: «Находясь на службе в Лицее, профессор не имеет почти возможности следить за своевременным ходом науки, составляющей предмет специальных его занятий, имеет дело с весьма немногочисленной аудиторией, не обеспечен достаточно в материальных средствах жизни – словом, никакие существенные выгоды и преимущества не привязывают его к заведению»<sup>2</sup>. Там же можно встретить фразу, звучащую буквально как приговор: «И можно сказать утвердительно, что лишь только появляется талантливый преподаватель, как целью всех его помыслов и стремлений – перейти из Ярославля в какой-либо из университетов»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Речь, произнесенная директором Лицея С.М. Шпилевским в день столетнего юбилея училища 30 августа 1903 г // Столетие Училища имени Демидова. С. 12.

<sup>2</sup> Записка о необходимости преобразования лицеев: Демидовского и князя Безбородко С. 6.

<sup>3</sup> Там же.

Очередной новый лицейский устав 1845 года, призванный содействовать решению наиболее острых назревших проблем, на деле привел лишь к незначительным изменениям, существенно не изменившим положение дел в этом учебном заведении.

В параграфе 2 устава 1845 года главной целью деятельности Демидовского лицея названо «распространение основательных сведений по части камеральных наук, в связи с отечественным законодательством»<sup>1</sup>.

В 1846 году в Лицей для чтения камералистики был приглашен выпускник Московского университета Константин Дмитриевич Ушинский, который в течение трех лет занимал должность ординарного профессора. К.Д. Ушинский очень много сделал для развития юридического образования, разработав систему обучения камеральным наукам. В 1848 году он выступил с актовой речью «О камеральном образовании» на торжественном собрании, которое было посвящено первому выпуску из Лицея, преобразованного уставом 1845 года. Однако и талант Ушинского не мог противостоять косной системе образования, сложившейся тогда в Демидовском лицее.

Проблемы Лицея, с годами не исчезавшие, а только усугублявшиеся, приводили к тому, что появлялось много разнообразных проектов его преобразования. Одни предлагали усилить преподавание технических дисциплин, другие выступали за превращение учебного заведения в юридический лицей. Среди ярославского дворянства стали раздаваться и призывы к тому, чтобы закрыть училище, а на деньги, пожертвованные на его учреждение П.Г. Демидовым, содержать в Московском и иных университетах выпускников Ярославской гимназии, пожелавших получить высшее образование.

Будущее Демидовского лицея в значительной мере было предопределено развернувшейся в то время в России судебной реформой. Государству потребовались чиновники с юридическим образованием, и доводы тех, кто высказывался за юридическую специализацию Демидовского лицея, взяли верх. Вот что по этому вопросу писал известный ученый, профессор Московского университета Константин Дмитриевич Кавелин: «В последнее время возбужден был вопрос о судебной реформе. Потребность в мировых судьях, адвокатах, ассессорах, советниках, секретарях судебных мест, исполнительных судебных приставах, прокурорах будет громадная и трудно вначале найти их в достаточном количестве. Училище правоведения и юридические факультеты наших университетов в совокупности едва ли предоставят треть того числа знающих, технически специально подготовленных юристов, какое ока-

<sup>1</sup> Устав 1845 г. (цит. по: Записка о необходимости преобразования лицеев: Демидовского и князя Безбородко. С. 46–62).

жется нужным»<sup>1</sup>. На этом основании профессор Кавелин предлагал преобразовать все российские лицеи в «специально-юридические школы, преимущественно для изучения гражданского и уголовного права, гражданского судопроизводства и нотариата»<sup>2</sup>. Характер преподавания в этих школах, по К.Д. Кавелину, должен быть «по преимуществу практический», и этим они отличались бы от университета, готовившего преимущественно юристов-ученых.

Окончательно вопрос о будущем Демидовского лицея был решен министром народного просвещения графом Д.А. Толстым, который признал целесообразным преобразовать Лицей в юридический факультет, уравненный с университетскими факультетами по предметам и методике преподавания, а также по правам преподавателей и студентов. В 1866 году он представил Всеподданнейший доклад о необходимости преобразования Демидовского лицея. После того как были изысканы дополнительные денежные средства на предполагавшиеся преобразования в Лицее, был подготовлен и 3 июля 1868 года утвержден временный устав Демидовского юридического лицея. Началась активная работа по формированию профессорско-преподавательского корпуса. За три месяца до открытия на должность директора Демидовского юридического лицея был приглашен профессор Московского университета Михаил Николаевич Капустин (1828–1899), с именем которого неразрывно связаны становление и расцвет Демидовского юридического лицея.

Торжественное открытие Юридического лицея состоялось 30 августа 1870 года. А через четыре года, в 1874 году, временный устав был заменен на новый, постоянный, и Лицей приобрел полновесный статус.

### *Юридический лицей – явление уникальное*

Министр народного просвещения граф Д.А. Толстой, рекомендовавший М.Н. Капустина на должность директора лицея, не ошибся в своем выборе. М.Н. Капустину сразу же удалось сгруппировать вокруг себя молодые силы талантливых ученых. Благодаря энергичным стараниям директора, преподавание в Юридическом лицее было поставлено «на уровень современных требований»<sup>3</sup>. Хотя и ему не удалось избежать «скоротечности» профессорского служения в Демидовском лицее. «Служба Лицею его преподавателей представляет ту особенность, что она постоянно бывала непродолжительною. Преподавателями являлись обыкновенно молодые ученые, в Ярославле они начинали преподавательскую деятельность и приготовляли диссертации на высшие ученые степени, с получением которых им открывался доступ в университеты...

---

<sup>1</sup> Записка о необходимости преобразования лицеев: Демидовского и князя Безбородко. С. 18.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Столетие Училища имени Демидова. С. 22.

В продолжение существования Юридического лицея перешло в университеты более 30 преподавателей. В настоящее время во всех университетах имеются профессора из бывших преподавателей Лицея, многие из них представляются выдающимися учеными силами и служат украшением своих университетов<sup>1</sup>, – сообщал директор Лицея С.М. Шпилевский на 100-летнем юбилее Демидовского юридического лицея.

Стараниями руководства в Демидовском юридическом лицее была собрана богатейшая библиотека по юриспруденции, начал издаваться «Временник Демидовского юридического лицея» (далее – «Временник») – в год выходило по три-четыре книги<sup>2</sup>. Научный авторитет Демидовского юридического лицея усиливается с образованием при нем в 1896 году Ярославского юридического общества, в котором, помимо лицейских преподавателей, работали чиновники местного окружного суда и администрации<sup>3</sup>.

Как следствие к концу XIX века резко возрастают численность студентов, обучающихся в Демидовском лицее. Справедливости ради следует отметить, что росту студенческого корпуса способствовал не только богатый научный потенциал Демидовского юридического лицея, но и активная деятельность руководства лицея, направленная на поддержку малоимущих студентов. Ежегодно присуждались 20 Демидовских стипендий; в 1871 году при Лицее было учреждено «Попечительство о недостаточных студентах».

Но, конечно же, тому особому месту, которое Демидовский лицей занял в истории российской юридической науки, он обязан своим профессорам.

Считаю непозволительным ограничиться простым перечислением фамилий выдающихся ученых, хотя практически все они узнаваемы и хорошо знакомы каждому образованному юристу. Остановлюсь на персоналиях чуть подробнее, ибо иначе будет трудно понять феномен Ярославского Демидовского лицея, объединившего в своих стенах лучшие научные силы российской юридической науки конца XIX – начала XX века практически по всем отраслям юриспруденции, включая и финансовое право.

С Ярославским лицеем связано имя одного из лучших специалистов по истории русского права – Михаила Флегонтовича Владимирского-Буданова (1838–1916). В течение пяти лет (1870–1875) М.Ф. Влади-

<sup>1</sup> Столетие Училища имени Демидова. С. 22.

<sup>2</sup> После того как в 1918 году артиллерией Красной армии было уничтожено здание Демидовского лицея вместе со всеми лицейскими архивами, именно «Временник», печатный орган Лицея, остался одним из основных источников информации по истории Демидовского лицея.

<sup>3</sup> См.: Щеглов В.Г. Высшее учебное заведение в г. Ярославле имени Демидова в первый век его образования и деятельности (6 июня 1803–1903). Исторический очерк. Ярославль, 1903. С. 270.

мирский-Буданов преподавал в Демидовском лицее. В Ярославле в 1874 году вышла его работа «Государство и народное образование в России XVIII века. Система профессионального образования (от Петра I до Екатерины II)». Именно эта монография была защищена автором в качестве докторской диссертации. В Ярославле начали выходить первые выпуски его «Хрестоматии по истории русского права», подготовившей появление фундаментального труда М.Ф. Владимирского-Буданова – «Обзор истории русского права» (СПб.; Киев, 1888).

Демидовский лицей стал стартовой площадкой и для другого копирафа российской юридической науки – Богдана Александровича Кистяковского (1868–1920), автора монографии, остающейся и по сей день одним из лучших исследований в области теории права: «Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права» (М., 1916). В Ярославле в 1913 году выходит работа Б.А. Кистяковского «Сущность государственной власти».

Долгие годы в Ярославле служил Николай Семенович Суворов (1848–1909) – ученый-юрист, отличавшийся энциклопедической широтой познаний. В историю отечественного права вошел его «Курс церковного права» (Ярославль, 1889–1890) – бесспорно, одна из лучших работ по церковному праву. Кроме того, он подготовил и издал ряд интересных работ по гражданскому праву («Лекции по гражданскому праву». Ярославль 1889; «Об юридических лицах по римскому праву». Ярославль, 1892<sup>1</sup>), по философии права («Лекции по истории философии права». М., 1906) и др.

Большой вклад в развитие российской юриспруденции внес Михаил Николаевич Капустин (1828–1899), бывший, как уже отмечалось, директором Демидовского юридического лицея. Список его научных трудов украшают многочисленные работы по истории права («История положительного права у нехристианских народов». М., 1868; «История права». Ярославль, 1872; «История права у древних народов». М., 1868; «Очерк истории права в Западной Европе». М., 1866 и др.); теории права («Конспект энциклопедии права». М., 1864; «Этнография и право». М., 1868; «Юридическая энциклопедия (Догматика)». СПб., 1893 и др.). Известностью пользуются исследования М.Н. Капустина в области международного права («Международное право». Ярославль, 1873; «Обозрение предметов международного права». М., 1856–1859; «Общество Красного креста. История до 1877 года». М., 1878 и др.).

Служили в Демидовском юридическом лицее Владимир Викторович Сокольский (1848–1921) – крупный отечественный специалист в области истории права и русского государственного права («Введение в курс всеобщей истории права». Ярославль, 1874; «История русского права». Киев, 1874; «Краткий учебник русского государственного права».

---

<sup>1</sup> Сравнительно недавно издательство «Статут» подарило вторую жизнь этой замечательной работе Н.С. Суворова (М.: Статут, 2000).

ва». Одесса, 1890 и др.); известный полицейст Александр Евгеньевич Назимов (1851–1902) («Конспект по русскому государственному праву». Ярославль, 1889; «Лекции по полицейскому праву». Одесса, 1903; «Учение о внутреннем управлении. Полицейское право». Одесса, 1893); профессор государственного права Николай Константинович Нелидов (1832–1888) («Юридические и политические основания государственной службы». Ярославль, 1874; «Наука о государстве, как предмет высшего специального образования». Ярославль, 1872 и др.).

Не будет преувеличением сказать, что в стенах Демидовского юридического лицея зарождалась наука трудового права. У ее истоков стоял Лев Семенович Таль (1866–1933) («Трудовой договор. Цивилистическое исследование». Ярославль, часть 1 – 1913, часть 2 – 1918; «Очерки промышленного права». М., 1916 и др.).

Ярославская школа гражданского права блистает такими именами, как Дмитрий Иванович Азаревич (1848–1920) («Брачные элементы и их значение». Ярославль, 1879; «Система римского права». СПб., 1887–1889; «Судоустройство и судопроизводство по гражданским делам». Варшава, 1891–1900 и др.); уже упоминавшиеся Н.С. Суворов, Николай Львович Дюверну (1836–1906) («Гражданское право». СПб., 1883–1884 и др.); Тихон Михайлович Яблочкин (1880–1926) («Курс международного гражданского процессуального права». Ярославль, 1909; «Учебник русского гражданского судопроизводства». Ярославль, 1910 и др.).

Среди крупных специалистов по уголовному праву с Демидовским лицеем были связаны Николай Дмитриевич Сергеевский (1849–1908) («Курс русского уголовного судопроизводства». Ярославль, 1876; «Русское уголовное право». СПб., 1883/84 и др.); Леонид Сергеевич Белогриц-Котляревский (1855–1908) («Понятие уголовного права и основание наказания». Ярославль, 1883; «Роль обычая в уголовном законодательстве». Ярославль, 1888 и др.); Григорий Самуилович Фельдштейн (1868–?) («Главные течения в истории науки уголовного права в России». Ярославль, 1909 и др.); Андрей Антонович Пионтковский (1862–1915) («Наука уголовного права», Ярославль, 1896; «Условное осуждение. Уголовно-политическое исследование». Казань, 1900 и др.).

Приведенный здесь перечень выдающихся российских ученых-юристов, так или иначе связанных с Демидовским лицеем, конечно же, не является исчерпывающим. И именно этот перечень является самым убедительным подтверждением тезиса, вынесенного в подзаголовок, – об уникальности Демидовского юридического лицея<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Там, где есть блестательные профессора, обязательно появятся и талантливые ученики. Многие выпускники Демидовского лицея пополнили ряды отечественных юристов-ученых и юристов-практиков. Некоторые имена бывших лицейских студентов навсегда вошли в историю отечественной культуры: поэта Константина Дмитриевича Бальмонта, писателя-фантаста Александра Романовича Беляева и др.

### *Демидовский юридический лицей и развитие финансово-правовой науки*

Рассматривая в первых трех томах антологии вопросы становления науки финансового права в России, мы не раз отмечали важнейшие характерные особенности этого процесса. Напомним читателю некоторые из них.

1. Первая половина XIX века характеризовалась тем, что финансово-правовые исследования проводились, как правило, в рамках камеральных наук или науки политической экономии.

2. Не существовало единых, устоявшихся подходов к определению понятия и системы финансового права. Профессора, экспериментируя, создавали собственные, авторские курсы финансового права.

3. Тесная взаимосвязь юридического и экономического подходов при изучении публичных финансов приводила к тому, что одни и те же профессора называли по-разному читаемые ими лекционные курсы: один год на факультете права читался курс «Финансовое право», буквально на следующий год тот же самый профессор мог читать тот же самый курс, но уже под названием «Наука о финансах». Ученые того времени использовали понятия «финансовое право» и «финансовая наука (наука о финансах)» как синонимы.

Названные особенности в полной мере проявились и при становлении финансово-правовой школы в Демидовском лицее.

На начальном этапе финансовая наука в Ярославле развивалась в рамках камералистики. Этот период не был отмечен сколько-нибудь яркими именами, вошедшими в историю науки о финансах и финансовом праве.

Ситуация начинает меняться после преобразования Демидовского лицея в лицей юридический. Приглашенный в 1870 году из Московского университета на должность директора Демидовского юридического лицея М.Н. Капустин ставит целью привлечь в Ярославль молодых и талантливых ученых для проведения занятий по всем основным учебным дисциплинам, включая финансовое право. А пока происходило формирование профессорско-преподавательского корпуса в Демидовском лицее, он, не тратя времени, сам принимается за подготовку курса политической экономии и науки о финансах.

М.Н. Капустин до назначения директором Ярославского лицея вопросами политэкономии и финансовой науки специально не занимался. Он был известен как специалист по международному праву (с 1850 года он занимал в Московском университете кафедру «общенародного», позднее – международного права). Начав разрабатывать в Ярославле финансовую проблематику, М.Н. Капустин в отношении финансового

права занял радикальную позицию, отрицая само существование этой отрасли права.

В подготовленных им «Чтениях о политической экономии и финансах» он писал: «Политическая экономия и наука о финансах обычно считаются двумя отдельными самостоятельными науками. Иногда замечается даже стремление придать учению о финансах характер юридической науки, и это выражается в термине финансового права. Нет нужды доказывать непригодность такого термина. Называть правом термин о финансах так же мало оснований, как выделять учение о всех средствах для достижения задач государства в особые юридические науки. Так называемое полицейское право, равно как учебное, земское и прочие, не могут иметь самостоятельного значения; их юридическая сторона входит в область государственного права. Но возможно учение о полицейских мерах, о народном образовании, о земстве и прочем»<sup>1</sup>.

Следует отметить, что позиция М.Н. Капустина по вопросу о несамостоятельности финансовой науки, входящей составной частью в науку политической экономии (приведшая, среди прочего, к отрицанию финансового права), была скорее всего воспринята из работ германских ученых, оказавших в первую половину XIX века существенное влияние на формирование российской научной школы. Вот что писал по этому вопросу, например, профессор К.Г. Рай: «Наука о лучшем устройстве государственного хозяйства или о лучшем способе удовлетворения государственных потребностей материальными ценностями называется наукой о финансах и составляет часть политической экономии. Ее нередко называли также камеральною наукой в тесном смысле слова, ибо вначале под камеральными делами или камеральными занятиями разумели только финансы, и лишь с учреждением камер-коллегии в состав их вошли и другие дела, не финансовые, так называемая полиция. Науке о финансах часто давали название науки о государственном хозяйстве, но лучше сохранить это название для всей политической экономии»<sup>2</sup>.

Отрицание М.Н. Капустиным права на существование финансового права вызвало волну критики. Практически каждый ученый, бравшийся за написание учебника по финансовому праву, считал своим долгом обозначить собственную позицию по отношению к процитированному высказыванию М.Н. Капустина. Так, Василий Александрович Лебедев в предисловии к своему капитальному учебнику «Финансовое право» (переиздан во втором томе антологии «Золотые страницы финансового права России». М.: Статут, 2000) писал о рассматриваемой позиции М.Н. Капустина следующее: «Книга же профессора Капустина («Чтения о политической экономии и финансах». Ярославль, 1879) дает уже

<sup>1</sup> Капустин М. Чтения о политической экономии и финансах. Ярославль, 1879. С. 3.

<sup>2</sup> Рай К.Г. Основные начала финансовой науки. Т. I. СПб., 1867. С. 4.

слишком элементарное изложение начал финансовой науки, у которой притом, как и у финансового права, почтенный профессор, к слову сказать, оспаривает самое право на самостоятельное существование»<sup>1</sup>.

А вот как высказывался по этому вопросу Сергей Иванович Иловайский, преподававший финансовое право в Новороссийском университете (в Одессе): «...М. Капустин считает финансовое право частью политической экономии. С этим никак нельзя согласиться, так как политическая экономия занимается исследованием законов частного хозяйства, а финансовая наука рассматривает хозяйственные явления разных общественных организов. Первую можно назвать наукой о частном хозяйстве, а вторую – наукой об общественном или публичном хозяйстве»<sup>2</sup>.

Система курса политической экономии и финансов, так как его читал в Демидовском лицее профессор Капустин, включала три основных раздела:

- 1) хозяйство, его формы и организация;
- 2) производство и доход;
- 3) расход и сбережение.

При этом в каждый из разделов своего курса М.Н. Капустин включал блок вопросов, непосредственно связанных с публичными финансами. В первом разделе – это понятие государственного хозяйства, во втором разделе – система государственных доходов, в третьем разделе – государственные расходы, государственные долги, государственный бюджет.

Характеризуя государственное хозяйство, М.Н. Капустин отмечает: «Здесь процесс производства заменяется налогом на другие хозяйствственные лица и лишь отчасти государство выступает в экономической области наравне с отдельными лицами, например, по отношению к государственным имуществам... Государство не имеет нужды делать сбережения, потому что находит средства в хозяйствах отдельных лиц; но оно требует этих средств в размере потребностей и имущественной силы лиц. Поэтому экономическое богатство этих последних есть вместе богатство государственных задач государства»<sup>3</sup>.

В систему государственных доходов М.Н. Капустин включает прежде всего налоги, определяемые им как «денежные средства, которые отдельные лица доставляют государству, по его требованию, для удовлетворения общих нужд страны»<sup>4</sup>, а также государственные сборы, «суть те уплаты, которые производятся лицами, пользующимися тем или другим государственным учреждением в своих частных интересах,

---

<sup>1</sup> Лебедев В.А. Финансовое право. Т. I. Вып. I. СПб., 1882. С. 1.

<sup>2</sup> Иловайский С И. Учебник финансового права. Одесса, 1895. С. 1.

<sup>3</sup> Капустин М. Чтения о политической экономии и финансах. С. 31.

<sup>4</sup> Там же. С. 259.

или же взносы в вознаграждение за расходы, которые государство обязано сделать ради этих лиц исключительно<sup>1</sup>.

Очевидно, что такое представление о государственных доходах, исключавшее из этого понятия все доходы, получаемые государством от использования государственного имущества, не только не отвечает современным представлениям о доходной части публичных финансов, но и не соответствовало сформировавшемуся в то время (во второй половине XIX века) представлению об этом разделе финансового права.

Расход вообще М.Н. Капустин определяет как действие, состоящее в передаче имущественных средств от одного лица другому<sup>2</sup>. При этом он выделяет расходы личные, общественные и государственные. Отметая особенность государственных расходов, М.Н. Капустин пишет: «...государственные расходы имеют своим назначением удовлетворение общественных потребностей не непосредственно самими лицами, а при посредстве государства, которое берет на себя расходование получаемых им долей народного дохода»<sup>3</sup>.

Особый интерес представляют рассуждения М.Н. Капустина о соотношении политической экономии (финансовой науки) и правоведения. С одной стороны, отмечает ученый, политическая экономия и наука о финансах находятся в тесной связи с правоведением: «Собственность, обязательства, торговые трактаты и торговое право отражают на себе экономический характер тех отношений, которых они касаются»<sup>4</sup>. С другой стороны, он выявляет существенное различие между ними: «Политическая экономия рассматривает значение хозяйственных сил в обществе... право имеет в виду всегда охранение лиц... политическая экономия старается отыскать законы производства ценностей; право обеспечивает пользование тем, что произведено. Политическая экономия имеет в виду исключительно хозяйственную жизнь народа; право принимает в соображение и другие интересы, а потому не может подчиниться безусловно и принять как непреложные те выводы, к которым приходят экономисты»<sup>5</sup>.

Начав читать политическую экономию и науку о финансах в Демидовском лицее, М.Н. Капустин вскоре оставил преподавание этой дисциплины. Ему на смену пришли И.Т. Тарасов и А.А. Исаев. С этими именами связаны, без преувеличения, лучшие страницы в истории российской финансово-правовой науки.

<sup>1</sup> Капустин М. Чтения о политической экономии и финансах. С. 309.

<sup>2</sup> См. там же. С. 332.

<sup>3</sup> Там же. С. 335.

<sup>4</sup> Там же. С. 7.

<sup>5</sup> Там же.

А.А. Исаев читал в Демидовском лицее общие курсы: «Политическую экономию» (с 1878/79 по 1885/86 учебный год), «Науку о финансах» (с 1881/82 по 1885/86 учебный год) и ряд спецкурсов<sup>1</sup>.

И.Т. Тарасов читал курс «Финансовое право» с 1880/81 учебного года. Только через два года он начинает читать курс «Административное право» и через семь лет – курс «Торговое право»<sup>2</sup>. Мы обращаем внимание читателей на это обстоятельство вот почему. У современного юриста имя И.Т. Тарасова ассоциируется прежде всего с двумя отраслями юриспруденции – административным (полицейским) и торговым правом. Сравнительно недавно были переизданы две работы профессора Тарасова: «Очерк науки полицейского права»<sup>3</sup> и «Учение об акционерных компаниях»<sup>4</sup>. Однако тот вклад, который И.Т. Тарасов внес в развитие науки финансового права, до сих пор оставался преданным забвению. И это при том, что его «Очерк науки финансового права»<sup>5</sup>, на наш взгляд, одна из лучших работ, посвященных именно правовому регулированию государственных финансов.

Принимая решение о переиздании «Очерка науки финансового права» И.Т. Тарасова, мы руководствовались прежде всего следующими соображениями. Большинство работ по финансовому праву того периода представляли собой исследования экономико-юридического характера. При этом экономическая проблематика в них безусловно доминировала. Что же касается работы И.Т. Тарасова, то она уникальна тем, что в ней четко выделена как раз правовая составляющая финансовой науки. Такой «нетрадиционный» для второй половины XIX века подход к изучению финансовой науки в случае с И.Т. Тарасовым объясняется тем, что автор специально не занимался разработкой экономических проблем публичных финансов. Тарасов – разносторонне образованный юрист, и, разрабатывая систему науки финансового права, он использовал те подходы, которые применялись им в курсах административного и торгового права.

В этой связи особый интерес представляет общая часть его курса финансового права, в которой И.Т. Тарасов впервые в отечественной науке финансового права разработал учение об ответственности в сфере

---

<sup>1</sup> Головщиков К. Павел Григорьевич Демидов и история основанного им в Ярославле училища (1803–1886 гг.). Ярославль, 1887.

<sup>2</sup> Там же. С. 141.

<sup>3</sup> Российское полицейское (административное) право. Конец XIX – начало XX века: Хрестоматия / Сост. и вступит. ст. Ю.Н. Старицова. Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 1999. С. 109–240.

<sup>4</sup> Тарасов И.Т. Учение об акционерных компаниях. М.: Статут, 2000 (Серия «Классика российской цивилистики»).

<sup>5</sup> Тарасов И.Т. Очерк науки финансового права. Ярославль, 1883; М.: Статут, 2004 (далее при цитировании этой работы указаны страницы настоящего издания).

финансового управления, а также создал оригинальную концепцию финансового закона.

«Очерк науки финансового права» был издан И.Т. Тарасовым на базе лекций, прочитанных им в Демидовском юридическом лицее в течение 1878–1881 годов. Финансовое право Тарасов читал одновременно с его «специальным предметом»<sup>1</sup> – полицейским (административным) правом. Именно этим обстоятельством он объясняет все возможные «недоработки» курса финансового права. Нам остается только отметить удивительную скромность крупного ученого: несмотря на то, что И.Т. Тарасов одновременно осваивал сразу несколько направлений юридической науки – полицейское право, акционерное право и финансовое право, – основные проблемы финансового права, которыми он начал заниматься уже после выхода его работ по первым двум направлениям юриспруденции, были им проработаны самым тщательным образом, систематизированы и четко изложены в авторском курсе науки финансового права. Сегодня, через 120 лет после выхода в свет «Очерка науки финансового права» И.Т. Тарасова, можно с уверенностью сказать, что эта работа без преувеличения относится к лучшим исследованиям по теории финансового права, не потерявшим своей привлекательности до настоящего времени.

Когда И.Т. Тарасов уже заканчивал работу над своим «Очерком науки финансового права», в Петербурге вышел учебник финансового права В.А. Лебедева. Тарасов мучительно для себя решает вопрос о необходимости издания своей книги после того, как в распоряжении студентов появилось капитальное исследование В.А. Лебедева. Все та же удивительная научная скромность! На решение в пользу выхода «Очерка» повлияли два обстоятельства, которые И.Т. Тарасов сам называет в предисловии книги:

1) настоятельные просьбы студенчества к своему профессору об издании лекций по финансовому праву: «Не моей инициативе, а советам некоторых товарищей и настойчивым просьбам бывших слушателей моих обязана эта книга своим появлением на свет»<sup>2</sup>;

2) поддержка одного из крупнейших специалистов того времени в области финансового права – профессора И.И. Янжула. Ему И.Т. Тарасов выражает свою признательность за помощь и поддержку, оказанные на этапе подготовки рукописи: «Пользуюсь ... случаем выразить мою глубокую признательность почтенному профессору И.И. Янжулу, устными указаниями и печатными трудами которого я пользовался по мере сил и умения при составлении этой книги»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Выражение самого И.Т. Тарасова.

<sup>2</sup> Тарасов И.Т. Очерк науки финансового права. С. 111.

<sup>3</sup> Там же.

Переиздаваемая работа И.Т. Тарасова по теории финансового права в известном смысле уникальна. Если большинство дореволюционных работ по финансовому праву представляли собой, как уже отмечалось, комплексные экономико-юридические исследования с очевидным доминированием экономического анализа, то в «Очерке науки финансового права» И.Т. Тарасова, пожалуй, впервые в дореволюционной финансово-правовой литературе акцент смещен на собственно юридический материал: разрабатывается концепция финансового закона; изучается проблема принуждения к исполнению финансовых законов; особое внимание уделяется вопросам ответственности, под которой автор понимает как ответственность органов финансового управления, так и ответственность частных лиц за нарушение прав и интересов казны. При надлежность автора «Очерка науки финансового права» к когорте лучших российских административистов объясняет включение в Общую часть «Очерка» двух глав (XIV и XV), посвященных организации финансового управления в Российской империи.

Итак, что же представляет собой система финансового права по Тарасову? «Очерк науки финансового права» содержит Введение, Общую и Особенную части<sup>1</sup>.

Во Введении И.Т. Тарасов рассматривает основные категории финансового права: государственное хозяйство, финансы, финансовое управление, фиск, науку финансового права и др.

«С понятием о государственном хозяйстве, – пишет И.Т. Тарасов, – связывается представление о приобретении материальных средств, необходимых государству как хозяину, и расходование этих средств на потребности и задачи государства»<sup>2</sup>. Государственное хозяйство имеет целью служение народу и осуществление задач государства. В этом автор видит одну из основных причин того, что «в государственном хозяйстве на первом месте ставится удовлетворение потребностей, а потом уже доход»<sup>3</sup>, в то время как в частном хозяйстве потребности образуются с доходом, т.е. доход имеет решающее значение для определения числа и размера потребностей.

Кроме того, отмечает И.Т. Тарасов, государство обладает рядом особых свойств (прежде всего это суверенитет и «долговечность»), которые сообщают принудительный характер государственному хозяйству и дают возможность государству черпать свои средства из таких источников, в

---

<sup>1</sup> Обращаем внимание читателей, что в полном объеме «Очерк науки финансового права» И.Т. Тарасова был издан в Ярославле в 1883 году. В последующие годы под этим названием неоднократно переиздавалась только вводная часть «Очерка» (Введение без Общей и Особенной частей).

<sup>2</sup> Тарасов И.Т. Очерк науки финансового права С. 49

<sup>3</sup> Там же С. 50

такой форме и при таких условиях, которые не могут иметь места в частном хозяйстве (налоги, принудительные займы и др.).

Особые свойства государственного хозяйства послужили основанием для его обособления. Обособившееся государственное хозяйство, пишет И.Т. Тарасов, получило название финансов, а управление этим хозяйством – финансового управления.

Ведение государственного хозяйства создает «юридический порядок соотношения между государством, с одной стороны, и гражданами – с другой»<sup>1</sup>. Изучением этого порядка как раз и занимается наука финансового права как «наука о правомерном государственном хозяйстве» (выражение И.Т. Тарасова). И.Т. Тарасов так определяет науку финансового права: «Наука финансового права, имея своими предметами доходы и расходы государства и управление ими, преследует, как основную задачу, раскрытие законов явлений в области государственного хозяйства в связи с анализом правовых норм, регулирующих это хозяйство»<sup>2</sup>. Основное начало финансового права состоит в том, что добывание средств в пользу государства и расходование добытых средств на удовлетворение государственных потребностей должны быть «правомерны и государственны».

И.Т. Тарасов различает положительное финансовое право и науку финансового права. Положительное финансовое право есть «совокупность положений, определяющих государственно-хозяйственную сферу у данного народа в данную эпоху»<sup>3</sup>. В систему источников положительного финансового права Тарасов включал законы, административные распоряжения и обычай (последние могли создавать норму только в той мере, в какой это допущено законом).

Финансовое право как наука, считает Тарасов, представляет собой науку о правовых нормах, определяющих сферу государственного хозяйства. В этом смысле она является собой нечто постоянное, «твердо установленвшееся», хотя и не лишенное перспективы развития, без которой не может существовать ни одна отрасль знаний.

Определяя понятие науки финансового права, Тарасов анализирует соотношение финансово-правовой науки с другими науками – политическими, юридическими, общественными, техническими.

Важное место во вводной части курса И.Т. Тарасова занимают вопросы истории финансовых учений и учреждений – своеобразная дань господствовавшей в то время в российской юриспруденции исторической школе.

<sup>1</sup> Тарасов И.Т. Очерк науки финансового права. С. 51.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. С. 53.

Общая часть курса теории финансового права у Тарасова включает четыре раздела:

- 1) организация финансового управления;
- 2) законодательство, исполнение и принуждение в сфере финансового управления;
- 3) кассоводство, счетоводство, отчетность, контроль и ревизия;
- 4) ответственность.

Наибольший интерес, по нашему мнению, для современного читателя представляют прежде всего те разделы Общей части, которые связаны с концепцией финансового закона и юридической ответственности в сфере публичных финансов.

И.Т. Тарасов создал оригинальное учение о финансовых законах как об особой разновидности законодательных актов, составляющих предмет финансового права. Это учение, к сожалению, не было подхвачено российскими учеными, специализирующимися в области финансового права. До сих пор отечественная наука финансового права в своем категорийном аппарате не содержит понятия «финансовый закон». Для сравнения – в отдельных зарубежных странах категория финансового закона еще в конце XIX века была закреплена на законодательном (а иногда и на конституционном) уровне<sup>1</sup>. «Финансовые законы... – пишет И.Т. Тарасов, – имеют значение правовых норм, определяющих взаимные отношения между казною и плательщиками налогов и организацию всего финансового управления»<sup>2</sup>. Он считает, что финансовый закон, с одной стороны, должен гарантировать основные права граждан-налогоплательщиков, а с другой – оградить права фиска, вытекающие из особого статуса государственного хозяйства, отличающего его от частного и общественного хозяйств.

Регулированию финансовыми законами, по мнению И.Т. Тарасова, подлежат следующие вопросы:

- 1) установление всех государственных сборов и повинностей, а также любых привилегий и изъятий из сферы налогообложения;
- 2) порядок взимания налогов, меры понуждения к уплате и меры взыскания;
- 3) участие плательщиков в раскладке податей и повинностей;
- 4) порядок обжалования неправильно определенных результатов налогообложения;
- 5) право судебной защиты граждан, права и законные интересы которых были нарушены органами финансового управления;
- 6) утверждение государственной росписи (бюджета), в которой сведены воедино государственные расходы и доходы;

---

<sup>1</sup> См., например, статью I Акта о парламенте 1911 года, в которой британский законодатель закрепил понятие финансового закона (*financial bill*)

<sup>2</sup> Тарасов И Т Очерк науки финансового права С 125

- 7) утверждение отчета об исполнении государственной росписи;
- 8) режим гласности финансового управления.

В качестве важнейшего принципа финансового права И.Т. Тарасов формулирует принцип законодательного закрепления размера государственных расходов и государственных доходов: «...только те доходы и расходы государства могут быть признаны правомерными, которые определены в законодательном порядке на определенный период времени, причем акт, в котором сделано такое определение, называется государственной росписью, или бюджетом»<sup>1</sup>.

Особое внимание уделяет И.Т. Тарасов вопросам применения принуждения при исполнении финансовых законов. Наиболее отчетливо принудительный характер действий финансовой администрации прослеживается при взыскании недоимки: «При невзносе налога в крайний установленный срок налог этот считается в недоимке, и для взыскания его принимаются различные понудительные меры, в число которых входят и такие, которые распространяются не только на имущество недоимщика, но и на его личность. Кроме того, меры эти касаются иногда и лиц, по вине или нерадению которых образовалась недоимка, если на этих лиц возложен был сбор налогов или вообще ближайшее наблюдение за правильным и безнедоимочным поступлением их»<sup>2</sup>. При этом Тарасов резко отрицательно отзывается о мерах принуждения, обращаемых не на имущество, а на личные права недоимщика. По его мнению, такие меры не могут быть оправданы какими-либо принципиальными соображениями, «на практике же зло, причиняемое ими, отнюдь не уравнивается положительными результатами».

Меры принуждения, обращаемые на имущество недоимщика, не должны повлечь за собой разорения налогоплательщика и утраты им податной способности. Этот свой тезис И.Т. Тарасов обосновывает следующим образом: «...всякий плательщик налогов есть должник фиска, имеющего значение в этом случае вечного кредитора, а потому разорение плательщика ... невыгодно самому же фиску»<sup>3</sup>.

Бессспорно, украшением рассматриваемой работы Тарасова является раздел, посвященный ответственности в сфере публичных финансов. В этом вопросе автор рассматривает два аспекта:

- 1) ответственность органов финансового управления;
- 2) ответственность частных лиц.

Определяя значение ответственности органов финансового управления, Тарасов пишет: «Начало ответственности составляет столь необходимый элемент в организации управления всей финансовой частью, что от более или менее удовлетворительного применения этого начала

<sup>1</sup> Тарасов И.Т. Очерк науки финансового права. С. 148.

<sup>2</sup> Там же. С. 172.

<sup>3</sup> Там же.

зависят более или менее правильное положение всей финансовой администрации, в широком смысле, и более или менее правомерный характер ее деятельности»<sup>1</sup>.

Автор выделяет следующие виды ответственности органов финансового управления:

а) административную или дисциплинарную: «за высшими органами финансовой администрации признается... право наложения дисциплинарных (или административных) взысканий на низшие органы за упущения по службе, хотя и не имеющие явно преступного характера, но тем не менее нарушающие правильный ход дел и служебных отношений»<sup>2</sup>;

б) судебную (гражданскую и уголовную). Такая ответственность имеет место в тех случаях, когда органами финансовой администрации совершены преступления или проступки, предусмотренные уголовным кодексом, а также гражданские правонарушения;

в) судебно-административную. Практика большинства государств, пишет И.Т. Тарасов, доказала наличие в сфере административной деятельности, наряду с «явными и сознательными правонарушениями», таких действий, которые, не будучи ни преступлениями, ни «гражданской неправдой», ни погрешностями по службе, не подлежат компетенции суда и дисциплинарной власти начальства, и вместе с тем такими действиями могут существенно нарушаться законные интересы граждан; или же могут систематическиискажаться законы до такой степени, что «от законов не останется и слабого отражения»<sup>3</sup>. Тарасов считал, что усиление контроля административной юстиции за финансовой администрацией должно стать одним из важнейших направлений деятельности по обеспечению законности в сфере публичных финансов. Принятие администрацией распоряжений и предписаний, искающих смысл финансовых законов, пишет Тарасов, ведет к тому, что все управление утрачивает мало-помалу характер закономерности, и права граждан, равно как и их законные интересы, оказываются недостаточно защищенными общими нормами и зависимыми от произвола администрации<sup>4</sup>.

Если ответственность органов финансового управления обеспечивает, по Тарасову, «правомерность в их деятельности», то ответственность частных лиц в финансовой сфере гарантирует права и интересы фиска, которые могут быть нарушены частными лицами «при весьма разнообразных условиях и разными способами» (умышленно, случайно и т.д.).

---

<sup>1</sup> Тарасов И.Т. Очерк науки финансового права. С. 195.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> См. там же. С. 206–207.

Ответственность частных лиц может быть административной и судебной.

Административная ответственность граждан за ущерб, нанесенный ими казне, имеет форму «административным порядком наложенного более или менее незначительного денежного взыскания, размер которого определяется особыми уставами тех казенных управлений, которые налагаются эти взыскания». Существование административной ответственности частных лиц Тарасов объясняет в первую очередь практическими соображениями, а именно «крайними затруднениями, которые представляет судебное преследование или судебное взыскание по поводу многих незначительных проступков и начетов».

Административный порядок наложения взысканий на частных лиц может быть применен не иначе как в законом определенных случаях и законом установленных размерах. При этом лицам, подвергшимся административному взысканию, должно быть в обязательном порядке предоставлено право судебного обжалования как единственной надежной гарантии против возможного в данном случае произвола со стороны администрации.

Характеризуя судебную (гражданскую и уголовную) ответственность лиц в сфере публичных финансов, И.Т. Тарасов отмечает, что в «основании каких-либо особых правил для судебной ответственности частных лиц за нарушения прав казны могут лежать только исключительные свойства казны как субъекта прав, а не преимущества... так как в противном случае нарушено было бы одно из коренных начал правильного судопроизводства»<sup>1</sup>.

При соединении административной и судебной ответственности по делам об ущербах казне, причиненных частными лицами, судебным взысканием должно быть устранино взыскание административное. Подобное разрешение правовой коллизии И.Т. Тарасов объясняет тем, что в противном случае «был бы поколеблен авторитет суда и в одном и том же деле допущено было бы суждение двух различных властей»<sup>2</sup>.

Оригинальностью отличается построение Особенной части «Очерка науки финансового права» И.Т. Тарасова. Автор выделяет три основные разновидности государственного хозяйства – натуральное, денежное и кредитное – и в рамках каждой из этих разновидностей рассматривает важнейшие институты публичных финансов.

Структурируя так называемое натуральное государственное хозяйство, И.Т. Тарасов выделяет:

домены (земельные, лесные, промышленные, финансовые и т.д.);  
регалии и монополии;

---

<sup>1</sup> Тарасов И.Т. Очерк науки финансового права. С. 205.

<sup>2</sup> Там же. С. 206.

натуральные повинности (личные, предметные, лично-предметные).

Предметом анализа в рамках рассмотрения денежного государственного хозяйства становятся налоги и пошлины.

Наконец, исследуя кредитное государственное хозяйство, И.Т. Тарасов основное внимание фокусирует на государственном кредите и проблемах правового регулирования эмиссии и обращения бумажных денег.

«Очерк науки финансового права» – основная, но не единственная работа И.Т. Тарасова в области финансового права. Другие работы, конечно же, не столь масштабны, как «Очерк». Одна из них – «Кредит и бумажные деньги» – представляет собой текст речи, произнесенной на акте (торжественном собрании) в Демидовском лицее 30 августа 1881 года<sup>1</sup>. Подробно исследуя основные теории кредита и бумажных денег, автор делает два важных вывода.

Первый вывод касается организации кредита. По мнению И.Т. Тарасова, организация кредита в России должна стать делом государства наравне с железными дорогами, почтой, телеграфом, денежным обращением и др. Кредит должен быть доступен не только имущим, но и простым людям (рабочим, крестьянам). Кредит должен служить развитию производства, а не потреблению.

Второй важный вывод, сделанный И.Т. Тарасовым в работе «Кредит и бумажные деньги», касается непосредственно бумажных денег. Анализируя проблему обесценения бумажных денег, он заключает, что «мерам, подымающим упавшую ценность их, должны предшествовать меры, предупреждающие такое падение, т.е. установление общественного контроля, полные публичность и гласность в отношении к бумажно-денежному делу, и мудрая финансовая политика, ведущая к улучшению результатов торгового и расчетного балансов, должна предшествовать обычным мерам к непосредственному поднятию упавшей цены бумажного рубля»<sup>2</sup>. Особое значение для стабилизации курса бумажных денег, по мнению И.Т. Тарасова, имеет установление взаимного доверия между обществом и государством: «Установление лучших, более здоровых и правильных взаимных отношений между правительством и обществом нередко влияло более благотворно на курс бумажных денег, чем урожай, военная контрибуция»<sup>3</sup>.

В период, когда И.Т. Тарасов работал в Демидовском юридическом лицее, в российской финансово-правовой науке сложилась уникальная ситуация: в финансовой науке, традиционно представлявшейся учеными как нераздельный юридико-экономический массив, юридическое

---

<sup>1</sup> Тарасов И.Т. Кредит и бумажные деньги. Ярославль, 1881.

<sup>2</sup> Там же. С. 43–44.

<sup>3</sup> Там же. С. 44.

начало (собственно финансовое право) стало преподаваться отдельно от массива экономического (собственно наука о государственных финансах). Финансовое право в Демидовском лицее преподавал И.Т. Тарасов, одновременно А.А. Исаев читал курс финансовой науки.

Андрей Алексеевич Исаев, войдя в историю отечественной науки прежде всего как экономист<sup>1</sup>, оставил заметный след и в финансовой науке. Особого внимания заслуживают две работы, переиздаваемые в настоящем томе антологии: «Государственный кредит» (Ярославль, 1886) и «Очерк теории и политики налогов» (Ярославль, 1887)<sup>2</sup>.

Первая работа – «Государственный кредит» – представляет собой систематизированные материалы лекций, которые А.А. Исаев читал в Демидовском лицее в течение 1884/85 и 1885/86 учебных годов.

Книга состоит из двух основных частей. Первая часть является теоретической и представляет собой очерк теории и политики государственного кредита. Во второй части А.А. Исаев исследует существовавшие тогда учения о государственном кредите и историю государственного долга в отдельных странах – Англии, Франции, Пруссии и России.

В первой части курса А.А. Исаев рассматривает основополагающие вопросы организации государственного кредита.

Место государственного кредита в системе общественных отношений, объединяемых понятием «государственные финансы», А.А. Исаев определяет в связи с тем особым значением, которое имеют для нормального функционирования любого государства так называемые чрезвычайные государственные расходы. Особенность этого вида государственных расходов состоит в том, что «нельзя точно предсказать ни время их наступления, ни продолжительность существования, ни размеры расходов, которые они причинят государству»<sup>3</sup>. При этом само название «чрезвычайные» означает не то, что эти расходы появляются у государства крайне редко (напротив, военные расходы, расходы на уст-

<sup>1</sup> В «Экономической энциклопедии» содержится большая статья об А.А. Исаеве, в которой он характеризуется как известный экономист народнического направления, статистик и социолог: «По характеру своих взглядов Исаев был эклектиком, пытался соединить различные направления экономической мысли. Исаев сочувственно относился к марксизму, но толковал его с позиции реформизма... пропагандировал т.н. кооперативный социализм. Исаев представлял социализм как совокупность свободных кооперативных хозяйств, которые могут стать формой перехода к социализму, минуя капиталистическую стадию развития. В понимании путей перехода общества к социализму Исаев стоял на позициях буржуазного реформизма, полагая возможным переход к социализму без революции и диктатуры пролетариата» (Экономическая энциклопедия: Политическая экономия. Т. 2. М., 1975. С. 69).

<sup>2</sup> Названные работы являются наиболее крупными произведениями А.А. Исаева по финансово-правовой проблематике. Среди других работ, менее значимых по масштабу, следует отметить: Исаев А.А. Наши финансы и подоходный налог. СПб., 1877; Он же. О сокращении государственных расходов. СПб., 1908 и др.

<sup>3</sup> Исаев А.А. Государственный кредит. С. 387 (при цитировании этой работы указаны страницы настоящего издания).

ранение разрушительных последствий различных стихийных бедствий и т.п. становятся в известной мере «обыкновенными», т.е. периодически возникающими, расходами). Оно указывает в первую очередь на не-предсказуемый характер таких расходов, затрудняющий краткосрочное (на один год) планирование государственных финансов.

А.А. Исаев в своей работе называет и кратко характеризует различные способы покрытия чрезвычайных расходов государства: «бюджетные остатки» (то, что сейчас принято называть бюджетным профицитом); специальный фонд на покрытие расходов военного времени<sup>1</sup>; дань, контрибуция иностранных государств; пожертвования граждан; налоги; государственный кредит. При этом государственный кредит особо выделяется им из этого перечня к государственному кредиту обращаются в первую очередь «во всех тех случаях, когда текущие расходы не покрываются обычными доходами по несоответствию во времени, когда совершение первых опережает поступление вторых»<sup>2</sup>.

Под государственным кредитом А.А. Исаев понимает «совокупность меновых сделок, в которых обмен равных ценностей совершается не в одно и то же время и где должником являются государство или единицы самоуправления»<sup>3</sup>. Специалисты в области финансового права, определяя понятие и выделяя признаки государственного кредита, сравнивают его с «общественно-хозяйственным кредитом», регулируемым нормами частного права. По этому пути пошел и А.А. Исаев. Он перечисляет черты сходства государственного и «общественно-хозяйственного» кредита:

«элемент разновременности» сделки;

«в обоих случаях капиталы, служащие предметом сделки, не создаются, а только перемещаются, меняют владельца»;

«в обоих случаях кредитное отношение может вести и часто ведет к перемещению капитала из рук, менее искусных, туда, где он может получить более производительное назначение»;

«кредитные знаки, выражают ли они отношение по частному или государственному кредиту, оказывают однородное влияние на обмен, на цены денег и товаров»<sup>4</sup>.

Особое внимание А.А. Исаев уделяет выявлению различий между частным и государственным кредитом. При этом наиболее существен-

<sup>1</sup> В XIX – начале XX вв в бюджетах многих государств предусматривалось формирование специального фонда, предназначенного для финансирования военных действий. Такой фонд представлял собой резерв, как правило, металлических (золото и (или) серебро), а не бумажных денег. Его основная задача состояла в обеспечении бесперебойного финансирования военных расходов даже в тех случаях, когда по причине начавшейся войны иссякали источники «обычных» доходов.

<sup>2</sup> Исаев А.А. Государственный кредит С 393

<sup>3</sup> Там же

<sup>4</sup> Там же

ное различие, по его мнению, состоит в следующем. В случае с частным («общественно-хозяйственным») кредитом гарантией возврата кредита служат не только готовность должника вернуть долг, но и соответствующие нормы закона, которые позволяют кредитору использовать меры принуждения, чтобы вернуть одолженные деньги. И если должник не платит добровольно – его заставят заплатить решение суда. Иначе дело обстоит, если должником является государство. А.А. Исаев пишет: «Суд может обязать казну уплачивать долги ее кредиторам; но последние знают или, по крайней мере, чувствуют, что государственная власть как источник всего правового порядка может парализовать действительность этого судебного приговора: как бы определенно ни были редактируемы эти приговоры, во власти правительства, ссылаясь на соображения «высшей политики», «общее благо», приостановить уплату долгов. В подобных случаях для кредитора-туземца нет высшего судилища, к которому он мог бы.apеллировать; для кредитора-иностраниц последним средством является победоносная война его отечества с государством-должником, средство, имеющее на практике только призрачное значение»<sup>1</sup>.

А.А. Исаев выделяет и другие различия между государственным и частным кредитом. Одно из них, например, сводится к оценке кредитоподобности должника, т.е. его способности вернуть долг. В момент заключения государственного займа финансовое хозяйство государства может быть расстроено и переживать затяжной кризис. И при этом государство может пользоваться значительным кредитом, что совершенно невозможно для частного хозяйства, находящегося в состоянии подобного расстройства. Кредитоподобность государства в этом случае объясняется тем, что за государственными финансами стоит все народное хозяйство, являющееся своего рода поручителем по государственным долгам. А.А. Исаев пишет: «Если распространено убеждение, что народное хозяйство не находится в крайне угнетенном состоянии, если к этому присоединяется уверенность, что государство готово напрягать платежные силы граждан до высшей степени, лишь бы точно исполнять свои обязательства, то государственный кредит может быть почти безграничным»<sup>2</sup>.

В первой (теоретической) части своего курса А.А. Исаев поднимает такие важные экономические проблемы, как пределы государственного кредита (глава III), влияние государственного кредита на общественное хозяйство (глава IV).

Описывая организацию государственного кредита (глава V), А.А. Исаев характеризует его основные формы.

<sup>1</sup> Исаев А.А. Государственный кредит. С. 393–394.

<sup>2</sup> Там же. С. 394–395.

Краткосрочный государственный кредит принимает две основные формы: 1) долги по управлению, связанные с отдельными ведомствами; 2) долги по финансовому управлению.

Долги по управлению, связанные с отдельными ведомствами, образуются, например, в следующих случаях:

когда подрядчики, выполняя заказы различных министерств и ведомств, получают оплату спустя некоторое время, что может быть обусловлено как условиями самого контракта (приемка по качеству и т.п.), так и финансовыми затруднениями государственных органов;

когда отдельные физические и юридические лица помещают денежные суммы под залог в кассы государственных органов;

когда «сберегательным, вспомогательным кассам и другим учреждениям предписывается помещать часть капиталов в государственные кассы или кредитные учреждения»<sup>1</sup>;

когда правительственные и судебные учреждения хранят в силу предписаний закона капиталы частных лиц (капиталы малолетних; наследственная масса в период поиска наследников и т.п.).

Долги по финансовому управлению возникают, например, когда органы управления публичными финансами прибегают к краткосрочным займам (например, в случае «кассовых разрывов» – когда необходимо безотлагательно совершить государственные расходы, а поступление доходов задерживается)<sup>2</sup>.

Что касается долгосрочного государственного кредита, то он, по классификации А.А. Исаева, существует в двух основных формах – погашаемых и непогашаемых займов. Различие между этими формами долга состоит в том, что в первом случае государство обязуется уплатить в течение определенного срока капитал, во втором – государство, не обещая уплаты капитала и предоставляя своему усмотрению выбор времени погашения долга, обещает уплачивать только проценты. Таким образом, непогашаемые займы всегда являются бессрочными.

К погашаемым займам А.А. Исаев относит облигационные и лотерейные займы, а также пожизненные ренты; к непогашаемым займам – рентные займы с правом государства возвратить капитал или без предоставления такого права.

В зависимости от способа заключения займов А.А. Исаев выделяет займы принудительные, патриотические и «нормальные». В последнем случае государство не прибегает к мерам принуждения, не взывает к патриотическим чувствам, а обращается исключительно к хозяйственному расчету, экономической заинтересованности владельцев денежно-

---

<sup>1</sup> Исаев А.А. Государственный кредит. С. 433.

<sup>2</sup> В этих целях обычно выпускаются билеты государственного казначейства на срок от 3 до 12 месяцев.

го капитала. Такие займы могут быть заключены через биржу, банкиров или реализованы через органы финансового управления.

Особое внимание А.А. Исаев уделяет в своем курсе «заключительному акту в управлении государственным долгом» – его погашению. Он анализирует основные источники погашения государственного долга, такие, как продажа государственного имущества (земель, лесов и т.д.) и налогообложение. Единственным правильным способом уплаты государственных долгов, по мнению А.А. Исаева, является их погашение из бюджетных остатков, но «дабы погашение долгов при незначительности бюджетных остатков не было слишком медленно, правительство должно напрягать все силы для улучшения системы налогов, для увеличения государственных доходов, насколько это допускает состояние народного хозяйства»<sup>1</sup>.

Работа А.А. Исаева о государственном кредите вызвала научную критику. Примечательно, что одним из первых откликнулся на появление «Государственного кредита» А.А. Исаева его коллега по Демидовскому лицею профессор И.Т. Тарасов. Его рецензия называлась «Бумажные деньги» и была опубликована в «Экономическом журнале» (1886. №17)<sup>2</sup>. В ней И.Т. Тарасов высказал свои замечания по поводу тезиса о бумажно-денежных долгах как об одном из видов государственного долга. Он, в частности, полагал неверным считать бумажные деньги долгами, поскольку:

должник и заемодавец не знают, когда наступают долговые отношения, а также какова сумма этого долга;

не обещается уплата капитала и процентов;

вследствие «негласного» выпуска бумажных денег такие «долги» могут возникать без ведома кредиторов.

По мнению И.Т. Тарасова, бумажные деньги можно считать разновидностью кредита, но никак не *долга*. Он пишет: «Согласиться с возможностью существования такого долга, хотя бы и названного «специфическим», не значит ли отказаться от всех установившихся понятий о значении долговых или заемных обязательств или отношений»<sup>3</sup>.

А.А. Исаев отвечает на критику оппонента заметкой «Несколько слов о бумажных деньгах (ответ профессору И.Т. Тарасову)», также вышедшей отдельным оттиском. В этой заметке А.А. Исаев, в частности, пишет: «Термин «долг» настолько упрочился в применении к бумажным деньгам... что большая часть... возражения направлена не против меня только, но против многих и многих экономистов и публицистов. Это – долг бессрочный, скажем мы, беспроцентный. Негласные выпуски нисколько не стирают с бумажных денег характера долга, как

<sup>1</sup> Исаев А.А. Государственный кредит. С. 447.

<sup>2</sup> Вышла отдельным оттиском: Тарасов И.Т. Бумажные деньги. СПб., 1886.

<sup>3</sup> Там же. С. 4.

подложность векселя, пока она не доказана, не отнимает у него характера долгового обязательства. Не лишает их характера долга и тот факт, что кредиторы делаются таковыми против своей воли ибо всем известна столь часто применявшаяся в прежнее время форма принудительных займов...»<sup>1</sup> На замечание И.Т. Тарасова о том, что «нет долга, если неизвестны время, когда наступают долговые отношения, и размеры данной суммы», А.А. Исаев отвечает так: «Такой характер бумажных денег и заставляет нас назвать этот долг «специфическим». Его особенность – та, что он возникает со времени переполнения оборота бумажными деньгами, а в связи с этим каждый владелец бумажных денег является кредитором государства только на большую или меньшую часть всей суммы, которая ему принадлежит; высота ложа и, стало быть, излишек денег в обороте определяют приблизительно величину части, которая является долгом»<sup>2</sup>.

Не вдаваясь в существо этого научного спора, отметим сам факт научной полемики между двумя профессорами одного и того же учебного заведения, а также характер такой полемики – основательный, конструктивный, гласный. Пример полемики о природе бумажных денег демонстрирует тот высокий научный уровень, которым отличалось преподавание финансово-правовых дисциплин в Демидовском юридическом лицее.

Вторая работа А.А. Исаева, переиздаваемая в настоящем томе антологии «Золотые страницы финансового права России», – «Очерк теории и политики налогов» – представляет собой капитальное исследование в области теории налогообложения. Долгое время она оставалась единственным систематическим курсом по теории налогов и налогового права. Так, один из заметных исследователей в области налогообложения и налогового права первой трети XX века Александр Александрович Соколов в предисловии к своей работе «Теория налогов», вышедшей в свет в 1928 году (и недавно, в 2003 году, переизданной), писал: «Со времени издания (1887 г.) работы профессора А. Исаева «Очерк теории и политики налогов» в русской литературе не появлялось курса, специально посвященного теории налогов. Имеется еще превосходная работа профессора В.Н. Твердохлебова «Финансовые очерки», вып. I, 1916 г., но она не носит характера систематического курса»<sup>3</sup>.

Система курса теории налогов, по Исаеву, включает следующие основные разделы:

понятие налогов;

начало справедливости в политике налогов;

---

<sup>1</sup> Исаев А.А. Несколько слов о бумажных деньгах (ответ профессору И.Т. Тарасову). СПб, 1887. С. 1–2.

<sup>2</sup> Там же. С. 2

<sup>3</sup> Соколов А.А. Теория налогов. М., 1928. С. 2.

налоги и общественное хозяйство;  
система налогов;  
основные начала управления налогами.

Налоги А.А. Исаев определяет как «обязательные денежные платежи частных хозяйств, служащие для покрытия общих расходов государства и единиц самоуправления»<sup>1</sup>. В этом определении характеристика налогов как *обязательных* взносов позволяет отличить налоги от доходов, поступающих в казну, например, от использования государственных имуществ. Указание на *денежную* форму налоговых платежей позволяет отличить налоги от натуральных повинностей. Наконец, говоря о назначении *покрывать «общие» расходы*, А.А. Исаев отделяет налоги от пошлин, имеющих целью покрывать расходы специально той отрасли управления, услуги которой и оплачиваются пошлинами.

От определения налога А.А. Исаев переходит к рассмотрению основных элементов налога. Нельзя не обратить внимание на четкость и отточенность формулировок, использованных А.А. Исаевым в своей работе. Внимательный читатель заметит, что современная наука недалеко ушла от того уровня, который был достигнут к концу XIX века.

Вот лишь несколько цитат:

«*Податное лицо* (субъект налога) есть лицо, юридически обязанное платить налоги».

«*Податной предмет* есть все то, к чему приурочивается уплата налога».

«*Податной источник* есть совокупность ценностей, из которых уплачивается налог».

«*Податная единица* есть отдельный предмет налога, определенный числом, мерой или весом».

«*Оклад* есть сумма налога, взимаемого с податной единицы».

«*Податной кадастров* есть совокупность мероприятий, посредством которых государство или единицы самоуправления определяют податных лиц, податные предметы и податные обязанности отдельных плательщиков».

«*Податные тарифы* суть обозначения податных единиц и окладов по отношению к налогам известного разряда»<sup>2</sup>.

Если в приведенных определениях заменить отдельные устаревшие слова на современные, то читатель без труда сможет констатировать практически полную тождественность понятийных аппаратов налоговых законов конца XIX и начала XXI века.

Вызывает сожаление то обстоятельство, что из современных учебников и учебных пособий по налоговому праву читатель может оши-

<sup>1</sup> Исаев А.А. Очерк теории и политики налогов. С. 486 (при цитировании этой работы указаны страницы настоящего издания).

<sup>2</sup> Там же. С. 389–390.

бочно сделать вывод о том, что разработка понятийного аппарата налогового права – это заслуга современной науки финансового права. А ведь основы теории налогообложения закладывались еще в XIX веке, и А.А. Исаев уже не был первопроходцем в этом направлении.

Систему налогов А.А. Исаев определяет как «совокупность отдельных податей, соединенных в группы на основании их отличительных признаков»<sup>1</sup>. Для классификации налогов он использует различные критерии:

а) в зависимости от источника налога он выделял *поимущественные и подоходные*;

б) в зависимости от основания для установления налога – *личные и вещные*;

в) в зависимости от способа взимания – *прямые и косвенные* и т.д.

Одним из ключевых принципов налогообложения и налогового права А.А. Исаев считает принцип справедливости, исследованию которого уделяет особое внимание в своей работе. С началами справедливости налоговой политики он связывает два основных вопроса:

1) кто должен платить налоги?

2) сколько должен платить?

Относительно первого вопроса А.А. Исаев пишет: «На этот вопрос обыкновенно отвечают положением о всеобщности податей, за которым следует указание изъятий, исключений. А так как изъятия сильно нарушают правило, то самый термин «всеобщность» представляется неудачным. Опуская этот термин, мы скажем, что платить налоги должны все физические лица, пользующиеся достаточными выгодами от участия в государственной жизни, и юридические лица, которые содействуют обогащению своих членов или удовлетворению каких-либо других их интересов, не имеющих важного культурного значения. Этот ответ, несколько длинный, содержит, думаем мы, общее указание на лиц, которые не должны подлежать налогам»<sup>2</sup>.

Случаи освобождения от налогообложения, по мнению А.А. Исаева, должны быть связаны с высшей задачей государства – «созданием такого порядка, при котором наиболее полно осуществляется идея общего блага». Государство тем ближе стоит к решению своей задачи, чем более оно содействует «росту благосостояния всех граждан, всеобщему умственному и нравственному развитию». Поэтому, считал А.А. Исаев, необходимо требовать освобождения от налогообложения во всех тех случаях, когда привлечение к налогу противоречит идеи государства, а именно:

1) «от налогов должны быть свободны все юридические лица, имеющие целью содействовать умственному, нравственному развитию народа или же росту благосостояния малоимущих классов»;

---

<sup>1</sup> Исаев А.А. Очерк теории и политики налогов. С. 490.

<sup>2</sup> Там же. С. 496–497.

2) от уплаты налогов должны освобождаться «физические лица, доход которых едва достаточен для покрытия крайне необходимых потребностей»<sup>1</sup>.

Второй вопрос – сколько платить налогов? – А.А. Исаев сводит к проблеме «уравнительности обложения»: какими должны быть налоги – абсолютно равными для всех, пропорциональными доходам или прогрессивно возрастающими с увеличением доходов?

В отношении первого варианта – абсолютно равная налоговая нагрузка без учета имущественного состояния налогоплательщика – А.А. Исаев констатирует, что «и наука и законодательство ушли слишком далеко, чтобы считать такое обложение справедливым»<sup>2</sup>. К концу XIX века большинство финансистов являлись сторонниками пропорциональных налогов. Однако сам А.А. Исаев отдавал предпочтение прогрессивной системе налогообложения: «... чем богаче гражданин, тем более обязан он своим богатством существованию государства, тому строю, который оно дает общежитию. И доля в имуществе, которая обязана своим происхождением существованию государства, увеличивается по мере увеличения имущества не только абсолютно, но и относительно. Отсюда принцип прогрессивности обложения, определяющий, сколько гражданин должен отдавать государству»<sup>3</sup>.

Особый интерес с точки зрения науки финансового права представляет завершающий раздел «Очерка теории и политики налогов», который посвящен основным началам управления налоговой системой.

Развивая учение А. Смита, впервые сформулировавшего принципы управления налогообложением (определенность налога; удобство взимания налога; «дешевизна» взимания налога), А.А. Исаев определил основные условия реализации этих принципов на практике.

1. *Определенность налога*. Каждый налог должен быть установлен законодательной властью. При этом налоговая система должна отличаться возможно большей простотой. Касаясь принципа установления налога на законодательном уровне, А.А. Исаев отмечает, что этот принцип предполагает законодательное закрепление всех основных элементов налога: «Законы и распоряжения должны во всей полноте охватывать сферу данного налога: лицо и предмет налога, оклад, время и место платежа, гражданская и уголовная ответственность за недоимки и обманы и др. – все должно быть точно определено»<sup>4</sup>. Требование точного определения налога, по Исаеву, означает и то, что «язык законов, устанавливающих подати, и распоряжений, разъясняющих применение за-

<sup>1</sup> Исаев А.А. Очерк теории и политики налогов. С. 499.

<sup>2</sup> Там же. С. 505

<sup>3</sup> Там же. С. 514.

<sup>4</sup> Там же. С. 604–605.

кона, должен быть точен, удобопонятен, дабы не вызывать недоразумений<sup>1</sup>.

2. *Удобство взимания налога.* Этот принцип налогообложения касается в первую очередь формы, места и времени налоговых платежей. А.А. Исаев считает, что формой платежа должна быть господствующая валюта, место платежа должно быть максимально приближено к месту жительства налогоплательщика, а наиболее подходящими сроками для платежей служит то время, когда частное хозяйство располагает свободными денежными средствами. А.А. Исаев формулирует еще одно условие удобства налогообложения, не утратившее своей злободневности вплоть до наших дней: «...контроль над плательщиками не должен содержать мероприятия, полезность которых сомнительна и которые служат только к обременению граждан»<sup>2</sup>.

3. *«Дешевизна» взимания налогов.* Этот принцип касается организации работы финансового аппарата государства и нацелен на повышение его эффективности.

*В механизме управления налогами* А.А. Исаев выделяет три основные стадии: установление налогов; взимание налогов; контроль и ответственность налогоплательщиков.

Установление налога, как уже отмечалось, сводится к закреплению на законодательном уровне всех основных элементов налога.

Характеризуя этап взимания налогов, А.А. Исаев выделяет три его основные формы:

- 1) система откупов (группа лиц уплачивает в казну определенную сумму и за это получает право взимания налогов);
- 2) взимание налогов государственными чиновниками;
- 3) взимание налогов общинами.

Первая форма взимания налога к концу XIX века представлялась очевидным анахронизмом. Вторая форма, по мнению А.А. Исаева, должна применяться в первую очередь в отношении косвенных налогов (акцизов, таможенной пошлины), а вот третью форму он признает наиболее пригодной для взимания прямых налогов. «Заведование... налогами со стороны общины, — считает А.А. Исаев, — позволяет финансовому управлению стать в гораздо более близкие отношения к плательщикам, нежели то возможно для государственных чиновников: последние часто не имеют никакой связи с населением общины и вовсе не знают его; общинные же чиновники, будучи местными жителями, ближе знакомы с состоянием отдельных хозяйств и более способны верно судить о податных силах плательщиков»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Исаев А.А. Очерк теории и политики налогов С 604

<sup>2</sup> Там же. С. 605.

<sup>3</sup> Там же. С. 608

Весьма интересно предложение А.А. Исаева о создании выборных податных комиссий на местном уровне, главной задачей которых были бы осуществление контроля, проверка окладных списков и показаний налогоплательщиков. К тому времени подобные комиссии уже существовали в некоторых европейских странах (гессенский закон 1884 г. о подоходном налоге, саксен-баденский закон 1883 г. о подоходном налоге и др.). Податные комиссии должны формироваться, по Исаеву, на следующих принципах:

1) в комиссии должны быть представлены все основные социальные группы – землевладельцы, промышленники, коммерсанты, ремесленники, представители свободных профессий и т.д.;

2) участие в работе податных комиссий должно признаваться общественной повинностью (по аналогии с воинской повинностью, участием в отправлении правосудия в качестве присяжных заседателей).

А.А. Исаев считал, что создание податных комиссий могло бы оказать «благотворное влияние на развитие общественного духа, на воспитание в гражданах привычки относиться к своим финансовым обязанностям, как делу первостепенной важности», могло бы «содействовать установлению того взаимного контроля, который способен предотвращать многие злоупотребления»<sup>1</sup>.

Одним из наиболее важных вопросов управления налогами, отмечал А.А. Исаев, является вопрос о недоимках. Он призывает применять более гибкие методы борьбы с недоимщиками: «Здесь нужно действовать с возможной снисходительностью; ее требует не только чувство гуманности, но и выгоды казны. Если для взыскания недоимки подрывается источник дохода плательщика, то временный недоимщик становится таковым надолго или навсегда»<sup>2</sup>. В отношении недоимок он предлагает придерживаться следующих подходов:

а) если недоимка была вызвана не расстройством хозяйства, а только сбоями денежных поступлений (медленный сбыт товаров, продажи по более низким ценам и т.д.), то ее уплату следует отсрочить на продолжительное время;

б) если хозяйство испытalo значительные потрясения (кризисы, неурожай, стихийные бедствия и т.д.), то следует сделать скидку с недоимки или даже полностью списать ее.

Контроль в механизме управления налогообложения должен осуществляться, по мнению А.А. Исаева, в форме основного и текущего контроля.

<sup>1</sup> Исаев А.А. Очерк теории и политики налогов. С. 609.

<sup>2</sup> Там же. С. 610–611.

Основной контроль предполагает «единовременное собрание тех сведений, которые служат основанием для проверок (статистические данные, кадастр земельных участков, зданий и промыслов).»

К текущим контрольным мероприятиям А.А. Исаев относит получение информации от лиц, которые могут дать точные показания о финансово-экономическом состоянии конкретного налогоплательщика. «Мы считаем целесообразным, — пишет он, — чтобы закон вменял в обязанность дачу показаний тем лицам и учреждениям, которые имеют точные и полные сведения о податных силах плательщиков известных разрядов»<sup>1</sup>. Однако главным направлением текущего контроля, по его мнению, должны стать проверки податных комиссий. Последним должно быть предоставлено право собирать все сведения, которые они сочтут нужными для проверки заявлений (деклараций) налогоплательщиков: спрашивать местных жителей, просматривать различные акты, договоры об аренде земли, торговые книги и т.д.

С налоговым контролем тесно связан вопрос об ответственности за нарушение налоговых заемов. Всякий ущерб, нанесенный государству неуплатой налогов, должен повлечь, как считает А.А. Исаев, граждансскую ответственность: нанесенный ущерб должен быть возмещен. Однако наряду с этим правонарушитель привлекается к уголовной ответственности. А.А. Исаев отстаивает подход, в соответствии с которым санкции за налоговые правонарушения должны дифференцироваться в зависимости от имущественного состояния правонарушителя: «Мы полагаем, что денежные пени и продолжительность лишения свободы должны быть для богатейших плательщиков более велики, нежели для бедных: чем выше доход или имущество, подлежащие налогу, тем легче скрыть часть их от бдительности финансовой администрации, а потому тем тяжелее должна быть и кара за обман»<sup>2</sup>.

«Очерк теории и политики налогов» был оценен современниками А.А. Исаева. Так, например, в «Библиографии финансовой науки» П.П. Гензеля читаем: «Эта работа представляет собою, в сущности, резюме основных положений теории налогов, основанное на исследованих главнейших финансистов-теоретиков... В этом сочинении читатель найдет и точность определений, и выдержанность системы, и ясность стиля...»<sup>3</sup>

Справедливости ради заметим, что некоторые идеи А.А. Исаева вызвали категорическое отторжение у критиков (например, предложение создать «двухклассную» систему обложения в виде общеподоходного и поимущественного налогов; идея безвозмездной общественной

---

<sup>1</sup> Исаев А.А. Очерк теории и политики налогов. С. 612.

<sup>2</sup> Там же. С. 614.

<sup>3</sup> Гензель П.П. Библиография финансовой науки. Ярославль, 1908.

службы чиновников налоговых органов и т.д.). П.П. Гензель деликатно назвал подобные рассуждения «гимнастикой ума».

Плодотворная научная деятельность И.Т. Тарасова и А.А. Исаева создала благотворную почву для появления «новой волны» специалистов по финансовому праву, среди которых прежде всего следует назвать Александра Рафаиловича Свирщевского<sup>1</sup> и Эдуарда Николаевича Берендтса<sup>2</sup>.

Одной из основных работ А.Р. Свирщевского является исследование о подоходном налоге. Свою позицию по вопросу прямого налогообложения он формулирует следующим образом: «Истинный и рационально устроенный подоходный налог должен падать по прогрессивной шкале на реальный, свободный доход всех жителей государства, определяемый на основании собственных декларативных показаний плательщиков; при этом оклад налога должен понижаться для лиц, получающих временные нефундированные доходы и вообще находящихся в условиях, которые уменьшают их налогоспособность»<sup>3</sup>. Эта цитата достаточно точно и наглядно характеризует упомянутую работу А.Р. Свирщевского, считавшего подоходный налог «не только воплощением правды в обложении, но и могучим элементом прогресса в по-датной системе»<sup>4</sup>.

Упоминания заслуживают курс лекций по русскому финансовому праву, опубликованный в 1900 году во «Временнике...» Демидовского лицея, а также статьи по истории финансового хозяйства России и некоторым другим проблемам финансового права, подготовленные А.Р. Свирщевским для Энциклопедического словаря Брокгауза и Ефона.

Э.Н. Берендтс подготовил за время службы в Ярославском лицее ряд интересных работ по административному и финансовому праву. Однако его самая крупная работа по финансовому праву была опубликована, когда он уже оставил Демидовский лицей. Речь идет о курсе лекций по русскому финансовому праву, прочитанном в Санкт-Петербурге в Императорском училище правоведения. Выскажу личное мнение: «Русское финансовое право» Э.Н. Берендтса (СПб., 1914) – один из лучших дореволюционных учебников по финансовому праву, в котором внимание акцентировано на юридической составляющей финансовой науки.

<sup>1</sup> Свирщевский А.Р.: Подоходный налог. М., 1886; Главнейшие моменты в истории имперского финансового хозяйства в Германии. Ярославль, 1910; Лекции по русскому финансовому праву. Ярославль, 1900.

<sup>2</sup> Берендтс Э.Н.: Государственное хозяйство Швеции. СПб., 1890–1894; Финансовое право Великого княжества Финляндского. СПб., 1900; Русское финансовое право. СПб., 1914.

<sup>3</sup> Свирщевский А. Подоходный налог. С. 240.

<sup>4</sup> Там же. С. 243.

...Революция 1917 года круто изменила историю Демидовского юридического лицея. В 1918 году артиллерией Красной армии было уничтожено здание Лицея. В том же году декретом Совета народных комиссаров Лицей был преобразован в Государственный университет. Однако сохранить преподавание и научную активность на прежнем уровне в новом университете не удалось.

*А.Н. Козырин  
доктор юридических наук, профессор*

*Москва – Санкт-Петербург –  
Лемассол, 2003*

## И.Т. Тарасов (1849–1929)

Иван Трофимович Тарасов родился в 1849 году в дворянской семье в Санкт-Петербургской губернии. О его детстве и отрочестве известно немногое. Образование он получил в Императорском университете св. Владимира в Киеве, где окончил курс юридических наук.

В 1875 году И.Т. Тарасов успешно защитил в Киеве магистерскую диссертацию на тему: «Личное задержание как полицейская мера безопасности». Ровно через год, в 1876 году, выходит в свет его вторая работа: «Основные положения Лоренца Штейна по полицейскому праву в связи с его учением об управлении» (Киев, 1876).

Такой плодотворный научный старт не мог не привлечь внимание к молодому ученому. И.Т. Тарасова направляют в заграничную научную командировку сроком на два года. Свои впечатления о европейских университетах и системе образования в них он отразил в своей книге, написанной на базе четырех полугодовых отчетов<sup>1</sup>. Сам Тарасов писал, что он пошел на эту публикацию только по настоятельной рекомендации ученого комитета Университета св. Владимира. Знакомство Ивана Трофимовича с высшими учебными заведениями Европы началось с Венского университета. «...Чуть ли не худший университет во всем мире...»<sup>2</sup> – так определил его Иван Трофимович в своих отчетах. Однако все же ему повезло: И.Т. Тарасов в Венском университете прослушал лекции по политической экономии одного из самых лучших лекторов Европы – Лоренца Штейна.

Из Вены И.Т. Тарасов отправился в Прагу, где пробыл всего одну неделю, так как в это время в Пражском университете лектор, читающий лекции на немецком языке, был болен, а лекции на чешском языке вызывали большие трудности для понимания. Следующая остановка им была сделана в Бреславле, где в местном университете он слушал лекции по политической экономии, финансовому праву и государственно-

<sup>1</sup> См.: Тарасов И. Два года с ученою целью. Извлечение из официальных отчетов. Киев, 1879.

<sup>2</sup> Там же. С. 1.

му управлению. В Берлинском университете И.Т. Тарасов с интересом посещал лекции известных профессоров – Вагнера, Гольдшмидта, Мейтцена, Грейтшке и Гнейста. Наиболее поучительным, как писал И.Т. Тарасов, для него оказалось личное знакомство с Гнейстом. Благодаря ему И.Т. Тарасов смог присутствовать на заседании немецкого рейхстага и слушать выступления Ласкера, Бисмарка и других выдающихся политиков. И.Т. Тарасов побывал и в других германских университетах – Лейпцигском, Эрлангенском, Вюрцбургском, Гейдельбергском, где посещал лекции в рамках своей специализации<sup>1</sup>. Кроме посещения лекций и семинарских занятий, И.Т. Тарасов знакомился с научной литературой и собирал материалы для своих будущих работ. Из Германии И.Т. Тарасов перебрался во Францию, где также посещал лекции по юриспруденции и политической экономии в Париже, Нанси и Дижоне. Наконец, из Франции он переезжает в Швейцарию и стажируется в Цюрихском и Бернском университетах.

Во время своей заграничной командировки И.Т. Тарасов знакомился также с работой тюрем и исправительных заведений. С этой целью он посетил Хонштайнское исправительное заведение для взрослых в Саксонии, парижские тюрьмы, швейцарскую исправительную колонию для малолетних.

Предметом его особых интересов в ходе заграничной командировки оказалась деятельность обществ и товариществ в европейских государствах<sup>2</sup>. И.Т. Тарасов писал, что большую часть времени, проведенного за границей, он посвятил знакомству с акционерным делом на Западе. Итогом этой работы стал выход в свет книги «Учение об акционерных компаниях». По мнению И.Т. Тарасова, эта книга представляла собой единственное в русской литературе цельное исследование законодательства об акционерных компаниях. Он отмечал, что эта книга «вызывала в ученом мире только словесные замечания относительно формы, не касаясь содержания»<sup>3</sup>. «По поводу формы замечу, – писал И.Т. Тарасов, – что странно придавать ей решающее значение, когда в срочной работе трактуется о предмете первостепенной важности; – я полагаю, что при таком условии лучше пожертвовать формой для содержания, чем наоборот, как это делают теперь многие, вызывая неумеренный восторг со стороны тех, которые привыкли не изучать, а пробегать книги...»<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> В этих университетах он посещал лекции по политической экономии, статистике, финансовому праву, полицейскому праву, которые читали Рошер, Фрикер, Шредер, КуноФишер, Книс.

<sup>2</sup> Так, например, И.Т. Тарасов изучал работу ссудных товариществ в Саксонии, общества вегетарианцев в Германии, акционерной компании в Гейдельберге, страховых компаний в Англии и в Германии.

<sup>3</sup> Тарасов И. Два года с ученой целью. Извлечение из официальных отчетов. С. 133.

<sup>4</sup> Там же.

После возвращения из заграничной командировки И.Т. Тарасов не-продолжительное время читал лекции в Киевском университете св. Владимира, а затем переезжает в Ярославль.

С 1878 года начинается ярославский период научной деятельности И.Т. Тарасова, во время которого он раскрылся как разносторонне одаренный и талантливый ученый. Именно в этот период происходит его становление как выдающегося и уникального специалиста по административному<sup>1</sup> и финансовому праву, праву гражданскому и торговому<sup>2</sup>.

Уже 11 апреля 1878 года И.Т. Тарасов принимал участие в заседании Совета Демидовского юридического Лицея в качестве исполняющего должность экстраординарного профессора. С нового учебного года (1878/79) И.Т. Тарасов приступил к чтению курса по финансовому праву, который продолжал читать еще два учебных года (до 1880/81 учебного года включительно). В 1880/81 учебном году в расписании лекций, читаемых И.Т. Тарасовым в Демидовском лицее, появляется и административное право<sup>3</sup>. В 1885/86 учебном году И.Т. Тарасов читал два курса лекций – административное право студентам 2-го курса и торговое право студентам 4-го курса<sup>4</sup>. Одновременно Иван Трофимович занимался активной научной деятельностью, публиковался в российских научных журналах, в периодических изданиях. Знаменательно, что именно в Ярославле И.Т. Тарасов разработал и опубликовал курсы по административному и финансовому праву.

С 1 января 1879 года И.Т. Тарасов был переведен на должность экстраординарного профессора. На июньском (1879) Совете лицея было<sup>5</sup> принято решение о разрешении к «напечатанию во Временнике лицея»<sup>5</sup> работы И.Т. Тарасова об акционерных компаниях. Этой работой он положил начало целой серии своих публикаций по различным проблемам юридической науки во «Временнике Демидовского юридического лицея», в «Юридической библиографии», которая также издавалась в Ярославле. Активная научная деятельность И.Т. Тарасова ознаменовалась в 1880 году защитой докторской диссертации, которая была посвящена учению об акционерных компаниях<sup>6</sup>. По результатам успешной защиты

<sup>1</sup> См.: Тарасов И.Т. Очерк науки полицейского права // Российское полицейское (административное) право. Конец XIX – начало XX века. Хрестоматия. Воронеж, 1999. С. 109–239).

<sup>2</sup> См.: Тарасов И.Т. Учение об акционерных компаниях. М.: Статут, 2000 (Серия «Классика российской цивилистики»).

<sup>3</sup> Головчиков К. Павел Григорьевич Демидов и история основанного им в Ярославле университета (1803–1886 гг.). Ярославль, 1887. С. 141.

<sup>4</sup> Временник. 1886. Кн. 38. С. 112–113. Приложение к журналу Совета 26 августа 1885 г. Расписание часов чтения лекций в Демидовском юридическом лицее в 1885/86 учебном году.

<sup>5</sup> Временник. 1880. Кн. 20. С. 46.

<sup>6</sup> Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефона. Т. 32<sup>4</sup>. СПб., 1901. С. 629.

диссертации И.Т. Тарасову была присуждена степень доктора полицейского права.

В Демидовском юридическом лицее И.Т. Тарасов проявил себя как блестящий лектор и педагог. Он не только читал лекции студентам, но и проводил публичные лекции по самым разным актуальным вопросам.

По сложившейся в университетской среде традиции профессора читали публичные лекции в «пользу попечительства о недостаточных студентах»<sup>1</sup>. Публичные лекции, прочитанные И.Т. Тарасовым в зале городской Думы, вошли в историю Демидовского юридического лицея как ярчайшие страницы его истории. В лицейской хронике за 1885/86 учебный год отмечается: «...профессора Н.С. Суворов, А.А. Исаев и И.Т. Тарасов читали в зале Городской Думы лекции, которые привлекали многочисленных слушателей; многие из присутствующих здесь в настоящее время, конечно, не забыли о наилучших впечатлениях, выносимых ими после каждой прочитанной лекции»<sup>2</sup>.

С 9 июля 1880 года И.Т. Тарасов становится ординарным профессором кафедры государственного права.

Современники свидетельствуют, что лекции профессора Тарасова пользовались неизменным успехом у студентов. При этом особо отмечается, что И.Т. Тарасов был очень внимателен к студентам. Кроме обязательных лекций он в свое свободное время, которого было у него совсем немного, дополнительно занимался со студентами, разъясняя наиболее сложные вопросы читаемого им курса<sup>3</sup>. На заседаниях Совета Лицея И.Т. Тарасов неоднократно выступал с заявлениями в пользу студентов. Так, например, он ставил вопросы о важности чтения студентам Лицея курса лекций о государственном праве зарубежных стран<sup>4</sup>, о необходимости наличия особого каталога для студенческого отдела библиотеки<sup>5</sup>.

Последнее заседание Совета Демидовского лицея, в котором принимал участие Иван Трофимович, состоялось 31 мая 1889 года. Затем он покинул Ярославль<sup>6</sup>. С 1 июля 1889 года И.Т. Тарасов на новой службе – в должности ординарного профессора кафедры полицейского права Императорского Московского университета.

Правда, И.Т. Тарасов однажды вернулся в Демидовский юридический лицей. На столетний юбилей Лицея российские университеты «прислали, в качестве делегатов, для того, чтобы передать от них приветствия Лицею, бывших его профессоров, читавших в то время лекции

---

<sup>1</sup> Временник. 1880. Кн. 22. С. 8.

<sup>2</sup> Временник. 1890. Кн. 50. С. 5.

<sup>3</sup> Временник. 1885. Кн. 37. С. 3.

<sup>4</sup> Временник. 1885. Кн. 36. С. 59–65.

<sup>5</sup> Временник. 1886. Кн. 38. С. 67–69.

<sup>6</sup> Временник. 1890. Кн. 51. С. 15.

в различных университетах. Так, депутатом от Московского университета явился И.Т. Тарасов»<sup>1</sup>.

И.Т. Тарасов, работая в Демидовском юридическом лицее, много публиковался в лицейских печатных изданиях – во «Временнике» и в «Юридической библиографии». Больше всего И.Т. Тарасов печатался во «Временнике», и эти исследования, статьи, конспекты лекций, актевые речи составили целую серию научных работ:

1. *Тарасов И.Т.* Учение об акционерных компаниях (начало). Ярославль, 1879 // Временник. 1880. Кн. 20; *Он же.* Учение об акционерных компаниях, вторая половина 1-го выпуска, первая половина 2-го выпуска. Ярославль, 1880 // Временник. 1880. Кн. 21, 22.

2. *Тарасов И.Т.* О значении веры и знания в жизни. Публичная лекция, прочит. 19 апр. 1881 г. Ярославль, 1881 // Временник. 1882. Кн. 28. С. 1–26.

3. *Тарасов И.Т.* Ответ на «Мнение факультета об ученых трудах г. Тарасова» 24 февраля 1882 г. Ярославль, 1882 // Временник. 1882. Кн. 28. С. 1–22.

4. *Тарасов И.Т.* Об образовании женщин: Лекция, читанная в зале Ярославской Думы 24 февраля 1885 г. Ярославль, 1885 // Временник. 1885. Кн. 36. С. 1–48.

5. *Тарасов И.Т.* Полицейский арест в России. Период императорский // Временник. 1885. Кн. 37. С. 1–72; 1886. Кн. 38 (продолжение). С. 13–200; 1886. Кн. 39 (продолжение); 1886. Кн. 40 (окончание). В оглавлении следующее название: Личное задержание как полицейская мера безопасности. Ч. II. Полицейский арест в России. Отд. 2. Период Императорский<sup>2</sup>.

6. *Тарасов И.Т.* Краткий очерк науки административного права: Конспект лекции. 1888. Т. 1 (первая половина) // Временник. 1888; 1891. Кн. 54 (продолжение). С. 49–88, Кн. 46. С. I–XVIII; 1888. Кн. 47. Т. 1 (окончание). С. 225–386.

7. *Тарасов И.Т.* Очерк науки финансового права. Конспект лекций. Издание второе. Вып. 1. Введение. Ярославль, 1889 // Временник. 1890. Кн. 51. С. 1–56; 1890. Кн. 52. Вып. 1 (продолжение). С. 57–136.

8. *Тарасов И.Т.* Кредит и бумажные деньги. Актовая речь. Ярославль, 1881 // Временник. 1881. Кн. 27.

Заслуживает упоминания и то обстоятельство, что И.Т. Тарасов был необычайно инициативным человеком и любознательным исследователем. В 1883 году он, например, побывал на Гигиенической выставке в Берлине, а следующей его ученой командировкой стала поездка на Всемирную выставку в Антверпен<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Покровский С.П. Демидовский лицей в г. Ярославле в его прошлом и настоящем. Ярославль, 1914. С. 222.

<sup>2</sup> Этую работу Иван Трофимович посвятил своей жене.

<sup>3</sup> Временник. 1885. Кн. 37. С. 6.

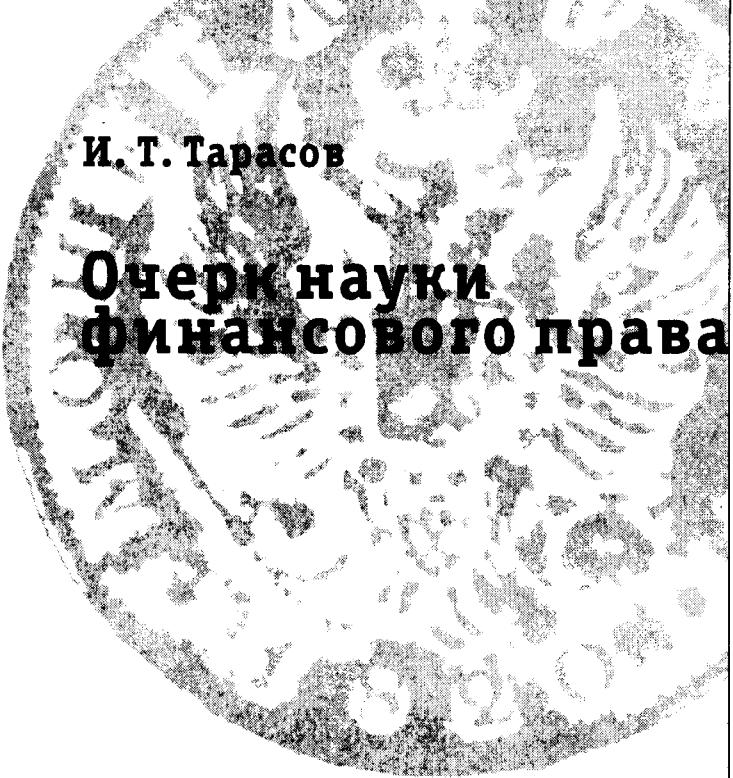
*А.А. Ялбулганов*

---

На всех этапах своего жизненного пути И.Т. Тарасов, помимо научного служения, осуществлял плодотворную общественную деятельность: в Бердичевском уезде Киевской губернии он учредил народное училище, ссудосберегательное товарищество, общественную лавку и народную чайную; Тарасов принимал активное участие в учреждении Рубежевской колонии для малолетних преступников (близ Киева).

О «советском» периоде жизни И.Т. Тарасова известно немногое. Он скончался в 1929 году.

*А.А. Ялбулганов,  
доктор юридических наук, профессор*



И. Т. Тарасов

**Очерк науки  
финансового права**

## **Предисловие ко 2-му изданию**

После выхода этого «Очерка» 1-м изданием отечественная литература по науке финансового права обогатилась значительным количеством руководств и пособий, отличающихся в большей или меньшей мере крупными достоинствами, независимо от того, что все они являются результатом продолжительной преподавательской деятельности по кафедре финансового права. Поэтому одно лишь отсутствие в продаже 1-го издания «Очерка» отнюдь не могло бы служить достаточным основанием для появления 2-го издания, если бы вторичное поручение мне временного чтения лекций по финансовому праву не поставило меня в необходимость озабочиться о том, чтобы слушатели мои снабжены были печатным пособием для слушания лекций и для освежения в памяти того, что было прослушано. С этой целью предпринята была полная переработка 1-го издания, как по форме, так и по содержанию, а для ускорения печатания весь «Очерк» разделен был на 3 выпуска так, чтобы каждый из них заключал в себе один из трех крупных отделов науки финансового права в целом его объеме. Тем не менее печатание замедлилось в такой мере, что едва только 1-й выпуск мог отчасти удовлетворить вышеуказанному назначению, вследствие чего остальные выпуски, которые выйдут без замедления, потребовали опять новой переработки, согласно с утратой ими их назначения служить исключительно только пособием для моих слушателей.

г. Ярославль  
1 июня, 1889 г.

# **ВВЕДЕНИЕ**

## **О Т Д Е Л П Е Р В Й**

### **Предметы или содержание науки финансового права и определение этой науки**

#### **ГЛАВА I**

##### **ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ**

**§ 1. Государственное хозяйство.** § 2. Отличие государственного хозяйства от частного и народного или общественного хозяйств. **§ 3. Фиск и финансы.** § 4. Учение о финансах и наука финансового права. § 5. Задача и предметы науки финансового права

§ 1. С понятием о государственном хозяйстве связывается представление о приобретении материальных средств, необходимых государству как хозяину, и расходование этих средств на потребности и задачи<sup>1</sup> государства.

§ 2. Отличие государственного хозяйства от частного и народного или общественного хозяйств<sup>2</sup> создается, во-первых, целью государст-

<sup>1</sup> Экстенсивное и интенсивное развитие задач государства, в зависимости от развития начала государственности, конечно, не могло не отразиться на характере, значении и объеме государственного хозяйства, чрезвычайный рост которого в последние 3 столетия указывает и на соответствующее расширение сферы государственной деятельности. Но при сравнительной оценке относящихся сюда цифр в различные эпохи не следует упускать из виду различий в густоте населения, цене денег и товаров, значении натуральных повинностей и суммах народного дохода.

В книге сохранены особенности написания текста и примечаний оригинала, но, где это возможно, развернуты необычные сокращения (без употребления квадратных скобок) и исправлены замеченные редакционные погрешности и опечатки предыдущего издания. – *Ped.*

<sup>2</sup> От общественного хозяйства в обширном смысле, соответствующего такому же понятию об обществе и обнимающего собой как народное, так и государственное хозяйства, следует отличать общественное хозяйство в тесном смысле, обнимающее исключительно лишь сферу хозяйства казенного, правительственного, следует отличать государственное хозяйство в обширном смысле, обнимающее собой как собственно казенное хозяй-

венного хозяйства и, во-вторых, особыми свойствами государства как субъекта государственного хозяйства. Что касается цели, то государство ведет свое хозяйство для народа, вследствие чего выгода отнюдь не имеет решающего значения в государственном хозяйстве, и при оказании услуг государство, как хозяин, ставит на первый план не расчет вознаграждения за них, а значение этих услуг для народа. Этим же объясняется, отчего, в то время как стремления в частном хозяйстве могут быть беспредельны и произвольны, – в государственном хозяйстве они всегда ограничены целью служения народу и осуществления задач государства. Здесь же причина, отчего, в то время как в частном хозяйстве потребности сообразуются с доходом, т.е. доход имеет решающее значение для определения числа и размера потребностей, – в государственном хозяйстве на первом месте ставится удовлетворение потребностей, а потом уже доход<sup>1</sup>. Что же касается особых свойств государства, выражающихся в суверенитете, долговечности и корпоративном характере, то они сообщают принудительный характер государственному хозяйству и дают возможность государству черпать свои средства из таких источников, в такой форме и при таких условиях, которые не могут иметь места в частном хозяйстве: государство вынуждает граждан к отбыванию податей и повинностей, совершает принудительные и вечные займы, требует уплаты пошлин, высота которых не сообразуется с ценностью оказываемых услуг, и т.п.

§ 3. Особые свойства государственного хозяйства послужили основанием тому, что хозяйство это обособилось, получив техническое название финансов<sup>2</sup>, а управление этим хозяйством получило название финансового управления. Но выработке понятия о финансах предшествовало понятие о фиске, означавшем казну в ее узком, совершенно специальном значении<sup>3</sup>. Между этими двумя различными понятиями возможно только такое сближение, что фиск это те же финансы государст-

---

ство, так и хозяйство органов самоуправления и соединства (союзных органов). Это государственное хозяйство в обширном смысле как совокупность принудительных хозяйств (A. Вагнер) Л. Штейн называет публичным хозяйством (*Öffentliche Wirtschaft*, в отличие от *Staatswirtschaft*).

<sup>1</sup> Уже Зоннельфельс учил, что достаточность суммы доходов государства предопределяется суммой расходов. Предварительно должна быть отыскана последняя для определения первой.

<sup>2</sup> Слово «финансы» производят то от *finare*, *finiri* (заключать счет), то от средневекового *finatio* или *finantia* (пеня, штраф, денежно-долговое обязательство), то от саксонского *fine* (налог или пеня по-английски), то от французского прилагательного *fin*, то наконец от *finis*, означавшего вообще денежный штраф. О своеобразном значении этого термина в средние века можно судить, между прочим, по следующему примеру: постановлением Кельнской Думы воспрещалось маклерам способствовать основанным на обмане или так называемым финансовым покупкам. *Finances*, *Finanzen* отождествляли с *finesse*, *Feinheit*, *Untreue*, *Schinderei* и т.п.

<sup>3</sup> В Риме название *Caesaris fiscus*, в отличие от *aegarium*, дано было императорской казне.

ва, рассматриваемого исключительно как субъект имущественных прав, которые составляли содержание так называемого фискального права (*jus fisci*, *Fiscusrecht*). Господство такого воззрения на государственное хозяйство выражалось в так называемом фискальном управлении этим хозяйством<sup>1</sup>, причем защита казенного интереса возлагалась на особых должностных лиц, называвшихся фискалами (*advocati* или *patroni fisci*, *Fiscal*).

§ 4. Финансовые вопросы, будучи выделены из так называемых камеральных наук, т.е. наук об управлении камерными имуществами, из науки о полиции, исследовавшей первоначально не только полицейскую деятельность государства, но и материальные средства для этой деятельности, и из науки народного хозяйства, включившей в себя и государственное хозяйство<sup>2</sup>, только во 2-й половине 18-го столетия сделались предметом самостоятельной науки о финансах. В нынешнем же столетии эта наука возвысилась до значения науки финансового права, в которой нашло свое выражение то основное начало, что как добывание средств в пользу государства, так и расходование добытых средств на удовлетворение государственных потребностей должны быть правомерны и государственны. Кроме того, ведение государственного хозяйства неизбежно создает юридический порядок соотношения между государством, с одной стороны, и гражданами – с другой, анализ этого порядка и входит в науку финансового права как науку о правомерном государственном хозяйстве<sup>3</sup>.

§ 5. Наука финансового права, имея своими предметами доходы и расходы государства и управления ими, преследует, как основную задачу, раскрытие законов явлений в области государственного хозяйства в связи с анализом правовых норм, регулирующих это хозяйство.

---

<sup>1</sup> В настоящее время, при представлении о фиске как о казне, фискальными мерами называются такие мероприятия финансовой администрации, которые имеют целью исключительно только умножение средств казны или вообще интерес последней.

<sup>2</sup> См. ниже § 37.

<sup>3</sup> Относительно предметов науки финансового права мнения различны. Так, напр., Леруа-Больё полагает, что в науку эту должны войти лишь учения о государственных доходах и отчасти о финансовом управлении. Лоренц Штейн включает в нее еще и учение о расходах, но полагает необходимым выделить из нее как самостоятельную науку учение о финансах органов самоуправления. А. Вагнер утверждает, что задачу финансового хозяйства государства нельзя изучать совершенно отдельно от всей системы принудительных хозяйств в государстве. По мнению проф. Лебедева, область финансово-самоуправления должна составлять необходимую часть современной финансовой науки. Проф. Львов, относя к предметам науки финансового права государственные доходы и расходы и государственную отчетность, говорит, что «прикладную часть составляют местные и имперские финансы».

## ГЛАВА II

### ОПРЕДЕЛЕНИЯ

**§ 6. Наука о финансах. § 7. Определение науки финансового права. § 8. Положительное финансовое право, источники его и кодификация. § 9. Соотношение между наукой финансового права и положительным финансовым правом**

§ 6. Наука о финансах исследует законы явлений в области государственного хозяйства. Но из сбора государством доходов и расходования их на потребности и задачи государства неминуемо возникают известные отношения между властью собирающей и плательщиками. Государство поставлено в неизбежную необходимость брать у граждан доли их имущества и налагать на них некоторые тягости, граждане же естественно стремятся ничего не дать или по крайней мере уделить государству возможно меньшую часть своих имущественных благ, вследствие чего рождается борьба двух различных интересов, примиряемая правом. Правом этим очерчивается круг свободы государственно-хозяйственной сферы, который соприкасается с кругом свободы частно-и общественно-хозяйственной сфер. Следовательно, невозможно научно-всестороннее исследование финансов независимо от вызываемых ими правоотношений. Поэтому ошибочно заменять термин «наука финансового права» термином «наука или теория финансов». Столь же ошибочно отделять от науки финансового права науку или теорию финансов, так как теория эта неизбежно будет по содержанию своему той же наукой финансового права, но с неправильным названием, или же она будет несамостоятельной, составной частью Политической Экономии; т.е. произойдет такое раздвоение, что финансовое право войдет как составная часть в область науки государственного права, теория же финансов войдет, также как составная часть, в область Политической Экономии. Между тем таким раздвоением порождается троякий вред: 1) рассмотрение финансовых вопросов раздvoяется в ущерб цельности, 2) вводится двойственность в разрешение некоторых финансовых вопросов и 3) некоторые финансовые вопросы подвергаются одностороннему исследованию в какой-либо из указанных наук.

§ 7. Наука финансового права есть наука о правовых нормах, определяющих сферу государственного хозяйства. Согласно с таким определением в науку эту входит систематическое изложение всех тех правил и норм, которые касаются государственных доходов и расходов и

управления ими согласно с выработавшимися понятиями о цели государства, о политико-гражданской свободе и о коренных условиях благосостояния народа<sup>1</sup>.

§ 8. Положительное финансовое право есть совокупность положений, определяющих государственно-хозяйственную сферу у данного народа в данную эпоху. Источниками этого права служат: а) законы, б) административные распоряжения и в) обычаи; последние – в той мере, в какой это допущено законом<sup>2</sup>. Отдельных кодексов всего финансового права до сих пор не существует, так как ввиду многочисленности и многообразия предметов, которых касаются финансовые постановления, кодификация этого права представляет чрезвычайные затруднения<sup>3</sup>.

§ 9. Наука финансового права как теория должна представлять собой нечто постоянное, твердо установившееся, хотя и не лишенное тех элементов развития, которые необходимы каждой науке. Финансовое же право данного государства есть только отражение действительности, реального применения начал науки финансового права в данное время. Как наука финансового права, так и положительно финансовое право подчиняются в своем развитии законам постоянства и движения, вследствие чего они представляются как бы постоянно стремящимися к идеалу, которого, впрочем, никогда не достигнут<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> В науке финансового права правовой, политический и экономический элементы нераздельны; в ней анализ законов хозяйственных явлений и анализ правовых норм, определяющих государственно-хозяйственную сферу, идут рука об руку. Эта наука учит не только тому, что есть и почему оно происходит, но и тому что в этой области согласно с экономическими законами, со значением и целью государства и с понятиями о правде и справедливости.

<sup>2</sup> Конечно, судебные решения и научные положения оказывают большее или меньшее влияние на развитие положительного финансового права, но к источникам этого права они никоим образом отнесены быть не могут.

<sup>3</sup> Кодификация положительного финансового права, если даже она была бы возможна, едва ли желательна ввиду чрезвычайной подвижности государственно-хозяйственной правовой сферы.

<sup>4</sup> Современное развитие науки финансового права очень далеко от идеала, судя по множеству противоречивых ответов, которые она дает даже на основные вопросы, как, напр., на вопрос о границах и предметах этой науки. Часто в ней строятся целые финансовые системы на основании одних лишь дедуктивных положений, ничем не проверенных; еще чаще случайные частные явления возводятся на степень научных принципов. Нередко также вся эта наука низводится на степень искусства; вообще же, при современном развитии этой науки, из нее до сих пор не выделена прикладная часть, которую можно назвать государственно-хозяйственной политикой, в отличие от народно-хозяйственной политики как части полицейского или административного права. Финансовое право и финансовое хозяйство отдельных государств в свою очередь далеки от совершенства, служа до известной степени отражением степени культуры каждой данной страны. Одно уже знакомство с бюджетами современных государств обнаруживает достаточно, насколько доходы могли бы быть справедливы, а расходы – производительнее.

## О Т Д Е Л В Т О Р О Й

### Соотношение между наукой финансового права и другими науками и связь между финансовым управлением и остальными государственными учреждениями

#### ГЛАВА III СООТНОШЕНИЕ С ДРУГИМИ НАУКАМИ

§ 10. Соотношение с науками политическими.

§ 11. Соотношение с науками юридическими. § 12. Соотношение с науками общественными.

§ 13. Соотношение с науками техническими

§ 10. Понимая под политикой в обширном смысле все государственные науки, финансовое право входит в нее как часть, имеющая предметом государственное хозяйство<sup>1</sup>. Наиболее резко обнаруживается связь эта в отношении к науке государственного права, на что и указали, между прочим, Рау, Линдвурм и др., утверждая, что изучение финансов ведет неизбежно к изучению всех государственных учреждений. Например, вопросы о податном самообложении, об обязанности платить налоги, об участии земских и общественных органов в управлении и т.п., подвергаясь анализу в науке государственного права, подвергаются рассмотрению и в науке финансового права. На связь науки финансового права с международным правом указывают ближайшим образом вопросы о торговых, почтовых и телеграфных трактатах и конвенциях, о вольных портах, о войне, реквизиции и т.п. Но в наиболее близком соотношении находится наука финансового права с науками полицейского права и административного права. Еще недавно финансы были предметом

<sup>1</sup> Тесная связь науки финансового права с политикой подала повод Цахариз заметить, что все государственные науки — мертвая буква без науки о финансах. Л. Штейн в свою очередь замечает, что прошло уже то время, когда отдельные отрасли государствоведения и обществоведения были резко разграничены так, что юристу не было дела до экономических отношений, а экономист не считал нужным справляться с государственным правом.

том так называемой науки о полиции, и только во 2-й половине 18-го столетия выработалась самостоятельная наука о финансах, не порвавшая, однако, своей связи с наукой о полиции. Множество вопросов, как, например, о железных дорогах, кредите, государственных имуществах и т.п., имеют столько же финансовое значение, сколько и полицейское (благоустраническое). Наука финансового права, исследуя податную систему, государственный кредит, монетное дело, таможенный тариф и т.п., дает науке административного права руководящие начала для исследования некоторых из условий народного благосостояния, пользуясь в свою очередь положениями науки административного права при исследовании условий финансового управления как части внутреннего управления вообще<sup>1</sup>.

§ 11. На связь науки финансового права с гражданским правом и процессом обратил внимание еще Юсти, посвятив анализу ее особое внимание. Связь эта обнаруживается в особенностях там, где государство рассматривается как субъект имущественных прав или где оно входит в соприкосновение с частноправовыми имущественными отношениями. Так, например, вопрос о праве экспроприации, имеющей весьма важное значение в сфере государственного хозяйства, рассматривается в науке гражданского права; в гражданский процесс входит рассмотрение вопроса о судопроизводстве по делам, сопряженным с казенным интересом, и т.п. Отчасти в таком же соотношении находится наука финансового права с науками уголовного права и процесса. В финансовом законодательстве есть целый ряд постановлений, за нарушение которых угрожается уголовной карой; в уголовном праве рассматриваются преступления против казны; в уголовном процессе говорится, между прочим, об особом судопроизводстве по преступлениям против казны. В торговом праве в свою очередь исследуются многие предметы, имеющие прямое отношение к науке финансового права, как, например, вопрос о патентах на право торговли, о вексельных сборах и пр.

§ 12. Связь науки финансового права с Политической Экономией до того близкая, что она подала повод некоторым исследователям отрицать самостоятельное значение науки о финансах, считая ее за прикладную часть Политической Экономии в сфере государственного хозяйства<sup>2</sup>, или даже за составную часть Политической Экономии. Для характеристики этой связи достаточно указать хотя бы на то огромное влияние, которое оказали на развитие финансовых учений господствовавшие

<sup>1</sup> Нельзя не заметить также связи науки финансового права как с церковным правом, так и военным, напр., вопросы о церковных имуществах, церковной десятине, военном хозяйстве, воинской повинности и т.п. имеют, несомненно, значение и для науки о государственном хозяйстве.

<sup>2</sup> Сoden употребляет термин *Staatsvolkswirtschaft* в смысле прикладной части Политической Экономии, но в отношении к народному хозяйству, а не государственному.

экономические учения (меркантилистов, физиократов и др.). Статистика дает финансовой науке ценный цифровой материал и указывает ей на особые формы исследования, называемые статистическими. С историей наука финансового права идет рука об руку; из истории она черпает богатый материал и необходимые аналогии; в истории осмыслиается то или другое направление в развитии этой науки<sup>1</sup>.

§ 13. Многие науки технические, как, например, лесоводство, сельское хозяйство, горнопромышленность и т. п., находятся в близкой связи с наукой финансового права, не только потому, что государство является хозяином многих из этих промыслов, но и потому, что государство извлекает доход из этих промыслов посредством обложения их налогами. В числе этих наук немаловажное значение для учения о финансах имеет также и счетоводство, так как правильное государственное хозяйство, конечно, немыслимо без применения к нему рациональных начал государственного счетоводства.

---

## ГЛАВА IV

### СВЯЗЬ ФИНАНСОВОГО УПРАВЛЕНИЯ С ДРУГИМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ

§ 14. Связь финансового управления с правительством и законодательством. § 15. С юстицией.

§ 16. С полицией, администрацией и дипломатией

§ 14. Понимая под правительством высшую государственную власть, которая связует все силы и отправления государства и сообщает им единство и движение, финансовое управление как отрасль администрации является в отношении к правительству исполнителем его предначертаний в сфере государственного хозяйства. Правительство служит

---

<sup>1</sup> По мнению А. Вагнера, история не имеет и не будет иметь большого значения для финансовой науки, ибо для задач, разрешение которых необходимо теперь, нет достаточных аналогий в далеком прошлом; относительную важность имеет лишь новая финансовая история передовых культурных стран Англии и Франции. Но сам же А. Вагнер придает огромное значение великому народно-хозяйственному принципу развития, заключающемуся в постоянном расширении государственной деятельности, а где же можно проследить развитие этого принципа, если не в истории. Между тем связь развития государственной деятельности с развитием государственного хозяйства, конечно, не подлежит никакому сомнению.

выразителем внутренней политики; ему принадлежат инициатива, высшее руководство и направление; финансовая же администрация служит непосредственно интересам государственного хозяйства по предназначениям правительства. Законодательная власть издает законы, касающиеся финансов, финансовая же администрация применяет, исполняет их, пользуясь в этой сфере деятельности той долей самостоятельности, которая определяется для нее законом же.

§ 15. Уже Юсти заметил связь финансового управления с судебной деятельностью государства, указав на степень влияния более или менее удовлетворительного отправления правосудия на народное благосостояние, в прямой зависимости от которого находятся финансы. До какой степени финансы в свою очередь влияют на отправление правосудия, об этом можно судить, ознакомившись, например, с вопросами о судебных пошлинах, о содержании личного состава судебного ведомства и т.п.

§ 16. В наиболее тесной связи находится финансовое управление с полицией и администрацией. Еще Вобан сказал: «беден народ, – бедно государство; бедно государство, – беден король», ясно указав этим на значение народно-хозяйственной политики как отрасли политики, как отрасли полиции или администрации для государственного хозяйства. Еще яснее определил эту связь Юсти, сказав, что полиция сеет, а финансы жнут. Кроме того, полиция в тесном смысле, как учреждение, весьма часто действует как исполнительный орган финансового управления<sup>1</sup>. Расширение административной деятельности усложняет финансовое управление, а неудовлетворительное финансовое управление тормозит деятельность администрации, обессиливает ее<sup>2</sup>. Связь финансового управления с дипломатией также не подлежит сомнению. Объявление войны и заключение мира чаще диктуются министрами финансов, чем полководцами и дипломатами. Заключение международных торговых трактатов, почтовых и телеграфных конвенций и т.п., являясь делом дипломатии, имеет большое значение для финансового управления.

---

<sup>1</sup> Рядом с администрацией только за полицией в тесном смысле может быть признано значение учреждения или ведомства, между тем как полиция в обширном смысле имеет в таком случае значение лишь одной из задач государства, выражаемой понятиями о безопасности и благосостоянии или о благоустройстве вообще.

<sup>2</sup> Связь финансового управления со всей администрацией распространяется, конечно, и на отрасли последней. Так, напр., военное хозяйство в мирное и военное время, отбывание воинской повинности и т.п. указывают на связь финансового управления с военным. Неудовлетворительное состояние финансового управления не может не оказывать вредного влияния на управление военное. Содержание духовенства, церквей и монастырей и вообще церковное хозяйство указывают на связь финансового управления с церковным. Достаточно вспомнить о влиянии, оказанном секуляризацией церковных имуществ на доходы и расходы государства, чтобы понять значение этой связи.

## О Т Д Е Л Т Р Е Т И Й

### Метод исследования и система науки финансового права

#### ГЛАВА V

##### Метод и порядок исследования

###### § 17. Метод исследования. § 18. Порядок исследования

§ 17. Вследствие чрезвычайной сложности явлений, подлежащих анализу науки финансового права, совместное применение к этой науке методов наведения и вывода оказывается наиболее плодотворным.

§ 18. В порядке исследования главнейшим образом выражаются те приемы наблюдения как основы всякого исследования, которые были применены в каждом данном случае. Наиболее совершенным порядком исследования нельзя не признать порядок генетический или прогрессивный<sup>1</sup>, дающий возможность исследовать и излагать все предметы или всю науку в ее прогрессивном развитии так, что виден рост каждого предмета от зародыша к более совершенной форме, независимо от хронологии и периодов реакции и регресса, представляемых историей. Но этот порядок может быть применен вполне только к тем наукам, в которых относительно и целого и составных частей достаточно выяснились уже ступени генетического развития или начала прогресса. К науке

---

<sup>1</sup> Порядок исследования вообще может быть механическим и систематическим (органический, синтетический, исторический и генетический). Механический порядок подразделяется на чисто механический (напр., толковые словари) и скрыто-механический (напр., электический). Как на образец применения электического порядка к наукам народного хозяйства и финансового права можно указать на соч. Florez-Estrada – *Cours éclectique d'économie politique*, пер. Gilbert, Paris, 1833, и Schmalz – *Staatswirthschaftslehre in Briefen an einen teutschen Erbprinzen*, Berlin, 1816.

финансового права этот порядок может быть применен лишь отчасти, совместно с порядком историческим<sup>1</sup>.

## ГЛАВА VI СИСТЕМА

### **§ 19. Система науки финансового права. § 20. Схематическое изображение системы**

§ 19. В системе науки финансового права<sup>2</sup>, как и в других науках, основные предметы предшествуют общим, а общие – особенным. Со-гласно с этим наука финансового права делится на три части: введение, общую часть и особенную часть. Введение содержит в себе следующие 4 отдела: I) предметы науки финансового права и определения ее; II) отношение науки финансового права к остальным однородным и сопредельным наукам и связь финансового управления с другими государственными учреждениями; III) метод и система и IV) история финансовых учреждений<sup>3</sup>, при делении истории на периоды: 1) натурального, 2) денежного и 3) кредитного хозяйств, с соответствующими подразделениями. В общей части рассматриваются вопросы: I) об организации финансового управления; II) о власти органов финансового управления; III) о мерах, обеспечивающих порядок, правильность и закономерность в сфере финансового управления. В первый отдел этой

<sup>1</sup> Методы наведения и вывода в связи с историко-генетическим порядком исследования в применении к науке финансового права дают возможность определять в области этой науки не только то, какое окажет действие данная причина в известном состоянии государственного хозяйства, но и то, какие причины порождают и какие явления характеризуют это состояние государственного хозяйства.

<sup>2</sup> Систематизация предшествует правильная классификация, заключающаяся в том, что вся совокупность приобретенных значений по данному предмету приводится в порядок, распределяется для сопоставления по рядам, группам и т.п. Вообще же значение и соотношение методов, порядка исследования, классификации и системы можно выяснить на следующем примере: для постройки дома приготовлен материал, – это те научные данные, которые добыты посредством применения того или другого метода; материал этот раскладывается по свойствам и значению его, т.е. кирпич к кирпичам, дерево к дереву, камни к камням, и т.д., – это классификация; из этого материала строится дом по определенному плану, – это система; самая постройка производится в определенном порядке, определенным способом, – это порядок или способы изложения.

<sup>3</sup> Дополнением к истории финансовых учений и учреждений служит очерк литературы и преподавания науки финансового права.

части входит рассмотрение 1) границы финансового управления и 2) органов этого управления, различая между ними органы а) законодательные, контрольные и судебные, б) орг. правительства. в) самоуправления и г) соединства<sup>1</sup>, с подразделением последних на корпорации, общества и товарищества. Во втором отделе рассматриваются законодательная и исполнительная власти в сфере финансового управления, т.е. здесь исследуются 1) финансовые законы и 2) исполнение их. Анализ финансовых законов приводит к рассмотрению вопросов: а) об установлении налогов, б) об определении расходов и в) о составлении и утверждении бюджета. Анализ исполнительной власти приводит к рассмотрению следующих предметов: а) финансовые распоряжения, б) раскладка налогов, в) обеспечение уплаты, г) взимание налогов, д) взимание недоимок и е) расходование. В третьем отделе рассматриваются: 1) кассоводство, 2) счетоводство и отчетность, 3) учреждение контроля и ревизия и 4) ответственность. Особенная часть заключает в себе три обширных отдела, согласно с тремя основными формами государственного хозяйства, соответствующими историческому и генетическому развитию этого хозяйства. Отделы эти следующие: I) натуральное хозяйство, II) денежное хозяйство и III) кредитное хозяйство<sup>2</sup>. В первом отделе исследуются те государственные доходы, которыми характеризуется натуральное государственное хозяйство, и согласно с этим здесь исследуются вопросы: 1) о доменах, с подразделением их на а) земельные,

---

<sup>1</sup> Соединство (союз, органический союз, личный союз) соответствует немецкому термину *Verein* (*Vereinigung* – соединение).

<sup>2</sup> Различие между натуральным, денежным и кредитным государственным хозяйством основывается на последовательности тех исторических периодов в развитии этого хозяйства, которыми определяются и ступени генетического развития финансов, от зародыша до современного их состояния. Первоначально государства удовлетворяли все свои потребности на счет собственных своих имуществ и промыслов, пользуясь содействием граждан только в редких случаях и притом в форме *натуральных повинностей*. Затем, при дальнейшем развитии, государство, не будучи в состоянии удовлетвориться только собственными своими средствами и не имея возможности довольствоваться содействием граждан в форме одних лишь натуральных повинностей, начинает требовать денежной платы в форме *лошина* за оказываемые им услуги и обращаться к народу с просьбами о временных денежных пособиях, в форме *податей* прямых и косвенных, которые превращаются потом в постоянные сборы и делаются главнейшим источником государственных доходов. Наконец, все более и более возросшие потребности вынудили государства прибегнуть к помощи *кредита*, сначала – как к источнику чрезвычайному, в настоящее же время мы видим, что кредит занял в сфере государственного хозяйства такое положение, которое придает ему значение одного из постоянных и нормальных источников государственных доходов. Следовательно, как мы видим, в указанные три исторические категории удобно укладываются все государственные доходы, удовлетворительная классификация которых на каком-либо ином основании представляет непреодолимые трудности. При таком делении на периоды истории, раскрывая разум прогресса в развитии финансов, определяет в то же время и относительное значение отдельных видов государственных доходов, вследствие чего отсюда же можно перчерпнуть и правильное основание для классификации этих доходов.

б) лесные, в) промысловые и г) финансовые; 2) о натуральных повинностях; 3) о монополиях; 4) регалиях и 5) пошлинах, различая между ними: а) пошлины регального характера, б) собственно пошлины и в) пошлины податного характера, причем пошлина с наследств может быть рассматриваема как переходная форма от пошлин к податям (поимущественная подать), пошлины же вообще – как источник государственного дохода, развившийся на рубеже натурального и денежного хозяйства. Во втором отделе исследуются подати, преобладанием которых над остальными источниками государственных доходов характеризуется денежное государственное хозяйство. Подати бывают 1) прямые и 2) косвенные. Прямые подати делятся по объекту, на который они падают, на а) личные, с подразделением их на α) подушные, β) поголовные и γ) классные, причем последние имеют значение переходной формы к подоходной подати; б) подоходные, с подразделением их на α) общеподоходные, β) земельные, γ) домовые, δ) процентные и ε) промысловые, признавая за последними значение переходной формы к поимущественным податям, так как оклад этой подати ставится обыкновенно в зависимость от размеров постоянного и оборотного капиталов данного промысла и в) поимущественные подати, которые подразделяются на α) поимущественно-подоходные, β) собственно поимущественные, γ) земельные, δ) домовые и ε) капитальные. Косвенные налоги делятся на: а) подати с потребления (в числе их квартирный налог заключает в себе некоторые элементы подоходной подати, а потому может быть рассматриваем как переходная форма от прямых податей к косвенным, б) акцизы и в) таможенные пошлины. Третий отдел распадается на вопросы о 1) финансовом кредите, 2) государственных займах и 3) бумажных деньгах, с подразделением последних на а) разменные и б) неразменные бумажные деньги.

§ 20. Схематически система эта может быть изображена в следующей схеме:

## Наука финансового права

Введение	Общая часть	Особенная часть
Определение и связь с другими науками.	<p>История. I. Период финансового натурального управления. хозяйства I. Границы 1) эпоха финансового восточных управлений. II. Органы государства 2) эпоха финансового классических управлений государства. II. Период кондитерских, верховой денежного контрольных и власти судебные 1) эпоха феодализма 2) органы правительства 3) органы санкционирования абсолютизма. моноправления III. Период кредитного со- единства хозяйства 1) эпоха конкремиту- ционализма.</p>	<p>Организация финансового натурального управления. Финансовые законы. 1) Установление налогов и поминаний. II. Органы финансового классических управлений 1) органы за- конодательных, верховой контрольных и власти судебные 2) органы правительства 3) органы сан- кционирования абсолютизма. моноправления III. Период со- единения хозяйства 1) эпоха конкремиту- ционализма.</p>

Связь с другими науками.	<p>Законодательная и исполнительная власть. Исполнение ф.</p>	<p>Натуральное хозяйство. I. Домены 1) личные: а) земельные 2) лесные 3) промышл. 4) финансов. 5) погодные 6) климатич. 7) подводн. II. Счетоводство и клада 1) содержание налогов. 2) издержки 1) перепись 2) кадастровые реквизиты. 3) учет и измерение. III. Обеспече- ние 1) расходы на управление материальную часть 4) расходы по кредиту. III. Регистра- ция недви- жимости МОК. VI. Расходование.</p>
Связь с другими науками.	<p>Обеспечительные нормы I. Домены 1) личные: а) земельные 2) лесные 3) промышл. 4) финансов. 5) погодные 6) климатич. 7) подводн. II. Счетоводство и клада 1) содержание налогов. 2) издержки 1) перепись 2) кадастровые реквизиты. 3) учет и измерение. III. Обеспече- ние 1) расходы на управление материальную часть 4) расходы по кредиту. III. Регистра- ция недви- жимости МОК. VI. Расходование.</p>	<p>Натуральное хозяйство. I. Домены 1) личные: а) земельные 2) лесные 3) промышл. 4) финансов. 5) погодные 6) климатич. 7) подводн. II. Счетоводство и клада 1) содержание налогов. 2) издержки 1) перепись 2) кадастровые реквизиты. 3) учет и измерение. III. Обеспече- ние 1) расходы на управление материальную часть 4) расходы по кредиту. III. Регистра- ция недви- жимости МОК. VI. Расходование.</p>

## О Т Д Е Л Ч Е Т В Е Р Т Ы Й

### История финансовых учений и учреждений. Литература и источники

#### Г Л А В А VII ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ПОНЯТИЯ

##### § 21. Основание для деления на периоды истории финансовых учений и учреждений

В основании деления финансовых учений и учреждений на периоды должно быть взято одно общее и определенное начало, чтобы, с одной стороны, можно было рассматривать каждый отдельный период как одно целое с присущими ему характерными чертами, с другой – в последовательном ряде этих периодов выяснить разум прогресса в историческом развитии государственного хозяйства. Согласно с этим, имея в виду последовательную систему форм государственного хозяйства, история финансовых учений и учреждений делится на следующие 3 периода: I – натуральное хозяйство, II – денежное хозяйство и III – кредитное хозяйство<sup>1</sup>. Но в государственном хозяйстве экономический элемент сочетается с юридическим и политическим, и если согласно с этим проследить в названных периодах, характеризуемых формами государственного хозяйства, соотношение личного, общественного и государственного начал в сфере этого хозяйства, тогда обнаружится, что характерные черты первого периода проявляются более или менее различно в государствах восточных и классических, характерные черты второго периода в свою очередь различны в эпохи феодализма и абсолютизма, наконец, характерные черты третьего периода начали обнару-

---

<sup>1</sup> Держась предполагаемого деления на периоды, необходимо заметить, что деление это не допускает резких и точно определенных границ. Нельзя указать, где начинается один и где оканчивается другой период, а потому вопрос о распределении указанных периодов во времени заключается не столько в определении крайних точек, сколько в указании на промежутки времени, когда совокупность признаков каждого данного периода представляется наиболее полно. Промежутки эти не для всех государств одинаковы, равно как и продолжительность периодов вообще различна.

живаться более или менее отчетливо лишь в новейшее время, в эпоху так называемого конституционализма<sup>1</sup>.

## § 22. Характеристика эпох

**Восточные государства. Классический мир. Феодализм. Абсолютизм. Конституционализм. Характерные черты государственного хозяйства в новейшее время**

На Востоке единичные лица, как носители или представители божественной власти на земле, владычествовали в своих монархиях, почтая всю живую и мертвую природу и все окружающее сферой исключительного господства их неограниченной, божественной власти. Согласно с этим все государственное хозяйство имело значение хозяйства одного лица как бесспорного хозяина всей территории и всего народа. Разнообразные повинности, отбываемые населением, были по существу и по цели только формами извлечения дохода господином из своего имущества, причем существом и размером потребностей предопределялись формы и размер повинностей. Хороший хозяин берег и щадил это имущество, плохой – не стеснялся обременять население чрезмерными повинностями.

В классическом мире личное владычество заменяется владычеством государства, поглощающим собой все. Соответствующий этому характер имела и вся античная податная система. Непосредственные и безвозмездные услуги и поставки гражданами войска, служащих, припасов и вообще всего, что необходимо было для поддержания государства, – все это служило основанием античной податной системы. Доход с домен и таможенные пошлины были сначала единственными добавочными источниками государственных доходов, но позднее вводится еще и прямое податное обложение, и так как античное имущество и доходы с него не разветвлялись на различные роды и виды, то первоначально подать могла быть только единственной, т.е. такой, которая падала на все имущество, по сумме его или по доходу с него, но никак не в отдельности поземельной или капитальной, или промысловой, или личной податями. Естественно, что такая податная система могла быть только натурально-хозяйственной до такой степени, что даже и денеж-

---

<sup>1</sup> Имея в виду относительно новых государств Европы историю финансов во Франции, Англии, Германии и Пруссии, следует заметить, что в каждом из этих государств какая-нибудь из эпох представляется в наиболее рельефных и резких чертах; так, напр., эпоха феодализма выступает наиболее отчетливо в истории финансов Германии, эпоха абсолютизма – во Франции, эпоха просвещенного абсолютизма – в Пруссии, эпоха конституционализма – в Англии. Согласно с этим в дальнейшем изложении каждая из этих эпох охарактеризована в исторических очерках финансов тех государств, в которых соответствующие эпохи могут быть изучены наиболее полно и отчетливо.

ные подати были только мерой для натуральных повинностей. Юридически же античное государство могло брать, что хотело, где хотело и сколько хотело, а где фактически оно держалось меры, это происходило единственно ради целесообразности или потому, что потерпели бы сами налагающие подати.

В новых европейских государствах в эпоху феодализма над государственно-хозяйственной сферой преобладало местное, автономное хозяйство при господстве сначала все еще хозяйства натурального, вследствие чего все повинности были преимущественно натуральными; государства в точном смысле этого слова первоначально еще не было, так как не было еще вполне образовавшейся государственной власти: множество общественных единиц, проникнутых центробежными элементами, препятствовали этому образованию. Короли, ища опоры для борьбы в накоплении возможно большего количества богатств, являются хозяевами обширных и разнообразных домен, которыми владеют как частные лица. Король и дружины собирают дань с покоренных ими и подчиненных народов, церковь собирает в свою пользу десятину и, возбуждая благочестие мирян, поощряет их к обильным приношениям. Податными объектами являются труд, земля и капитал в пользу военной и духовной властей, т.е. в пользу дружины с военным королем или князем во главе и в пользу церкви. Казны государственной в точном смысле этого слова еще не было, но у каждого князя, светского или духовного, была своя казна, в которой он копил свои богатства и которой он распоряжался как своей собственностью.

Центробежные элементы, которыми характеризуется эпоха феодализма, заглохли под давлением объединяющихся начал и с этого времени начинается новая историческая эпоха в жизни европейских государств, – эпоха абсолютизма. Эпоха эта ознаменовывается первоначально развитием учения о королевском абсолютизме в сфере политической и учения меркантилистов – в сфере хозяйственной. Публицисты и философы, развивая теорию абсолютизма, касались, конечно, и вопросов о материальном основании его, о праве абсолютного монарха облагать поданных налогами, о необходимости богатой казны, вызвавших, между прочим, появление целого ряда специальных трактатов о фиске, эфарии и т.п. Меркантилисты в свою очередь, ради об интересах народного хозяйства, касались также и вопросов о средствах обогащения государства, о податах, о наилучшем управлении государственной казной, принадлежащим государству имуществом, причем разрешением этих последних вопросов специально занялись позднее так называемые *камеральные науки*, т.е. науки об управлении камерными (казенными) имуществами и промыслами или вообще казной. Со временем, главнейшим образом под влиянием школы естественного права, представление об абсолютизме изменяется в том смысле, что абсолют-

ная власть рассматривается в связи с лежащими на ней обязанностями, с целью государства. Задачи государства быстро расширяются; к исключительной заботе о внутренней и внешней безопасности присоединяются еще цели и благоустроительные. Публицисты приходят постепенно к заключению о праве и обязанности государственной власти, в форме так называемого *просвещенного абсолютизма*, проникать во все сферы деятельности граждан, все управлять, все регламентировать. Нарождается так называемое полицейское государство (*Polizeistaat*); возникает *наука о полиции*. Но одновременно с этим обнаруживается реакция против такой крайней регламентации, в особенности относительно хозяйственной сферы, и реакция эта выразилась в учении физиократов, которые, касаясь народно-хозяйственной сферы, настаивали на необходимости устраниТЬ полицейское вмешательство в нее в той мере, в какой вмешательство это препятствует естественному развитию народного хозяйства, господству естественного порядка в нем; касаясь же государственно-хозяйственной сферы, они восставали против множества разного рода налогов, пошлин и повинностей, стесняющих промышленность, торговлю, разоряющих владельца, и требовали установления единственного налога (*dime royale*), падающего на чистый доход (*produit net*). Дальнейший шаг должен был заключаться и он действительно заключался в слиянии камеральных наук с полицией, т.е. в установлении органической связи между целями государства и материальными средствами для достижения их. То же должно было произойти и с финансами, на связь которых с полицией указал в прошлом столетии германский публицист и экономист Юсти. С развитием понятия о финансах они выделены были из полиции, и с этого времени начинается разработка *науки о финансах* как самостоятельной отрасли знания, как предмета впоследствии развившейся науки *финансового права*. Учения эти и исторические условия, при которых они пустили глубокие корни в почву практики, оказали свое влияние на государственно-хозяйственную сферу – на финансы. Абсолютный монарх налагает по своему усмотрению податные тяжести в форме постоянных сборов, окладных и неокладных, взимаемых для удовлетворения текущих нужд государств, в числе которых содержание двора и постоянного войска занимает первенствующее место. Податные тяжести падают на народ и на промышленность, т.е. на труд и на капитал, на работника и промышленника, почти не касаясь землевладельцев, земельной аристократии, которая, группируясь около трона абсолютного монарха, представляла собой привилегированный класс. Если землевладельцы платили что-либо в казну, то лишь в качестве как бы посредников между фиском и народом: платимую сумму они взимали с людей своих, налагая на них разного рода тягла, барщины, оброки и т.п. Это было время преобладания промысловых сборов, регалий, монополий, личных податей и многочисленных вотчинных

повинностей, — время, продолжавшееся до тех пор, пока новая форма абсолютизма, — абсолютизма просвещенного, в свою очередь оказала влияние на податную систему и вообще на государственное хозяйство. Расширение задач государства потребовало и умножения средств для достижения этих задач, вследствие чего податные тяжести значительно возросли; но в то же время в них внесено было больше порядка и уравнительности, одновременно с отменой вотчинных повинностей и организацией местного хозяйства на началах самоуправления.

Новая эпоха, — эпоха конституционализма, ознаменовывается, между прочим, господством учений о разделении властей и об общественном договоре и теории конституционализма — в сфере политической, теории правового государства — в области юридической и учения А. Смита и его школы — в области хозяйственной. Влияние этих учений на государственно-хозяйственную сферу выразилось главнейшим образом, во-первых, в применении начала податного самообложения; во-вторых, в привилегированном положении капиталистов в отношении к отбыванию податей и повинностей и, в-третьих, в развитии кредитного хозяйства. Главными податными объектами сделались рента и заработка. Промышленники-капиталисты, как податные плательщики, стали в положение как бы посредников между казной и народом, слагая всю платимую ими сумму в форме акцизов и косвенных налогов на народ. Множество потребностей данного времени начинают удовлетворяться посредством займов, т.е. на счет будущих доходов. Что касается учения о правовом государстве, наиболее видными представителями которого были Роберт Мол и Рудольф Гнейст, то этому учению главнейшим образом обязана наука или теория финансов, что возвысилась до значения самостоятельной науки финансового права, исследующей, между прочим, юридический порядок соотношения между государством, с одной стороны, и гражданами — с другой, в сфере государственного хозяйства.

В настоящее время в область государственного хозяйства начинают уже проникать предвестники нового хозяйственного и политического строя, как, например, прогрессивный подоходный налог, налог на наследства, теория *minimump'a*, освобождаемого от податного обложения, изменение значения и характера государственных домен, регалий и монополий, развитие местного автономного хозяйства, как результат сосредоточения большого внимания на вопросах внутреннего государственного управления, а не одного только государственного устройства. В новом строе труд стремится занять привилегированное положение, подобно тому, как в предыдущие две эпохи такое положение занимали сначала рента, а затем капитал.

---

<...>

## § 28. Государственное хозяйство в России в эпоху удельно-вечевого строя

Сбор даней и раскладка их. Личный состав управления казной.  
Домены, регалии и повинности. Дани. Посошная подать. Пошлины

Управление княжескими финансами, первоначально совершенно сливавшимися с доходами государства, было очень несложное: дани собирались или, как говорил летописец, промышлялись, или нарезались самими князьями с дружиной, причем такой способ взимания назывался полюдье, или же для этого посылались особые сборщики; а иногда дань, наложенная в определенном окладе, собиралась самой общиной и отдавалась князю; в пригородах она доставлялась самим населением, а из пригородов — посадниками. Когда образовались уделы, в каждом уделе велось свое хозяйство, и удельный князь, не платя Великому Князю никакой подати, делал ему только дары в чрезвычайных случаях. С этого времени князья уже редко сами собирают доход, а поручают это местным представителям их власти, или же посылают особых сборщиков, которым иногда давалось в помощь войско. Содержание сборщиков, называвшихся даньщиками или пошлинниками, и их помощников возлагалось на жителей той местности, где они производили сбор. Судя по терминам «полетное», «месячина» и «окуп», можно предположить на основании аналогии, что сбор дани производился погодно, помесячно и единовременно, уплачивались же дани преимущественно натурой: звериными шкурами, хлебом, живностью, медом, скотом и пр., но также и деньгами, как металлом на вес, и собственно деньгами. Раскладку сбров, наложенных в общей сумме, по погостам, производили общины. Во время ига ханы сначала сами через своих уполномоченных собирали дань, но потом они отдавали ее в откуп, и откупщики (баскаки), которыми были нередко князья, чинили народу много обид. Тогда московские князья выхлопотали у Орды дозволение собирать большую дань, называвшуюся ордынским выходом, и это послужило в пользу московских князей, так как нередко большая или меньшая часть собранной суммы оставалась в их казне, обогащая ее, и, кроме того, у князей и у народа мало-помалу выработалось представление об обязательности производства постоянных взносов в эту казну<sup>1</sup>. Для обложения данью, называвшейся ордынским выходом, Орда нашла необходимым произве-

---

<sup>1</sup> Прежние данники Орды превратились в постоянных данников Московского Великого Князя. В летописях есть указание (см., например, договоры Дмитрия Донского с Владимиром Андреевичем) на то, что князья имели в виду сохранить сбор ордынской дани и после свержения ига.

сти перепись (исчисление) всему населению, кроме духовенства и бояр, откупившихся крупными подарками<sup>1</sup>. Дань определялась затем в общей сумме по княжествам и областям, не вмешиваясь в раскладку. Для сбора дани под названием запроса ханы посыпали своих послов в сопровождении войска, причем как послы эти, так и войско содержались на счет обывателей; но позднее ханы отказались от непосредственного сбора и этой дани.

Кроме даньщиков и множества сборщиков таможенных пошлин к личному составу финансового управления следует отнести еще тиунов, отождествляемых в Русской Правде с ключниками, которые заведовали хозяйством князя. Князья, посадники, наместники и волостели ведали хозяйство в крупных административных единицах – княжествах, волостях и городах. В более мелких единицах – погостах или потугах – управителями были выборные сотские, старосты и становщики. На обязанности их лежало, между прочим, наблюдение за исполнением разного рода натуральных повинностей, равно как на их обязанности лежал сбор «корма» наместников, волостелей и других чиновников, а также оброка, причем они вместе с десятскими и добрыми людьми производили раскладку всех вообще «разметов и проторей». На обязанности дворских или дворецких, казначеев, ключников и дьяков лежало заведование княжеской казной и счетом ее. Дворский заведовал двором князя и всем его имуществом; раздавал земли князя с условием отбывания разного рода повинностей или уплаты оброка. Казначей ведал денежную казну. Дьяки вели счет деньгам и вещам. Подьячие учитывали мытников и таможенников. Ключники и тиуны заведовали кладовыми, складами и т.п. Посельские управляли княжескими селами и деревнями. Наконец, были еще так называемые путные бояре, которые заведовали княжими путями, – соколиными, пчелиными, конюшими и т.п. Казны княжеские, которых было несколько, считались неотъемлемой частной собственностью князей, ставшихся накопить в них как можно больше богатств.

Домены составляли главный источник доходов, причем в отдаленных доменах земли отдавались с оброка<sup>2</sup>. На существование некоторых регалий, например охотничьей и рыболовной, встречаются указания с первых же страниц летописи, и регалии эти были очень доходны. Занимаясь торговлей, князья присвоили себе разные привилегии по занятию этим промыслом, равно как и по обработке некоторых продуктов. Отдавая в откуп некоторые промыслы, как, например, литье монеты и соляные варницы, они установили пошлины (передмер) за занятие этими

<sup>1</sup> Это исчисление, производившееся приблизительно через каждые 15 лет, глубоко возмутило народ как нечто позорящее.

<sup>2</sup> Слова летописи относительно Ольги «и сани ее стоят в Пскове и до сего дня» дают основание предполагать, что подобно тому, как это практиковалось в Западной Европе, князья проживали с двором в своих доменах, меняя свое местопребывание.

промышленами. Князь наследовал после смердов, умерших без наследников; он имел право конфискации (продажа, разграбление). Натуральных повинностей, личных, предметных и лично-предметных, было весьма много; к числу их относились обязанность содержать князя и кормить дружину, распущенную по домам, подводная повинность, конская повинность, ополчение, поделочная повинность (работа каменщиков, плотников и т. п. для князя), городовое дело (город рубить или делать), ямская (почтовая) повинность, мостовая и вообще «изделия делать» (волостелина двор строить, строить тюрьмы по городам, ставить хоро́мы на дворе Великого Князя и т. д.) и многое другое. Сюда же следует отнести повинность ловли зверей, птиц, рыбы для Великого Князя. Повинность эта возлагалась на жителей тех мест, которые изобиловали требуемыми животными, или на особых служилых людей. Такие люди назывались, по роду занятий их, ловчими, бобровниками, кречетниками и т. п.; выезжая в села и деревни, они имели право брать себе в помощь людей, подводы и т. п. Люди эти, будучи освобождены от всех повинностей, должны были, однако, платить оброк в случае неудачного про мысла. Сюда же следует отнести, наконец, еще и все те частные натуральные повинности, которые отбывались поселянами в пользу собственников земли, на которой они селились.

Между налогами первое место принадлежало даням, которые взимались с дыма (двора), рала (плуга) и человека, причем дым и рало были, в сущности, тождественными понятиями. Дым означал жилище, дом; рало и плуг означали не только сельскохозяйственное орудие, но и меру земли; человек и муж имели значение хозяев. Следовательно, податными объектами в данном случае были земля и хозяйство. Дани отбывались не только предметами, но и в форме лично-предметных натуральных повинностей, как, например, радиими платили дань Руси «повозом», и ею не были облагаемы города, которые платили погородье (урок и почестье), равно как оклад ее по погостам был неодинаковый и ею облагались лишь тяглые люди. Кроме дани в летописях упоминается еще об уроках, окупах, оброках, продажах, дарах, слюбном, десятине<sup>2</sup>, окладе, полюдье, наряде, проторях и разметках. Частая замена одного из этих терминов другими указывает на то, что за ними нельзя признать какого-нибудь специального, прочно установившегося значения<sup>3</sup>. К числу

---

<sup>1</sup> Снабжение подводами и проводниками княжеских гонцов или самих князей и их дружинников хотя и составляло общую повинность всего населения, однако всей своей тяжестью она падала на те пункты населения, которые лежали на более проезжих дорогах. Этую тяжелую повинность сделали особенно памятной татары, отчего и станы получили татарское название «ям».

<sup>2</sup> Об употребительности термина «десятина» можно судить, например, по тому, что подобный Феодосий называет сорокадневный пост десятиной Богу с дней в году.

<sup>3</sup> Уров встречается чаще в смысле определенного взноса или определенной части имущества. Оброком обозначается определенная плата за пользование княжескими землями и

этих даней присоединяется со времени ига еще новая, под названием ордынского выхода. Эта дань имела сначала форму десятины, а затем она заменена была поголовной податью, от которой освобождены были бояре и духовенство. Кроме ордынского выхода татары требовали иногда еще и чрезвычайной дани, называвшейся запросом, размер которого определялся ханами. Ханам, подобно тому, как и князьям (полодье, дарованное), обязательно было также делать дары.

Дань с дыма или рала превратилась в конце 14-го столетия в посошную подать. Определенное количество земли, обрабатываемой определенной рабочей силой, называлось сохой; а чтобы определить число, размеры и качество этих сох, начали описывать землю, результатом же такой описи явились писцовые книги<sup>1</sup> и сошные письма, служившие основанием для податного обложения. Сошная мера была различна в отношении, во-1-х, к землям городским и уездным, во-2-х, к землям добрым, средним и худшим, в-3-х, к землям черным, монастырским, поместным и вотчинным и, в-4-х, к землям дворцовым и оброчным. В зависимости от качества земли, сохи были в 300, 60, 40 и т.д. десятин. По раскладке сохи делились на части различных наименований – обжи, выти, чети. К этой мере начали приравнивать обложение не одной только земли, а также и промыслов; так, например, к одной сохе приравнивались заведение для выделки кож с одним чаном, рыболовная сеть; к двум сохам – солеваренный завод и т.п. Города и посады были разделены на сохи по числу дворов, и величина промысловых городских и посадских сох была неодинакова. Следовательно, в сущности, посошная подать слагалась из поземельного, подворного и промыслового налогов.

Из пошлин, кроме судебных (вира и продажа, помочное, железное и др.) – наиболее древних и приносивших большой доход, особенным разнообразием отличались таможенные пошлины, которые, несмотря на многочисленность их, были малодоходны, во-1-х, потому, что на основании грамот от уплаты их освобождены были духовенство, многие частные лица, некоторые города, служилые люди и т.п.; во-2-х, вследствие дарования князьями права собирать эти пошлины некоторым лицам и учреждениям в их пользу. По введении христианства некоторые из этих пошлин, за меру и вес, поручены были церкви, но затем опять заведование ими перешло к князьям. Таможенные пошлины вообще могут быть подведены под две категории – проезжих и торговых пошлин. Проезжие

---

промышлами, а откуп употребляется в значении единовременного взноса, выкупа, контрибуции. Продажей называлась конфискация. Проторы и разметы имели значение повинностей вообще, а наряды – изделий повинностей. Дарами назывались обязательные приношения, а десятиной – подоходная подать.

<sup>1</sup> Между древнерусской сохой как единицей податного обложения и английским *hide*'ом замечается некоторая аналогия, равно как между писцовыми книгами и английской *Domesday-Book*, явившейся результатом переписи, произведенной в 1081–1086 гг. Вильгельмом I.

пошлины падали на подводу или на вещи, или на лица, или же одновременно на те и на другие. Главнейшей проезжей пошлиной был мыт, который взимался с возов и судов на заставах, сначала независимо от ценности провозимого, а позднее – по ценности товара. Следы существования мыта заметны весьма рано: о нем упоминается уже в договоре Олега с греками. Устанавливаясь мыт не только правительством, но и частными лицами, присвоившими себе это право или же получившими его от князей, нередко с возложением обязанности иметь попечение об исправности путей сообщения. Главной личной проезжей пошлиной была головщина, а смешанный характер имела, например, мостовщина. Торговые пошлины уплачивались за пользование рыночными местами, за совершенные торговые действия или же за право совершать их. К числу этих пошлин относится главным образом тамга, судя по названию – татарского происхождения. Тамга падала на товар и взималась по цене его, она была наиболее доходной и вместе с тем наиболее ненавистной пошлиной, из которой возникали бесчисленные частные виды пошлин, как-то: поворотная пошлина (при ввозе через ворота в гостиный двор), гостиная и амбарная (за помещение в гостином дворе или амбаре), отвоз (при вывозе из города), свалная, подъемная, явка, привозная пошлина, роговая, рукожнобная, пятно и др.

Одной из крупнейших расходных статей были пиры, устраиваемые князьями для народа. С введением христианства тратилось много на содержание и постройку церквей и монастырей, на подарки духовенству, пропитание и призрение бедных, основание училищ и т.п. С этого же времени начинает практиковаться раздача церквам и монастырям целых сел и деревень, десятин с разных сборов или прав на занятие теми или другими промыслами, независимо от освобождения духовенства грамотами от податей и повинностей. Роскошь и щедрость князей в отношении не к одному только духовенству принесли мало-момалу огромные размеры, причем весьма много затрачивалось на большие и роскошные постройки, предпринимавшиеся князьями. Содержание должностных лиц, при господстве системы кормлений, ложась тяжелым бременем на народ<sup>1</sup>, конечно, казне княжеской много стоить не могло; также и содержание войска. Внешние сношения, с развитием их, потребовали больших затрат, вообще, однако, незначительных. При таких расходах и при воззрении князей на государственную казну как на свою собственную, очевидно, ближайшие нужды народа только как бы случайно удовлетворялись на счет этой казны. Казна духовенства была в этом отношении щедрее, много затрачивая на призрение, народное про-

---

<sup>1</sup> Корм слагался из разного рода сборов, преимущественно судебных пошлин, взимавшихся натурой и деньгами. Алчность кормленщиков нередко обращала население в бегство

священие и т.п. Ближайшие народные потребности удовлетворялись главнейшим образом на счет местного автономного хозяйства.

### **§ 29. Абсолютизм**

**Абсолютизм. Меркантилисты. Школа естественного права.**  
**Физиократы. Представители господствовавших в эту эпоху экономических и политических учений в России. Влияние, оказанное этими учениями на науку о финансах, равно как и на финансы**

Феодальная рознь могла быть подавлена только сильной властью, имеющей крепкую опору. Такой опорой служили королям, между прочим, огромные накопленные богатства и обширные домены. Только единая абсолютная власть могла создать прочное основание для государства на развалинах феодализма, бедственная борьба с которым была еще свежа в памяти у всех, а потому политические учения, идеализировавшие абсолютную власть, доказывавшие божественное происхождение ее и требовавшие подчинения ей всего и всех в интересах общего блага, сделались исторической необходимостью. Кроме того, побежденные феодалы, политические права и привилегии которых сменились с этого времени правами частными, в связи с установившимся резким различием между податными и неподатными классами, — только в такой власти могли найти надлежащую опору своему привилегированному положению. Поэтому целый ряд публицистов-философов всех стран и народов, как, например, Макиавелли, Боден, Гоббс и др., посвящают обширные трактаты исследованию существа и значения абсолютной власти, доказывая необходимость ее<sup>1</sup>.

В это же время в хозяйственной сфере, ввиду совершившегося уже перехода от натурального хозяйства к денежному, деньги делаются главным фокусом, в котором соединились все лучи возникавших тогда экономических учений под общим названием меркантилизма. Меркантилисты, как, например, Серра, Нортс и многие другие, признавали деньги за преимущественный источник и главнейший предмет народного и государственного богатства. Кроме того, как абсолютисты утверждали, что частный интерес не совпадает с государственным и потому первый должен быть безусловно подчинен второму, так и меркантилисты, исходя из того же взгляния, выводили отсюда заключение, что, в видах обогащения государства и народа и привлечения в страну возможно

<sup>1</sup> Относительно податей абсолютисты доказывали безусловное право абсолютных монархов устанавливать их по своему усмотрению. Целый ряд трактатов посвящался обоснованию этого положения. Гоббс, например, также доказывая это право монарха,ставил границей ему только неудовольствие подданных, которые в тупоумии своем могут восстать, приписав свою бедность обременительности налогов, а не своей лени и расточительности.

большего количества денег (монеты), государство имеет безусловное право принуждать всех к труду, организовать всю внутреннюю промышленность, содействовать развитию ее посредством охранительных и запретительных тарифов, всеми мерами расширять торговлю и вообще устраивать весь хозяйственный порядок в обществе.

Но абсолютизм, развиваемый сначала как бы из себя и для себя, начинает все более и более связываться с понятием о цели государства. По мере выяснения идеи о государстве, о значении государственной власти и об отношении ее к гражданам и обществу вырабатывается сознание не только права, но и *обязанности* государственной власти, представляемой в форме так называемого просвещенного абсолютизма, в отличие от грубого абсолютизма, заботиться об общем благе, причем выяснению этого понятия об общем благе и указанию на связь его с абсолютизмом много содействовала школа естественного права в лице Гуго Гроция, Цуффендорфа, Христиана Вольфа и других евдемонистов.

Одновременно с этим и в значительной степени под влиянием новых политических воззрений начинает обнаруживаться реакция против крайностей учения меркантилистов. Меркантилисты, видя в монете главнейший или даже исключительный источник богатства, очевидно, упускали из виду, что одной монеты недостаточно для производства предметов потребления, составляющих действительное богатство страны. Затем, как указала хозяйственная жизнь, монета может служить в такой же мере производству, как и потреблению. Наконец, функция монеты как орудия мены настолько специально ограниченная, что с чем меньшей суммой монеты могут быть достигнуты желаемые результаты оборота, тем выгоднее это для государства. Требуя поощрения внутреннего производства посредством охранительных пошлин, меркантилисты упускали из виду, что такое поощрение целесообразно отнюдь не на всех ступенях развития промышленности у каждого данного народа. Требуя широкой регламентации в промышленной сфере, меркантилисты ошибались в выборе объекта, на который должна была распространяться эта регламентация: регламенты касались более техники, стесняя свободное развитие промышленности, чем юридических отношений. Рекомендованные меркантилистами поощрительные меры для развития промышленности в форме субсидий, привилегий, премий и т. п. оказались более пригодными для создания опасного класса монополистов, чем для поднятия промышленности в государстве. Наконец, воззрения меркантилистов на обработку золотых и серебряных рудников оказались ошибочными, так как выгода от эксплуатации малодоходных рудников далеко не возмещала того убытка, который несли народ и государство от непроизводительной затраты наличных средств, не говоря уже о том, что искусственное привлечение капиталов к одной отрасли промышленности не могло не вредить развитию промышленности во-

обще, содействуя, кроме того, неправильному распределению богатств. Первые проявления реакции против этого учения обнаружились в тех финансовых трактатах XVII века, в которых совершилось резкое нападение на господствовавшую податную систему с указанием на план новой финансовой политики. В числе этих трактатов, бесспорно, особенного внимания заслуживают трактаты Бобана и Дюбуагильбера, называемых предшественниками физиократов, так как в их исследованиях замечаются уже зародыши этого нового учения, явившегося на смену учения меркантилистов. Оба они проводили то начало, что богатство заключается не в золоте и серебре, а в предметах потребления. Вследствие чего трудящийся класс, производящий эти предметы, составляет главную опору государства, главный источник его сил и богатства. Их труд доставляет доход королю, обогащая как его, так и государство: беден рабочий – бедно и государство, бедно государство – беден и король. Между тем существующая система налогов, с одной стороны, и невыимершие остатки феодального порядка – с другой, привели народ к крайнему разорению и убили промышленность. Поэтому необходима податная реформа, и реформа эта, исходя из того принципа, что всякая привилегия, клонящая к изъятию от налога, несправедлива, – должна заключаться прежде всего в уравнении налогов на основании того начала, что каждый обязан платить государству пропорциональную долю своих доходов. Цель эта достигается установлением так называемой податной десятины (*dime royale*), т.е. подоходного налога, для всех равного и обязательного<sup>1</sup>.

По учению физиократов, основателем которого был Франсуа Кенэ, так как только земледелие в общирном смысле производительно, вследствие чего только землевладелец получает чистый доход (*produit net*), то должен быть установлен единственный налог в форме поземельной подати, пропорциональный доходу<sup>2</sup>, работник же и капиталист должны быть освобождены от податного обложения. Находя, что система покровительства, ограничивая соперничество, повышает цену обработанных продуктов, физиократы являются сторонниками свободы торговли

<sup>1</sup> Учение об единственном подоходном налоге было, между прочим, явным протестом против рекомендованного многими абсолютистами и меркантилистами начала косвенного обложения. Так, например, Гоббс, говоря об обложении собственности, или промыслов, или предметов потребления, склоняется вполне в пользу последнего, тогда как первое считает несправедливым и не соответствующим мудрой политике. Вильям Петти утверждал, что в основание обложения следует брать расход, а не доход, причем налог на счастные припасы представляется наиболее удобным.

<sup>2</sup> Еще раньше Кенэ английским экономистом Давенантом, заявившим себя прежде сторонником косвенных налогов, выражено было то начало, что в конечном результате всякий налог падает на поземельный доход. Совершенно отчетливо высказал ту же мысль и Джон Локк, вследствие чего, ратуя за упрощение системы налогов, он рекомендует установление единственного налога поземельного.

и вообще принципа невмешательства в хозяйственную сферу, выраженного ими в словах “laissez faire laissez passer”; хотя в то же время они требовали поощрения и поддержки земледелию, так как от состояния элементов земледелия – земледельца и орудий производства – зависит достаток всего общества и государства. Тюрго, как последователь Кенэ, был не только физиократом-теоретиком, но и физиократом-практиком. Во время своего министерства он последовательно отменил одно за другим многие стеснения торговли и промышленности и пытался произвести податную реформу, которая должна была заключаться в замене множественности налогов одним поземельным подоходным налогом, падающим на чистую прибыль землевладельца. В целом ряде своих финансовых исследований, записок и проч. он резко проводил начало прямого податного обложения, пропорционального доходу, так как косвенное обложение, т.е. налог на предметы потребления, разрушает народное благосостояние, вводит неравномерность податной тяжести и лишает правительство возможности рассчитывать на совершенно определенный доход. Независимо от того Тюрго выступил врагом всяких государственных займов, как уменьшающих чистый доход и неминуемо увеличивающих и без того непомерное податное бремя. Займы можно заключать только для того, чтобы уменьшать, а не увеличивать сумму долга. Столь же гибельно для государства всякое обложение капитала.

Между русскими абсолютистами и меркантилистами заслуживает внимания прежде всего Крижанич. Крижанич, современник царя Алексея Михайловича, считал государственную власть способной всем руководить, все исправлять; на административные меры возлагал он все свои упования. Из всех человеческих мудростей и наук он почитает главнейшую политику, т.е. королевскую мудрость, основывающуюся на двух заповедях: полагайся на самого себя и не верь иноземцам. Царь представляется ему администратором, сеющим благо для общего счастья и для всего могущества государства. Желая для своего отечества полного преобладания над соседями, как в торговле, так и во всех других отношениях, он желает всячески содействовать первой и всеми мерами привлечь в государство возможно большее количество денег как главного предмета богатства. Полагая, что и ремесла содействуют обогащению государства не менее, чем «наилучшие рудокопные и златые горы», он предлагает для развития их целый ряд мер, заключающихся в разработке подробных ремесленных уставов, преследовании праздности, установлении запретительных и охранительных тарифов, даровании субсидий, привилегий и т.п.

Еще более, чем Крижанич, обращает на себя внимание Полосков, как представитель совершенно русских воззрений, тогда как Крижанич был абсолютистом в западноевропейском смысле. Крестьянин Иван Тихонович Полосков, современник Императора Петра I, полагал, что

Царь, как Бог, все может сотворить в своей державе. Но Царь не может обогатить своего народа без правды, при существовании которой никто не будет обижен и любовь побудит людей помогать друг другу в нужде, вследствие чего все люди обогащаются, царские сокровища с излишеством наполняются. Сравнивая королевскую власть на Западе с царской в России, он говорит, что мы монарха своего почитаем, яко Бога, и честь его опасно храним и волю его всеусердно исполняем. И того ради, где узрим имя его Царского Величества назначено, то мы честно и опасно храним. У нас самый властительный и всецелый Монарх, а не аристократ, ниже демократ. Всю землю и всех крестьян он считает царскими, а всех подданных называет царскими рабами. Царь – судья и подобен он Богу. Порошков, подобно Крижаничу, желает, чтобы торговле оказано было всевозможное содействие. По его мнению, как душа не может быть без тела, так невозможно и воинство купечества, а царство воинством расширяется, купечеством оно же украшается. Промыслы должны быть развиваются при помощи запретительных и охранительных тарифов и они должны быть под надзором правительства, на обязанности которого лежит регламентировать их, потому что если не будет доброго надзирателя и надлежащего им управления, то им никоими делами обогащаться невозможно, ниже славы себе добной получити, и до скончания века будут жити в скудости и бесславии. Относительно монеты он говорит, что если царь велит копейку брать за гривну, то так оно и будет. К денежному делу следует, по его мнению, приложить старание, так как от этого царские сокровища могут пополниться и народ немалую пользу воспринять. Финансовые воззрения Порошкова выступают за рубеж меркантилизма и являются как бы предвестниками нового экономического учения, – учения физиократов. Финансист Порошков может быть рассматриваем с двух сторон: как критик существующей финансовой системы и как создатель новой. В том и другом случае он исходит из того положения, что в коем царстве люди богаты, то и царство богато, ибо все богатство народа есть богатство царственное, а оскудение народное есть оскудение царственное. Худой тот сбор, говорит Порошков, аще кто казну Царю собирает и людей разоряет. Нападая на существовавшую податную систему, крайне разорительную для крестьян, в особенности же на подушную подать и на соляную монополию, Порошков рекомендует один главный и общий налог в форме десятины в пользу церкви и в пользу царской казны. Десятина в пользу церкви должна отделяться от всех предметов, потребляемых плательщиками, десятина же в пользу царской казны должна быть отделяема от всех предметов, идущих на продажу; на землю и на двор этот налог должен падать так, чтобы «никто лище даром на земле царской не жил»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Сходство Порошкова-финансиста с французскими финансистами 17-го столетия, Воба-

Очевидно, все эти учения не могли остаться без влияния как на научную разработку финансовых вопросов, так и на самые финансы. Развитием абсолютизма неизбежно порождался вопрос о необходимости богатой царской казны, а так как первоначально заимствованное у римлян понятие о фиске не могло быть заменено неустановившимся еще понятием о финансах, то появляется множество трактатов о фиске, об эрарии, о княжеской казне и т.п., причем из учения меркантилистов черпались указания на средства к обогащению этой казны. Но с расширением задач государственной власти и действительным обогащением царской казны должен был возникнуть и другой вопрос: о наилучшем управлении этой казной, этим имуществом. Ответить на этот вопрос взяли на себя так называемые камеральные науки, т.е. науки о наилучшем управлении государственными имуществами и казенными про мыслами, или вообще казной. Сравнительно быстрым развитием своим науки эти обязаны были тому обстоятельству, что в нескольких университетах учреждены были для них специальные кафедры и даже целые факультеты<sup>1</sup>. Но в сущности в науках этих было мало научного и, пред-

---

ном и Дюбуагильбером, считавшимися предшественниками физиократов, до того ясно, что встречаются целые страны, почти тождественные, хотя нет никакого сомнения, что Полосков не мог быть знаком с сочинениями этих экономистов.

<sup>1</sup> Литература камеральных наук весьма богата не столько качественно, сколько количественно, причем ученая деятельность некоторых из представителей этих наук проникает в нынешнее столетие (напр., Baumstark – *Cameralistische Encyclopedie*, 1835; Rau – *Grundriss der Cameralwissenschaft*, 1822). В огромном большинстве трудов, посвященных этим наукам, резко отражается преобладающее влияние Секкендорфа – знаменитого автора *Der Deutsche Fürsteostaat*, 1655. Касательно финансовой сферы Секкендорф подробно трактует о государственных доходах и расходах и об управлении финансами. Между доходами он различает доходы частноправового характера (например, домены) и собственно-государственные. Относясь к доменам, согласно с действительностью, как к главному источнику государств. дохода, Секкендорф, однако, высказывает мысль, что лучше было бы, если бы государство могло удовлетворять свои потребности исключительно на счет налогов, дабы освободиться от забот чисто хозяйственного свойства; тогда государь мог бы лучше и спокойно заняться «высокими и храбрыми подвигами». Считая налоги согласно с условиями своего времени за чрезвычайный источник госуд. дохода, Секкендорф хлопочет о том, чтобы они расходовались честно и для благих целей, а взимание их производилось правильно и справедливо. Право взимать налоги он считает регальным правом (*Steuertegial*) и притом таким, которым надо пользоваться с особенной осторожностью. Различая прямые и косвенные налоги, он отдает предпочтение последним, так как уплата их наименее чувствительна плательщику; поголовную же подать он считает заведомо несправедливой, так как при взимании ее не обеспечивается плательщику необходимого содержания. Относительно гос. расходов он предлагает следующий перечень главнейших из них: а) содержание двора, б) содержание служащих, в) расходы на внешнее и внутреннее управление, г) содержание всякого рода казенных, церковных и иных строений, д) награды, пожалования, благотворительность и е) личные расходы государя. Вопросам об управлении финансами Секкендорф посвящает особенное внимание и в этом отделе выработал много совершенно новых для его времени положений, считающихся еще и до сих пор образцовыми, напр., касательно государственного счетоводства. Между камералистами впервые у Диттмана встречается деление камеральных

ставляя собой по преимуществу сборники практических рецептов, они скоро слились с наукой о полиции. Постепенное поглощение камеральных наук вновь возникшей наукой о полиции не могло не идти рука об руку с обоснованием теории финансов как учения о материальных средствах, при помощи которых государство осуществляет свои задачи. Первый шаг к такому обоснованию сделан был в середине прошлого столетия германским публицистом и экономистом Юсти, который, указав на связь между полицией и финансами, выработал полную теорию государственного (финансового) хозяйства<sup>1</sup>. Науку о финансах он определяет как совокупность тех правил и начал, которыми следует руководствоваться для успешного управления имуществом государства в видах общего благополучия, равно как и для хозяйственного извлечения этого имущества из всего достояния народа. Внося в свою финансовую систему три отдела (доходы, расходы и управление ими), он требует, чтобы в основании системы налогов положены были следующие начала: а) согласование их со средствами подданных, б) равномерность, в) они не должны вредить благосостоянию государства и подданных,

---

наук на политическую экономию, науку о полиции и собственно камеральную науку, причем в состав первой входил вопрос об управлении налогами, во вторую – управление регалиями, в третью – управление доменами.

<sup>1</sup> Сочинение Юсти озаглавлено *Staatswirthschaft* (следующее сочинение – *System des Finanzwissens*); впервые же термин «наука о финансах», *Finanzwissenschaft*, в смысле вполне самостоятельной науки о государстве, хозяйстве, употреблен был Пфейфером в конце прошлого столетия (*Grundriss der Finanzwissenschaft*, 1781). Независимо от вышеупомянутых камералистов, немало содействовавших науке о госуд. хозяйстве к достижению этого роста, которого она достигла в трактате Юсти, тому же результату содействовали также и многие другие предшественники Юсти, в числе которых наиболее выделяются Коплинг, Герниск, Шредер, Медон, Дюма, Ю. Коплинг не считает уже домены главным или единственным источником доходов государства. Он не одобряет податных льгот и порицает поголовный налог, а между косвенными налогами считает лучшими те из них, которые падают не на предметы первой необходимости. Государственные займы не только не устрашают его, но он считает их даже полезными. Во всем государ. хозяйстве он желает видеть порядок, применение начал правильного контроля, беспрерывную заботу о благосостоянии народном, ибо этим обеспечивается умножение государственных доходов, подобно тому, как сила государства зависит от возрастания народонаселения. Аналогичные мысли о связи между управлением госуд. хозяйством и заботой о народном благосостоянии высказывают Гернинг и Шредер, причем последний особенно нападает на тех камералистов, которые упускают из виду эту связь, уподобляясь свиньям, которые подкапывают корни плодовых растений. Сходны с этим и воззрения Гассера, указавшего, между прочим, на неравномерное обременение налогами поселян, сравнительно с гражданами; кроме того, он, подобно Фридриху II, решительно высказываетя против взимания налогов сословными чинами. Мелон указал на отличие госуд. хозяйства от частного в том отношении, что в первом доходы предопределяются расходами, т.е. удовлетворением потребностей государства. Будучи противником податных льгот, он, подобно Юму, рекомендует сообразовать налоги с потреблением и высказываетя против поголовной подати. Займы его не устрашают. Дюто, будучи сторонником проповедованного абсолютизма, указывает на вред, причиняемый народу крайностями меркантильной политики.

г) они должны быть согласованы с природой государства и формой правления, д) должно быть правильное основание для установления их и е) удобство взимания. С этого времени произошел в теории окончательный разрыв между фиском как остатком прежних частноправовых воззрений на государственное хозяйство и финансами как плодом новых воззрений на цель, средства, задачи и значение государства.

Юсти полагал, что цель финансовой науки заключается в указании на способы достижений, посредством казенного имущества, благосостояния государя и подданных; современник же Юсти, Зонненфельс, определял науку о финансах, в качестве отдела обширной науки о государстве (*Staatswissenschaft*), как науку о правилах, при помощи которых государство удобнейшим образом получает свои доходы, причем он делает Юсти как финансисту тот упрек, что он колеблется между желанием дать больше простора власти и стыдом отнять всякие права у подданных. При определении сумм государственных сборов следует руководствоваться потребностями государства, однако без вреда для населения, причем главным средством для удовлетворения этих потребностей являются налоги. Относительно финансового управления он говорит, между прочим, что следует установить правильное кассоводство, избегая множественности касс, равно как не следует вводить большого штата служащих. Не надо упускать из виду, замечает он, что полезные реформы в государственном хозяйстве не всегда тотчас же дают благотворные результаты. В основании всего финансового управления должно быть положено стремление к увеличению народного богатства, а потому все государственные расходы должны иметь конечной целью удовлетворение нужд государства и благополучие народа.

После Юсти и Зонненфельса по их примеру многие финансисты начали относить к предметам науки о финансах, кроме доходов, еще и государственные расходы (например, Соден, Юнг, Якоб и др.) и вопрос о финансовом управлении (например, у Harl'я), причем начинает выясняться также и юридическая сторона финансов. На финансовых воззрениях Юсти и Зонненфельса, несомненно, отразилось влияние учения физиократов, подобно тому как и в позднейших трактатах о финансах Шлеттвейна, Круга, Шмальца, Фульда, Арндта и др. Независимо от трактатов, обнимающих всю финансовую сферу, целый ряд трактатов, появившихся после Юсти, до конца прошлого столетия, посвящен был исследованию отдельных финансовых вопросов, отражая в себе влияние учений меркантилистов или же физиократов, в связи с господствовавшими политическими воззрениями<sup>1</sup>. В русской литературе, независимо

---

<sup>1</sup> Лучшие из этих трактатов принадлежат Мирабо, Гарнье, Бандини, Броджи, Верри, Дженоэзи, Филанджиери, Бильфельду, Литу, Юнгу и др. Мирабо особенно подробно развил учение физиократов об едином поземельном налоге. Гарнье, выступив сначала сторонником физиократов, впоследствии высказался безусловно против единого поземельного налога.

от исторических исследований русских и иностранных финансов графа Толстого, Гагемейстера, Краухфельда, Кури, Свищевского, Незабитовского, Афанасьева, Янишевского, Алексеенко, Руковского, Львова, Субботина, Осокина, Заблоцкого-Десятковского, Самарина, Блиоха, Веселовского, Куломзина, Кауфмана, Янжула, Судейкина, Гольцева и др., первыми трактатами о финансах, начавшими появляться с наступлением нынешнего столетия, были исследования Шлецера, Шторха, Тургенева, графа Канкриня, Безобразова, Горлова, Шипова, Каменского и Капустина<sup>1</sup>.

мельного налога. По мнению Бандини, лучший налог тот, который пропорционально падает на чистый поземельный и промысловый доход. Броджика, желая возможно большего упрощения податной системы, особенно останавливается на кадастровых налогах. Верри разработал целую самостоятельную систему налогов, основанную на обложении поземельного дохода и товаров при ввозе и вывозе их. Джеконези не только разработал целую систему налогов, отчасти сходную с системой Броджика, но дал еще и краткий очерк исторического развития финансов. Филанджиери останавливается в особенности на значении участия местных общественных органов в раскладке и взимании налогов, причем вообще согласно с физиократами он рекомендует единый поземельный налог. Бильфельд останавливается на различии между частным и госуд. хозяйством, подвергает критике существующие системы налогов, предлагает три принципа налогов, сходные с теми, которые позднее поставлены были А. Смитом, классифицирует госуд. доходы и указывает на основные начала финансовой политики. Лит в сущности электик, и особенно тщательно исследован у него вопрос об акцизах и о значении их рядом с прямыми налогами. Юнг трактует уже, подобно Пфейферу, о целой науке о финансах (*Lehrbuch der Finanzwissenschaft*, 1789), деля ее на две части – теорию и практику, или систему и исполнение; в первой части говорится о госуд. потребностях и об управлении финансами источниками, а во второй – о способах удовлетворения госуд. потребностей; задачу этой науки он полагает в изыскании таких способов добывать средства, необходимые для благосостояния государства, при помощи которых причиняется наименьшее стеснение частному благосостоянию.

<sup>1</sup> Исследования Шлецера, Шторха и Канкриня написаны не на русском языке, но имеются переводы их (подробные указания на иностранную литературу о русских финансах см. у В.В. Лебедева, 2-е изд., стр. 205–212). У Шлецера (русский перевод Смирнова, изд. 1806, 1821) касательно русских финансов проводится такая мысль, что вообще в финансовых вопросах, применяясь к месту и времени, нельзя установить безусловно общих оснований, чем, между прочим, объясняются и некоторые особенности русских финансов. Шторх ограничивается лишь вопросами о госуд. кредитах и о деньгах. Канкрин в своих рассуждениях о финансах выступает более в качестве практика-политика, чем теоретика, и склоняется преимущественно в сторону меркантилизма. В 1880 г. издано было его «Краткое обозрение российских финансов». Опыт теории налогов Тургенева является первым самостоятельным русским исследованием, отличающимся крупными научными достоинствами. В.П. Безобразов сосредоточил свое внимание преимущественно на вопросе о государственных доходах, подвергнув их самостоятельному строго научному анализу и предложив свою классификацию их. Попытка к классификации гос. доходов России сделана была и Заблоцким-Десятковским. Горлов дал уже и целый учебник, который по времени своего появления был первой русской учебной книгой по науке о финансах. Шиль сделал попытку, и притом весьма неудачную, разработать современную теорию финансов. У Каменского, как и у Шитова, встречаются краткие очерки или отдельные практические указания касательно некоторых финансовых вопросов (о налогах, гос. кредитах, фин. управлении). Капустин не только не признает самостоятельного значения за наукой о

В практике государственного хозяйства также произошли резкие и существенные изменения в течение описываемой эпохи. Абсолютная власть, сломившая феодализм, превращает прежние прямые налоги как результат самообложения или произвольных поборов в постоянные подати, устанавливаемые *по праву* одной лишь волей абсолютного монарха, причем предварительно испытана была еще и форма пожизненных налогов, т.е. сборов, устанавливаемых на весь срок царствования монарха. Эти подати ввиду привилегированного положения, занятого прежними феодалами, землевладельцами, были такого свойства, что они падали преимущественно на народ и на промышленность. Даже военная служба перестала быть повинностью высшего сословия и сделалась в форме рекрутчины личной натуральной повинностью низших классов населения. Кроме того, денежные подати начали все более и более вытеснять собой повинности натуральные и, наконец, получили полное преобладание; но в отношениях землевладельцев к закрепощенным земледельцам повинности эти получили еще большее и даже крайнее развитие в форме разного рода барщин, оброков и т.п. Характер и сумма расходов также существенно изменились под влиянием воззрений на абсолютную власть и на задачи ее. К прежним расходам на войско, двор и международные сношения начали присоединяться расходы на внутреннее управление, причем с подавлением всякой местной автономии и устранением общества от участия в управлении расходы государственной казны также должны были умножиться. Бюджет быстро возрастал, требуя наложения на народ и на промышленность все более и более тяжелого податного бремени, неуванчительность которого, ведя к разорению народа и падению промышленности, увеличивала все более и более финансовые затруднения, заставившие, наконец, правительство обратиться к содействию общества и предпринять радикальные реформы во всем финансовом управлении, чем, между прочим, и ознаменовывается время господства начал так называемого *просвещенного абсолютизма*, когда к участию в деятельности правительства в сфере местного хозяйственного управления призваны были и органы общественные, — органы земского и городского самоуправления; в податной же сфере совершен был целый ряд изменений посредством отмены некоторых прежних налогов и установления новых, направленных к тому, чтобы, с одной стороны, совершенно устранить из этой сферы частноправовой элемент, с другой — внести в эту сферу начало уравнительности, разложив на все классы общества податное бремя, лежавшее почти всей своей тяжестью на одном лишь народе, благосостояние которого со-

---

финансах, считая ее за отдел Политической Экономии, но отвергает даже и термин «финансовое право», ибо, говорит он, «называть правом учение о финансах так же мало оснований, как выделить учение о всех средствах для достижения задач государства в особые юридические науки».

ставляло, однако, основную задачу просвещенного абсолютизма. Взяя на себя выполнение этой задачи, та же абсолютная верховная власть, в форме так называемого просвещенного абсолютизма, взяла на себя во-дворение большого порядка в финансовом управлении посредством уравновешения государственных доходов и расходов, приведения их в соответствие так, чтобы вперед точно определены были потребности государства и средства для удовлетворения их, что и достигнуто было путем установления системы смет и государственной росписи в связи с правильной организацией государственного кассоводства и счетоводства. Организация местного хозяйственного самоуправления в свою очередь немало содействовала достижению вышеуказанной задачи. В это же время начинают обнаруживаться, в особенности в появлении бумажных денег, первые зародыши грядущего кредитного государственного хозяйства.

<...>

### § 32. Финансы России после падения удельно-вечевого строя до настоящего времени

Высшее управление. Приказы, Коллегии, Палаты, Министерства.

Местные органы. Отбывание податей, раскладка их. Взимание. Счетоводство, отчетность и контроль. Государственные имущества. Монополии. Регалии.

Натуральные повинности. Пошлины. Прямые налоги. Косвенные налоги.

Займы и бумажные деньги. Расходы

Во главе всего финансового управления стоял Царь как самодержавный монарх. Царь советовался в своих финансовых мероприятиях с боярской думой и созывал земские соборы, имевшие значение совещательных и решительных собраний, в зависимости от воли царя, причем, как видно из постановлений некоторых соборов, в особенности от 1642 г., они принимали участие в установлении новых налогов, равно как они делали указания относительно неуравнительности и обременительности податей и повинностей. Позднее цари отказываются от услуг этих двух органов, и со временем Петра I в России водворяется императорский абсолютизм.

Ближайшими исполнительными органами вместо прежних единичных управляющих (дворецких, ключников и пр.) были Приказы. Приказ Большого Дворца принимал, между прочим, от крестьян царских земель повинности, отбываемые натурой, продуктами, и отпускал эти продукты ко дворцу и придворным, и раздавал из царских житниц хлеб бедным в случае голода и войску в случае войны; согласно с этим в его заведовании находились кормовой, хлебный, житный и сытейный дворы. Золотой Приказ хранил и заведовал царскими золотыми и серебряными сосудами. Конюшенный Приказ заведовал царскими конюшня-

ми и приписанными к ним волостями, с которых собирали подать лошадьми или деньгами, распоряжаясь снабжением войска лошадьми в военное время<sup>1</sup>. Казенный Приказ, или Приказ Большой Казны, управлял казенным двором с его большой, царской, царицыной и царевичевой казнами и Оружейной Палатой, которой поручено было заведование гербовой пошлиной при установлении ее и крепостными делами; в его же ведении находились прямые подати и неслужилые податные люди (гости и торговые люди). Приказ Большого Прихода ведал определенные косвенные налоги, преимущественно с торговых людей и откупщиков. Приказ Новой Четверти ведал питейные сборы с кружечных дворов. В Поместном Приказе сосредоточивались дела по раздаче поместий служилым людям. Ямской Приказ заведовал ямской повинностью. Полонянничий Приказ – сборами для выкупа пленных. Дела по воинской повинности сосредоточивались в нескольких Приказах: стрелецком, ряжтарском, сбора ратных и даточных людей, хлебной и денежной раздачи, запросном, пушечном, оружейном, бронном. Царская и Царицына мастерские палаты заведовали работами по щитью одежды для Царя, Царицы и Двора. Петр I, упразднив Приказы, поручил управление финансами одному центральному правительльному учреждению – Камер-Коллегии, при которой в 1716 г. учреждена была пошлинная и акцизная контора. Кроме того, Петр I учредил должность обер-фискала и подведомых ему провинциал-фискалов. Обер-фискал и провинциал-фискалы должны были надсматривать тайно и проводывать, нет ли упущений и злоупотреблений в сборе казны, докладывая о замеченном Сенату, и если донос оказывался справедливым, то  $\frac{1}{2}$  штрафа шла в пользу фискала. Провинциал-фискалам подчинены были городовые фискалы. С 1714 г. функции фискалов расширяются, выходя за пределы защиты одного только казенного интереса, а затем должность эта была упразднена ввиду развития прокуратуры, в сферу деятельности которой входило и ограждение казенного интереса от противозаконных посягательств и бездействия власти. На Камер-Коллегию возложены были высший надзор и высшее управление финансами. Но после учреждения в 1775 г. Казенных Палат в губерниях Камер-Коллегия была упразднена в 1784 г., а в 1802 г. все Казенные Палаты подчинены были учрежденному тогда Министерству Финансов. Но кроме Камер-Коллегии дела государственного хозяйства ведались еще Берг- и Мануфактур-Коллегией, Коммерц-Коллегией и Штатс-Конторой. Дела этих Коллегий отошли в нынешнем столетии к соответствующим Министерствам<sup>2</sup>, что же касается Штатс-Конторы, заведовавшей вместо учрежденного в 1657 г.

<sup>1</sup> Приказы Ловчий и Сокольничий входили в состав собственно дворцовго управления

<sup>2</sup> На возникновении в течение 18-го столетия столь недолговечных учреждений, как Канцелярия Конфискации, Коллегия Экономии, Камер-Коллегия Лифляндская и т п , представляется излишним останавливаться.

Приказа Счетных Дел всеми государственными расходами и бюджетом, то дела ее отошли к учрежденным в 1780 г. казначействам, а в 1821 г. учрежден в Министерстве Финансов особый Департамент Государственного Казначейства; этот Департамент в свою очередь преобразован был из учрежденной в 1773 г. при Сенате Экспедиции о государственных доходах, в которую должны были поступать из всех присутственных мест полугодовые ведомости о наличных доходах, недоимках и взысканиях. Таким образом, в Министерстве Финансов с его департаментами мало-помалу сосредоточилось все центральное финансовое управление. Но, кроме того, при Александре I учрежден был Государственный Совет, разделенный на несколько Департаментов, в числе которых Департамент Государственной Экономии ведал совещательно-законодательные дела по финансовому управлению. Независимо от Министерства Финансов некоторые дела финансовые ведаются еще Министерствами Государственных Имуществ, Двора и Путей Сообщения, и Главными Управлениями Почт и Телеграфов и Коннозаводства.

Местными правительственные органами были воеводы, ведавшие вообще все местные военные, судебные, полицейские и финансовые дела. Воеводы подчинены были областным и центральным Приказам и действовали на основании особых наказов, из содержания которых видно, сколь преобладающее значение давалось фискальным делам – казенному интересу. К ведомству воевод по финансовому управлению относились: 1) сбор податей, 2) земские повинности, 3) сбор пошлин, 4) надзор за таможенным и кабацким управлением, 5) управление казенными оброчными статьями и промыслами, 6) управление казенными имениями, 7) денежное дело, 8) приобретение, хранение и продажа казенных запасов, 9) производство расходов. После разделения России в 1708 г. на губернии, с предоставлением высшей власти губернаторам, значение воевод изменилось, а учреждение о губерниях от 1775 г. положило конец назначению их. Губернаторам, действовавшим так же, как и воеводы, на основании особых наказов, подчинены были, между прочим, дела по финансам с предписанием всеми мерами заботиться об увеличении прибыли казны<sup>1</sup>. С учреждением Казенных Палат и подведомых им губернских и уездных казначейств, а также особых акцизных управлений активное участие губернаторов в финансовом управлении значительно сузилось, ограничиваясь лишь усердным наблюдением за

<sup>1</sup> Неоднократно угрожается, что если воевода своим нерадением... сборов вскоре не вышлет, то деньги будут доправлены на нем (иногда вдвое), мимо старости, посадских людей и крестьян. Воеводам угрожали опалой, пеней, наказанием, посылкой особых сборщиков и т.п. В наказах воеводских предписывалось и о сборе Великого Государя казны радение чинить по сему наказу и смотря по тамошнему делу и по своему рассмотрению, «как бы Великого Государя казне было прибыльнее». Те же начала внесены были в губернаторские наказы.

безнедоимочным поступлением податей. При губернаторах состояли в провинциях камериры, которые заведовали земскими конторами, состоявшими из двух отделений – рентереи (казначейства) и казенного отделения. Камериры были «знатнейшими камерными служителями в губернии», они ведали все сборы и под их начальством находились в уездах выборные из дворян земские комиссары, со штатом чиновников, офицеров и солдат, и земские рентмейстеры. Земские комиссары наблюдали в уездах за приемом казенного хлеба, вещей и денег, за всяческими казенными продажами, за отпуском провианта на войско, за соблюдением договоров по откупам и т.п. Рентмейстеры или земские казначеи вели счет по статьям и выдавали деньги по ассигновкам от губернаторов, воевод и камериров. Обязанности камериров с упразднением этой должности сосредоточились в руках губернаторов, казенных палат акцизных управлений и уездных казначейств. Кроме того, с введением в 1864 г. Положения о земских учреждениях значительная часть дел местного хозяйства отошла к этим учреждениям<sup>1</sup>. В городовом хозяйстве, начавшем обособляться еще при Алексее Михайловиче, при Петре I главным органом городового управления объявлен был Главный Магистрат, от которого зависело учреждение магистратов во всех городах России. Магистраты, состоя из президентов или бургомистров и ратманов, заведовали городской хозяйственной частью. Главный Магистрат решал несогласия, возникающие между магистратами и горожанами, и Обер-Президент Главного Магистрата присутствовал в совещаниях Коллегий по предметам городового управления и мог делать предложения Камер-Коллегии. При Екатерине II, с учреждением так называемой шестигласной думы, городовое самоуправление получило более определенную и прочную форму, продержавшуюся в основных чертах до 1870 г., когда последовала новая организация городового самоуправления, ныне существующая. Что касается участия крестьянских обществ в финансовом управлении, то оно было весьма деятельное и обширное после введения уставных грамот Царя Ивана IV, но под давлением отчасти хозяйственных условий, отчасти – произвола правительственный

<sup>1</sup> До 1851 г., когда особым уставом определены были новые правила о земских повинностях, повинности эти управлялись на основании разных уставов, разновременно изданных и сведенных в т. IV Св. З. в общее положение. По этому положению сметы, раскладки и отчеты хотя и представлялись губернскими властями собранием депутатов от дворян и городов, причем могли быть обжалованы министру внутренних дел, но в действительности в этой области царили полная неурядица и самовластье губернаторов, причем вся тяжесть земских повинностей лежала на крестьянах при сравнительно ничтожном участии купечества, уплатившего  $\frac{1}{4}$  % с объявленного капитала. Устав 1851 г., введший, между прочим, новый поземельный сбор, при делении земель на 4 категории, пытался внести некоторый порядок и уравнительность в земские повинности, однако безуспешно, ибо многие постановления этого устава остались мертвой буквой для практики. Поэтому Положение о земских учреждениях застало тот же крайний беспорядок и ту же чрезвычайную неуравнительность.

чиновников земское общинное самоуправление быстро падает и ко времени Петра I от него остаются лишь слабые, невымершие еще следы. Земская служба превратилась в обременительное тягло, до крайности неуравнительное. Чиновники и помещики стали между народом и центральной властью; кроме самих крестьян, помещики сделались ответственными пред правительством в правильном отбывании крестьянами лежащих на них государственных повинностей. С освобождением крестьян от крепостной зависимости в 1861 г. и организацией их сословного самоуправления им отмежевана определенная сфера участия в финансовом управлении, заключающаяся в раскладке и сборе государственных и земских повинностей и в установлении, раскладке и взимании местных сборов на мирские потребности. Дворянское сословие, самоуправление которого организовано было Екатериной II, принимает участие в финансовом управлении только в пределах своих сословных нужд. Наконец, к перечисленным органам следует присоединить еще так называемые органы соединства в форме корпораций, обществ и товариществ, начинающие развиваться в особенности с начала 18-го столетия. Эти соединства, признанные законом, преследуя свои цели, служат вместе с тем посредственно или непосредственно интересам государственного хозяйства.

Относительно отбывания податей и повинности уже при монголах, как свидетельствует летописец, «бояре творяху бо себе легко, а меньшим зло», со времени же введения Петром I подушной подати окончательно устанавливается резкое различие между податными и неподатными классами. К податному классу относились посадские люди, люди черных сотен и тяглы люди черных волостей. Но чрезвычайные налоги должны были платить собственно все классы населения, без различия между податными и неподатными, причем и имения служилых людей и церковных учреждений далеко не все были обелены, тем более что с Ивана IV начинается уничтожение тархан, а в 1672 г. они уничтожаются окончательно. Крестьяне мало-помалу начали рассматриваться как принадлежность земли, на которой жили, вследствие чего различались дворцовые, монастырские, поместные, вотчинные и т.п. крестьяне. Кроме того, различались на основании тягла податные, черные и тяглы люди, делившиеся на лучших, средних и молодших людей. Для обложения этих классов налогами делается с 16-го века общераспространенной так называемая сошная система. Оклады посошные производились по писцовыми книгам, и в случае жалоб производилась проверка, результаты которой записывались в дозорные книги; дополнительные книги назывались приставочными и приправочными. В руководство для ведения всех этих книг издан был в 1555 г. писцовый наказ. Сколько надо было платить по раскладке с сохи, определялось выборными старостами и целовальниками, а при них состояли дьяки, которые вели разметные

книги, служившие нередко и для определения цены имущественных исков в суде для взимания судебных пошлин. Раскладка производилась так, что по сошному окладу определялась сумма, падающая на целую волость, и сумма эта распределялась по деревням и посадам, где производилась раскладка по тяглам. Списки, данные для соображения при раскладке, назывались сошными и вытными письмами. В городах и посадах велись для той же цели окладчиковые и окладные книги и платежные. Выборные раскладчики приводились к присяге и они должны были сами объявить без утайки, сколько у них доходов и имущества, а затем «писать прямо вправду, взирая на образ Божий и помня евангельскую заповедь и свою душу, сколько у кого животов и промыслов», а плательщики уверчивались «промыслов своих не таить и в том бы не правды не чинить, боясь смерти свыше от Бога, а от Государя опалы». Укрывшие свое имущество посадские люди подвергались жестокому наказанию, ссылке и конфискации. Но по мере развития промыслов сошная мера в отношении к ним делалась все более и более затруднительной, а потому она начинает заменяться дворовым исчислением: известное число дворов приравнивалось к соже. Для определения оклада этой подати предписывалось в ст. 72 Судебника обыскивать городских и посадских людей по «животам и промыслам и по размету», «сколько кто рублей царевы и великого князя дани дает». С 1679 г. подворная система делается общей. Двором называлось отдельное жилище одного семейства, как в городах, так и в селах, и дворы с землей назывались крестьянскими, без земли — бобыльскими, причем дворы, обложенные податью, назывались черными. Петр I, сознавая неуравнительность подворной системы, велел (ук. 20 окт. 1705) еще в начале своего царствования приступить к такой городской переписи, чтобы можно было установить подать с городских обывателей по животам и промыслам их, применяясь к иностранному порядку по этому предмету. До обращения этой подати в общую Петр обнаружил намерение приступить и к земельному кадастру. В регламенте Камер-Коллегии предписано было ей позаботиться о составлении земских или грунтовых книг, которые могли бы служить основанием для определения размеров и раскладки податей. Для единобразия в составлении книг Камер-Коллегия должна была снабдить Земские Конторы образцами переписных книг. Для определения размера подати по переписным книгам следовало принимать в основание: состояние почвы, климатические, географические и другие условия провинции, цену посевов и вообще все обстоятельства, которыми определяется различная доходность земли. Однако эти планы Петра I не были осуществлены, а действительно осуществленное им изменение заключалось в замене подворной подати подушной. Для взи-

мания этой подати Петр I повелел составить перепись, или так называемую ревизию<sup>1</sup>, податного населения, результатом которой были ревизские сказки; а раньше еще, в 1702 г., введены были метрические книги для записи крещеных, умерших и сочетавшихся браком. Исчисление отдельных податных плательщиков, или ревизских душ, основывалось на письменных указаниях или сказках владельцев или непосредственно го начальства крестьян. В обеспечение верности показаний угрожали отдачей утаенного тому, кто откроет утайку. Взимание подушной подати возложено было на земских комиссаров, избираемых ежегодно от дворян. Подушная система распространена была и на податные классы из городских обывателей.

Взимание и доставление податей не были сначала определены общими правилами. Некоторые подати собирались и доставлялись в Москву воеводами, некоторые подати взимались особыми сборщиками, которые с этой целью нарочно командировались в волости, чаще же выборные от общин доставляли по назначению собранные налоги. В 16-м веке общинные выборные должностные лица получили решительный перевес в отношении к раскладке и взиманию налогов, а воеводы ограничивались главным образом надзором и принятием принудительных мер, в числе которых был и правеж. Со временем окончательно закрепощения крестьян ответственными лицами пред казной в правильном отбывании крестьянами податей объявлены были помещики, с освобождением же крестьян от крепостной зависимости взыскание было возложено на выборных крестьянами должностных лиц из их среды, причем высшими мерами взыскания и принуждения установлены продажа имущества и военная экзекуция, главным же обеспечением уплаты податей при общинном землевладении является круговая порука.

В отношении к счетоводству, отчетности и контролю до учреждения в 1657 г. Счетного Приказа, которому вверено было вести счет государственных доходов и расходов и наблюдение за поступлением сбров, приказано было ежегодно составлять в Разряде общегосударственную схему и окладную роспись. Первая заключала в себе отчет за финансовый год, вторая была (вместе с приходной книгой) как бы бюджетом в современном смысле. В 1657 г. учреждается для этого Приказ столовых и счетных дел, так как Приказ этот ведал еще и счетоводство по царскому столу; но с 1667 г. эта часть отделена была от счетной, вызвав соответствующее сокращение названия. С упразднением Приказов функция этого Приказа сосредоточилась в Камер-Коллегии и Штатс-Конторе, а при Екатерине II счетная и отчетная части сосредоточились в Экспедиции, куда посылались ведомости, но весьма неисправно.

<sup>1</sup> Слово «ревизия» заимствовано было у Швеции, где при отсутствии общей переписи населения производились периодические проверки текущих списков, называвшиеся ревизией.

Со времени учреждения Министерства Финансов и Государственного Совета в этих двух учреждениях сосредоточилась операция окончательной разработки росписи, на основании смет отдельных Министерств; для контроля же учреждено было особое центральное учреждение с государственным контролером во главе и с подчиненными ему в губерниях Контрольными Палатами, причем согласно с проектом Статс-Секретаря Татаринова введены были в 1864–1866 гг. новые правила составления росписи, отчетности, контроля, счетоводства и кассоводства, существующие и по настоящее время.

Государственные имущества, главнейшим образом вследствие господства поместной системы, постепенно утратили свое значение главнейшей статьи дохода, и в настоящее время земельные государственные имущества, за исключением тех, которые отошли во владение государственных крестьян за определенную выкупную плату и заключаются в доходных оброчных статьях, служат для отвода участков заслуженным нижним чинам, для Всемилостивейших пожалований, для заселения и для разных промышленных и благоустройственных целей. Продажа земельных государственных имуществ, несмотря на широкое развитие, которое хотел дать ей граф Сперанский, никогда не принимала больших размеров и она допускалась только по особому усмотрению правительства, не иначе как с Высочайшего разрешения, причем продажа производилась по большей части на столь выгодных для покупщиков условиях, что она приобретала характер награды, а в некоторых случаях она и была действительно наградой. Лесные государственные имущества, имевшие прежде вследствие изобилия и дешевизны лесов второстепенное значение, начали привлекать к себе особенное внимание казны при Петре I, который видел в лесных доменах не только источник государственных доходов, но и драгоценный материал для кораблестроения. Попечение правительства простерлось не только на казенные, но и на частные леса; установлена была лесная регалия. Петр повелел описать леса, состоявшие от больших рек на расстоянии 50 верст, а от малых, к сплаву леса годных, на расстоянии 20 верст, и запретил, под страхом жестоких наказаний, рубить деревья, годные для кораблестроения. Частные владельцы ограничены были в праве обращения лесов под пашни. Но Екатерина II предоставила частным владельцам полную свободу распоряжения их лесами. При Александре I, кроме практиковавшегося со времени Петра I наделения лесом разных промышленных учреждений, вошел в употребление выдел казенных лесов в распоряжение разных ведомств (горного, соляного и т.п.) и в пользование сельским обществам безденежно или за особую плату. За казенные леса, отведенные крестьянам и состоящие в ведении местных Управлений Государственными Имуществами, крестьяне платят установленную в 1864 г. особую лесную подать. Из промышленных домен извлекался доход посредст-

вом отдачи их в откуп или в оброк. Эти домены состояли из огородов, сенокосов, бобровых гонов, бортных ухожий, ледовалов, бань, кладовых, амбаров, торжков, воскобойн, мельниц, солодовень, винокуренных заводов и т.п. При Петре I описаны были все постоянные дворы у всяких чинов людей и отданы были в содержание с публичного торга так, что  $\frac{1}{4}$  наемной платы шла в пользу казны. Подобное же правило распространено было на лавки, отдаваемые в содержание торговцам, которым воспрещено было торговать на улицах или вразнос, и на мельницы, к устройству которых Петр I понуждал особыми указами. Но затем постоянные и прочие наемные дворы возвращены были прежним хозяевам с условием уплаты последними такого же налога, как и с других отдоночных статей. Оброчные статьи отдавались большей частью в откуп, но иногда они управлялись и на вере. В настоящее время казенные домены, заключающиеся в фабриках, заводах и т.п., эксплуатируются казной, частью для целей благоустройства или полицейских, частью для целей фискальных, или же отдаются в аренду с торгов, как и оброчные статьи. Древнейшей из монополий была монополия винная, установление которой относится к XVI веку. Только в чрезвычайных случаях, в особые торжественные дни, когда кто-либо желал «к празднику канун сварить, или родители помянуть или праздновать крестины и родины», разрешалось с дозволения местного питейного управления (излюбленных голов) питья варить и пить в течение определенного числа дней, по истечении которых запрещалось держать у себя питья. В царствование Федора Иоанновича казенная питейная продажа приняла такое развитие, что во всех городах были уже казенные питейные дома. Алексей Михайлович ограничил учреждение кружечных дворов одними городами и многолюдными селами и велел закрыть и снести все частные винокурни или пивоварни, исключая те, с которых, по договору подряда с казной, поставлялось вино для казенной продажи. Казенная продажа или отдавалась в откуп, или же поручалась приставленным к этому делу должностным лицам – головам и целовальникам. За корчемство и укрывательство корчемного вина угрожалось как дворянам, так и простолюдинам жестокими казнями. Петр I установил с винной продажи на кружечных дворах с покупателей всякого чина особую поведерную пошлину, равно как и особый таможенный сбор с привозного вина. Всех чинов людям во всем государстве дозволено было курить вино, с тем чтобы занимающиеся винокурением заявляли местному начальству, кто во сколько кубов и казанов намерен курить вино, предоставляя свою посуду для свидетельствования, измерения и клеймения. При этом взимался особый сбор (явленное) в размере полуполтины с ведра. К концу царствования Петра возвышена была цена вину, продаваемому казной. Наконец, после неоднократных изменений системы извлечения дохода из этой статьи и продолжительного питейного откупа правительство оста-

новилось на акцизной системе, действующей и в настоящее время. В начале 18-го века Петр установил исключительную казенную продажу соли по цене, вдвое против настоящей, «во что соль по подряду на месте станет». Но в 1727 г. опять дозволена была вольная продажа соли при обложении последней попудрой пошлиной; однако казенная продажа опять была установлена в 1731 г., а затем, после частных изменений в порядке извлечения дохода из этой монополии, установилась в позднейшее время акцизно-монопольная система, просуществовавшая до окончательной отмены налога на соль в 1880 г. Табак, потребление которого прежде строго преследовалось, сделался при Петре I источником государственного дохода. Петр дозволил привоз в Россию табака с условием уплаты в казну особого сбора в различном окладе, смотря по сортам табака. Табак этот должен был продаваться в светлицах при птицехиальных домах. Сбор установленного налога отдан был в откуп. Вскоре после этого продажа табака объявлена была казенной монополией и заключен был контракт с лордом Кармартеном об исключительном привозе им в течение 7 лет в Россию ежегодно по 10 тыс. бочек табаку, с платежем определенной пошлины. Продажа табака предоставлена была кружечным дворам и тем казенным заведениям, в которых производилась винная продажа. Впоследствии, испытав еще разнообразные системы извлечения дохода из этой статьи, усложненные развитием внутреннего табаководства, правительство остановилось наконец на акцизно-бандерольной системе, действующей по настоящее время. Карточная монополия, возникшая в конце прошлого столетия, поставлена была в связь с благотворительностью, так как выручка от нее предназначена была на содержание Воспитательных Домов. Театральная монополия распространена была только на столицы и ей придано значение культурно-полицейское. Пороховая монополия имела исключительно полицейское значение.

Из регалий прежняя регалия ловли зверей, птиц и рыб отменена была в 1775 г. Почта (для корреспонд.), учрежденная впервые при царе Алексее Михайловиче в 1667 г., в Вильно и Ригу, и отдававшаяся прежде с подряда в откуп частным лицам, взята была Петром I в казенное управление с целью извлечения большого дохода из этой статьи, причем однообразная почтовая такса установлена была впервые при Екатерине, а в 1848 г. введены были штемпельные конверты, почтовые же марки допущены были к употреблению в прошлое царствование. Почтовая регалия мало-помалу утрачивала свой фискальный характер и в настоящее время она имеет значение государственного учреждения, служащего целям благоустройства. Из монетной регалии сначала извлекался доход посредством взимания особого сбора, называвшегося серебряное и золотое литье. Но вследствие значительности этого сбора монетные мастера стали выпускать худую монету и правительство вы-

нуждено было устроить монетный двор, установив правила литья. Однако и это не помогло, и литье монеты, в особенности медной, все ухудшалось; явилось много подделывателей монеты и наконец при Алексее Михайловиче разразился кризис: медная монета пала в цене до 15%, причем правительство само отказалось принимать ее в уплату по датей<sup>1</sup>. Петр I преобразовал Московский Монетный Двор и устроил новый казенный двор; прежняя монета была изъята из употребления и перелита, серебряную монету же начали чеканить, а не лить. Но так как номинальная цена новой монеты была значительно выше рыночной цены меди и ее выпущено было чрезмерно много, то серебряная монета начала исчезать из употребления, появилась поддельная монета, медную монету отказывались принимать в уплату по нарицательной цене. При Елизавете правительство поставлено было всеми этими обстоятельствами в такое затруднение, что вынуждено было приступить к выменю медной монеты по пониженней цене, и операция эта, произведенная по плану Ягужинского, продолжалась в течение 11 лет, 1744–1755 гг. Но и потом правительство продолжало извлекать доход из чеканки неполновесной медной монеты, хотя и в более умеренных размерах. Аналогичные операции делались до Петра I и с серебряной монетой, но Петр I не прибегал к этому средству извлечения дохода и, учредив казенный двор, велел всем приносить золото и серебро, «которое без казенной прибыли переделывать, но, дабы казне не было убытку, вычитать задельное». При Екатерине II установлено было законное соотношение цены между золотом и серебром в монете как 1:15. В настоящее время из монетной регалии извлекается доход только посредством чеканки низкопробной мелкой серебряной разменной монеты и неполновесной медной. Относительно горной регалии Петр I держался 2-х начал: в первый период своего царствования он предоставил всем частным лицам извлекать руду с тем условием, чтобы нашедший тотчас уведомлял об этом казну (Приказ Рудных Дел), которая принималась за промысел, вознаграждая

<sup>1</sup> Медные деньги, выпущенные при Алексее Михайловиче, были полтинники, алтынники, грошевики и копейки. При первом выпуске их было повелено собирать ими налоги, пошлины, плату за кабацкое питье и т.д., по той же цене, «почему даваны из государственной казны», но с тем, чтобы за прошлые годы «государевы долговые деньги имать в государеву казну мелкими серебряными деньгами». О размере выгоды, которую правительство желало извлечь из медной монеты, можно судить по тому, что при цене меди в 5 руб. пуд из одного фунта делалось 838 к., т.е., как говорит Мейерберг, Царь мог купить за 150 к. такое количество меди, из которого можно было наделать копеечников на 100 р. Приказывая всем принимать в уплату такую монету, сама казна, однако, оказывала явное предпочтение серебряной монете, которой делалось из одного фунта 921 $\frac{1}{2}$  к. при цене пуда в 300 руб. Сначала в течение 2 $\frac{1}{2}$  лет не обнаруживалось лажа и медные деньги принимались наравне с серебряными, но затем дело дошло до того, что 1 серебряный рубль стоил 15 и даже 17 рублей медных. Предметы первой необходимости, как свидетельствуют Коллис и Мейерберг, вздорожали в 6–14 раз. В то же время обнаружились во всем государстве голод и мор.

нашедшего. Но так как эта система оказалась невыгодной, то при учреждении Берг-Коллегии Петр I объявил горный промысел свободным, требуя взноса в казну  $\frac{1}{10}$  части добычи, а для поощрения промышленников им обещались разного рода права и привилегии<sup>1</sup>. В землях частных владельцев, не занимавшихся рудным делом, все могли добывать руду, а казна пользовалась преимущественным правом на покупку тех металлов, из которых делалась монета, и селитры, необходимой для пороха. Вывоз золота и серебра за границу был строго воспрещен. В то же время казна учреждала свои заводы. При Екатерине II восстановлено было право собственников на недра земли. В настоящее время горная регалия заключается только в обязанности заводчиков и горных промышленников уплачивать определенную пошлину и доставлять в монетный двор добытые золото, серебро и платину, за которые им уплачиваются соответствующие суммы денег. В XVIII столетии казна впервые пытается извлекать доход из занятия банковским делом, которому придан был характер регалии. В 1769 г. учреждены были ассигнационные банки, выпускавшие ассигнации. Банки эти сначала не приносили никакого дохода, но затем правительство начало прибегать к усиленным выпускам ассигнаций для покрытия государственных расходов, вследствие чего ассигнации стали падать в цене, и только благодаря мудрым мероприятиям министра финансов, графа Канкриня, они не внесли окончательного расстройства во всю денежную систему. В 1859 г. учрежден был ныне существующий Государственный Банк, подведомский Министерству Финансов и заменивший собой прежние государственные кредитные учреждения, причем операция выпуска кредитных билетов этим Банком поставлена была, при самом учреждении его, в аномальную связь с государственным казначейством. В 18-м же столетии установлена была регалия лотереи, но не ради целей фискальных, а полицейских. Железнодорожная регалия берет свое начало лишь в нынешнем столетии, причем государство, передав первоначально почти все железнодорожное хозяйство в руки акционерных компаний, не только не извлекает никакой выгода из этой монополии, но приплачивает ежегодно довольно большую сумму за гаранцию процентов, причем расход по этим приплатам возмещается отчасти доходом с налога на железнодорожные билеты. Телеграфная регалия также возникла лишь в нынешнем столетии и имеет преимущественно благоустроительное, а не фискальное значение.

Из натуральных повинностей ямская повинность прошла фазы посошной (ямская посоха), подворной и подушной систем. Взамен прежнего порядка в XV веке эта повинность приведена была в новый порядок

---

<sup>1</sup> Петр I предполагал вступить в сношения с Миссисипской компанией в Париже, находившейся под управлением Джона Ло, и заключить с ней договор о разработке рудников в Сибири; но банкротство компании разрушило это предположение. См. П. С. З. № 37.

док так, что вместо станов (ям) устранины были на больших путях слободы ямщиков, которые набирались со всего населения по посошной системе (например, 4 человека с двух сох). Каждая слобода наделялась на основах общинного землевладения землей, хотя бы и населенной, с подчинением этого населения слободе. Дворы должны были быть построены волостью, т.е. это было повинностью. Кроме наделения землей для содержания ямов собирались еще ямские деньги. С 18-го века эта повинность опять начинает существенно изменять свой характер. В 1784 г. предписано было ввести в С.-Петербургской и Олонецкой губерниях содержание почты по контрактам с вольными съемщиками на счет подушного сбора, а с 1810 г. повинность эта постепенно перелагалась на денежный земский сбор, при отдаче почтовых станций с публичного торга, замененного с 1847 г. оценочной системой, а потом – смешанной системой отдачи с торгов и по оценке. В то же время все старания направлены были к развитию вольных почт, и в 1862 г. сделан был на Московско-Харьковском тракте опыт отдачи этого тракта раздробительно ямщикам по контрактам на 3 года, причем опыт этот дал весьма удовлетворительные результаты. С введением Положения о земских учреждениях почты перешли в заведование этих учреждений, причем вообще в настоящее время применяются 3 системы содержания почт: по оценкам, с торгов и по контрактам (вольная почта). Повинность строить ямские дворы, видоизменяясь несколько раз, была наконец отменена, равно как и повинность содержать проезжих должностных лиц, строить земские дворы и являться на казенные работы. Постоянная повинность после нескольких изменений сохранилась и до сих пор, равно как и квартирная, конская, дорожная и мостовая повинности, причем, за исключением конской повинности, они находятся в заведовании органов городового и земского самоуправления. Повинность общественной службы, сделавшуюся при новых общественных условиях весьма тягостной, велено было в конце XVII столетия разобрать, расписать и уравнять так, чтобы лицам, принадлежащим к сословию гостей, приходилось служить не раньше как на 6-й год, принадлежащим же к гостиной, суконной и черной сотням, равно как и к дворцовым волостям и посадским людям всех городов, – на восьмой, девятый или десятый год<sup>1</sup>. Главнейшей государственной натуральной (личной) повинностью сделалась воинская повинность, отбывавшаяся жителями на основании раскладки ее по сохам<sup>2</sup>. Число ратников с сох определялось на каждый

<sup>1</sup> Весьма разнообразная повинность «дела и изделия делать» раскладывалась, при существовании посошной системы, по сохам. При Петре I найдено было более удобным заменить эту повинность работами по найму.

<sup>2</sup> Под 1545 г. при упоминании об отбывании воинской повинности по промысловым сохам говорится о пороховой повинности, т.е. об обязанности доставлять по 1 пуду зелья с каждого из 20 дворов.

раз по мере надобности, причем бобыльские сохи поставляли пехотинцев. Содержание ополчения и вооружение доставлялись сошными людьми. Когда посошную систему сменила подворная, то последняя распространилась и на воинскую повинность и на основании ее набирались даточные люди. Кроме того, войско комплектовалось на основах так называемой поместной системы, т.е. вознаграждения за военную службу землей, поместьями. За 100 четвертей земли дворянин обязан был явиться сам на коне, а с каждой следующей сотни – поставить по коннику. Вместо неявившихся отправлялись их дети и люди, причем сыновья записывались в службу так, что из 3 сыновей 1 – в полк, другой – в городовую службу. Независимо от этих 2 родов войска (посохи и дворянских полков) существовало еще постоянное войско стрелецкое из вольных охочих людей, рейтарское, набиравшееся из бедных дворян и отчасти даточных людей, городское казацкое, солдатское (из тяглых людей) и пушкарское<sup>1</sup>. Все они селились слободами вокруг Москвы и других городов. При Петре I введена была рекрутская система, основные начала которой продержались до введения в прошлое царствование всесословной воинской повинности. Все войско превратилось в одну регулярную армию, комплектуемую пожизненно всеми дворянами и по набору из податного населения на основании жребия, причем, как и в Швеции, установлено было постоянное расквартирование войск. Центральным учреждением для заведования этой повинностью объявлен был Поместный Приказ, посылавший в провинции особых наборщиков. В 1710 г. рекрутский набор передан был в заведование начальников губерний, а в Москве – Военного Приказа, центральное же заведование передано было в 1711 г. Сенату. Сбор производился сначала по подворной системе, причем облагались дворы как пахотных крестьян, так и людей дворовых, бобылей, задворских людей и городских обществ. Нормой установлено было 20 дворов. После переписи, произведенной для подушной подати, подушная система применена была и к рекрутской повинности. Из числа новых предметных натуральных повинностей заслуживает внимания установленная Петром I корабельная повинность, на основании которой духовные вотчинники, соединяясь в «кумпанства», обязаны были с каждого 8000 дворов построить по 1 кораблю, а светские – с каждого 10 000 дворов, гости же и торговые люди должны были вместо взимавшейся с них десятой деньги построить

<sup>1</sup> Главная масса войск состояла из дворян и детей боярских, которых верстали в службу, наделяя некоторым окладом и денежным жалованьем. За ними следовали стрельцы; они были освобождены от тягла и могли свободно и беспощадно заниматься торговлей и промыслами, получали жалованье и хлебные запасы и, кроме того, пользовались разными царскими милостями. Казаки составляли конное войско и получали за службу дворовые места и пахотные земли, свободные от всяких налогов. Рейтари и драгуны составляли также конное войско, они получали жалованье и поместье. В состав рейтарских, драгунских и солдатских полков (учр. 1649 г.) входили и иноземцы, служившие по найму.

12 кораблей, а мелкопоместные владельцы, у которых было менее 100 дворов, вносили по полтине с двора. Ко всем этим государственным натуральным повинностям необходимо еще присоединить те многочисленные и крайне тяжкие натуральные повинности (барщины), которые отбывали крестьяне в пользу своих помещиков до освобождения их от крепостной зависимости.

В числе новых пошлин, из которых многие просуществовали очень недолго и нередко совершенно неправильно назывались пошлинами, будучи налогами на потребление или акцизами, известны бородовая пошлина, пошлина за ношение русского платья, пошлина на гробы, вследствие чего священники не могли хоронить покойников до предъявления ярлыка, удостоверявшего уплату пошлины, и др. Из прежних пошлин судебная была одной из наиболее доходных, размер ее определен был по гривне с рубля до пересуда, по 7 алтын и 2 деньги, но размер этот впоследствии изменялся несколько раз. Сначала только часть этой пошлины шла в казну, но с назначением жалованья судьям весь оклад поступал в пользу казны. В настоящее время пошлина эта взимается по цене иска. К числу судебных пошлин относилась и пошлина крепостная, взимаемая с актов, которыми укрепляется право собственности или владения. В Уложении, гл. XVIII, ст. 15, предписано было взимать по алтыну с рубля с купчих на вотчины, а с данных и духовных при необозначении цены по 3 деньги с четверти<sup>1</sup>, в ст. же 17 той же главы и в гл. X, ст. 246–250 пояснено, что той же пошлине подлежат все договоры и обязательства. Крепостная пошлина уплачивалась вместе с печатной, взимавшейся за наложение печатей. По указу 1701 г. крепостная пошлина взималась за: 1) письмо крепостей, 2) записку крепостей в книгу крепостных дел, 3) надсмотр и 4) подписку крепости. Одновременно с изданием закона об единонаследии сделано было значительное возвышение оклада крепостной пошлины. В 1775 г. оклад был понижен и отменена пошлина с наследств, а в 1821 г. вместо проектированного министром Гурьевым крепостного устава, куда включена была и новая пошлина с наследств, прошел устав, проектированный Государственным Советом, в котором оклад крепостной пошлины понижен с 6 на 4% и установлена оценочная табель земель, разделенных на 6 классов, с указанием, что покупная и продажная цена земель не может быть объявляема ниже этой оценки. Гербовая пошлина установлена была Петром I в 1699 г. по проекту дворецкого боярина Шереметьева Курбатова. Она взималась при помощи гербовой бумаги 3-х сортов: 1) под большим орлом – для актов ценой свыше 50 руб., 2) под гербом величиной против золотого – для актов ценой ниже 50 руб. и мировых членобитных,

<sup>1</sup> Четвертью определялась мера земли в  $\frac{1}{2}$  десятины, так как на 1 десятину шло 2 четверти посева. Отсюда и четвертная пошлина, отмененная в 1801 г.

3) за печатью в половину золотого – для члобитных, сказок и выписок. Затем разряды и разборы гербовой бумаги быстро множатся и оклады их сильно возвышаются. В 1759 г. вводится новая вексельная бумага, а в 1800 г. к вексельной бумаге присоединяется еще заемная. После этого вводятся еще паспортная бумага, гербовая бумага для купеческих, маклерских и нотариальных книг, питейные свидетельства, провозные ярлыки, бесплатные квитанции казначейства, лесные свидетельства и билеты, таможенные объявления, табачные свидетельства, водочные и табачные бандероли, зачетные рекрутские квитанции, титульная бумага и т.д. В новейшее время введены еще кроме гербовой бумаги и гербовые марки. В тех случаях, когда вместо гербовой бумаги употребляется простая бумага, в зависимости от условий, при которых произведена была эта замена, взыскивается гербовый сбор с пеней или без пени. В состав гербового сбора включены были и пошлины за титулы, ордена и чины. Перечисленными пошлинами, однако, далеко еще не исчерпываются все те пошлины, которые существовали в начале описываемого периода; в особенности же при Петре I. Кроме того, к общегосударственным пошлинам присоединялись еще пошлины, взимавшиеся некоторыми лицами и учреждениями, в особенности духовенством; до какой крайности доходили в этом случае, об этом можно судить, например, по тому, что архиереи собирали в свою пользу с низшего духовенства так называемую поплешную пошлину.

Между прямыми налогами тягло занимало первенствующее место. Этим термином обозначалась податная единица, представлявшая собой определенную рабочую силу в соединении с землевладением, равно как и определенная совокупность прямых налогов и натуральных повинностей, лежавших на этой единице, а именно подворная повинность, ямские деньги, стрелецкие, мостовая повинность и др. Тягло платили все тяглые люди, жившие на тяглой земле, при разделении этих людей на богатых, молодых и средних. Стрелецкие деньги, входившие в состав тягла, установлены были для покрытия расходов на военные потребности и взимались деньгами или хлебом. Этот налог Алексей Михайлович嘗试edся заменить налогом на соль, но безуспешно. В смутное время к стрелецким деньгам присоединился еще так называемый десятинный сбор, производившийся посредством особых выборных старост и целовальников, причем сбор этот составлял одну десятую долю дохода, который получали плательщики. Такой же налог взимался и с посадских людей в размере то  $\frac{1}{5}$ ,  $\frac{1}{8}$ ,  $\frac{1}{10}$  доли дохода, а кроме того, с тех же посадских, торговых и промышленных людей производился еще один чрезвычайный сбор, под названием запросных денег, исключительно для военных потребностей, получивший под конец форму процентного сбора с имущества и доходов промышленников в размере 5-й, 10-й, 20-й, 15-й деньги; иногда же – «сколько государь скажет» или «сколько кому

доведется дать». Десятая деньга сделалась при Петре I с 1705 г. постоянной податью, взимавшейся сначала по подворной, а затем по подушной системе. Независимо от этого были еще разные прямые подати, устанавливавшиеся на покрытие расходов на определенные предметы: таковы, например, полоняннические деньги, пищальные, ямщицы, оброк — за отмену наместнического корма и др. Не все эти сборы производились по посошной системе, а лишь те из них, которые не имели значения сборов чрезвычайных; но с конца XVII столетия ко всем им в равной степени применена была система подворная, а затем, при Петре I, все они приводятся к единству при объявлении постоянства их, после чего, при Петре же, в основание обложения взята была подушная система<sup>1</sup>. Для определения оклада подушной подати на каждую ревизскую душу Петр I повелел расположить войско (армейские и гарнизонные полки) на содержание крестьян так, «чего более невозможно и чего менее не подлежит», причем оказалось, что один пехотный солдат может быть содержим  $32\frac{1}{2}$  податными душами, а конный —  $51\frac{1}{4}$  душами, что при переводе натурального довольствия на денежное составило по 8 гривен на крестьянскую ревизскую душу и по 40 алтын на посадскую<sup>2</sup>, государственные же крестьяне, однодворцы и другие свободные сельские обыватели должны были сверх 8-гривенного подушного оклада отбывать еще оброчную подать в 4 гривны с души за владеемую ими землю<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Введение подушной подати встречено было до крайности враждебно, а впоследствии, при взимании накопившихся по этой подати недоимок, правительство прибегало нередко к чрезвычайно суровым мерам.

<sup>2</sup> Оклад подушной подати, несколько уменьшенный вскоре после введения этой подати, оставался затем неизменным до 1794 г., когда он был повышен в одних губерниях до 85 к., а в других — до 1 рубля на том основании, что «цены предметов возвышаются от умножения денежного обращения и крестьянские доходы от этого приращаются, а издержки государства увеличиваются, вследствие увеличения численности армии, соответственно обширности и достоинству Империи для обеспечения покоя и благоденствия подданных». В 1796 г. оклад опять возвышен «для поправления расстроенных государственных доходов». В 1810 г. оклад повышен до 2 р., причем правительство признало настоятельно необходимым принять «самые деятельные меры» для уравнения подушной подати, а до принятия этих мер в 1812 г. сделана была новая «временная надбавка для ускорения уплаты государственных долгов», которая сделалась, однако, постоянной. В 1816 и 1818 гг. установлен и возвышен был особый добавочный сбор (28 к. и 30 к.) на сухопутные и водяные сообщения. В 1797 г. Павел I, находя необходимым привлечь дворянство к несению податных тяжестей, установил, чтобы между дворянами раскладывалась сумма в 1,640,000 р. «с собственных их стихий», но при Александре I сумма эта переложена была на крестьян. В 1839 г. подушный сбор переведен с расчета на ассигнации на серебро, что составляло 95 коп. сер. вместо 3 р. 20 к. асс., до которых возвысился оклад подушной подати в 1839 г. Затем продолжались новые повышения окладов.

<sup>3</sup> Государственные крестьяне определены были в законодательстве как «сельские обыватели, положенные в перепись и не платящие во дворец или вотчинникам». В 1761 г. 4-гривенный оклад оброчной подати возвышен был до 1 рубля, в 1768 г. — до 2 руб.; в 1797 г. при новом повышении оклада губернии разделены были на 4 класса с окладом от

С инородцев взималась ясачная подать или ясак, имевший значение по-головной подати, которая определялась на основании особых ясачных книг и уплачивалась преимущественно мехами. К подушной подати присоединены были потом добавочные сборы, — в том числе и земские повинности. Эта подать отменена в Европейской России окончательно в нынешнее царствование одновременно с реформой и оброчной подати. Торговые и промышленные люди начали платить с 1775 г. вместо подушной подати гильдейский сбор, оклад которого определялся в процентном отношении к объявленному капиталу. В 1813 г. однопроцентный оклад был повышен до  $4\frac{3}{4}\%$ , а в 1824 г. заменен неизменными окладами; кроме того, установлен был билетный сбор по числу лавок и введены особые свидетельства для мещан и приказчиков. Вообще гильдейский сбор постепенно сложился из следующих частей: 1) гильдейская подать, 2) сбор на водяные и сухопутные сообщения, 3) земские повинности и 4) городские повинности. Мещане, при делении их на торгующих и посадских, первые платили кроме общих податей еще и промысловую подать, а вторые делились на 6 классов и подлежали особому сбору. После ряда узаконений относительно промыслового налога в 1861 г. изменены были оклады с понижением для высших классов и повышением для низших на том основании, что у низших классов народа населения «способы к выгоднейшим заработкам усилились в больших против прежнего размерах». В 1863 г. после усиленных работ податной комиссии, оставшихся, однако, бесплодными, так как они не приняты были к руководству, сделаны были новые изменения в окладах, причем введено было разделение торговли на оптовую, розничную и мелочную и установлен сбор за мещанские промыслы, равно как принято в основание обложения еще и разделение местностей по разрядам. Кроме того, некоторые промыслы постепенно обложены были специальными сборами в пользу государственного казначейства, городов, разных специальных государственных и общественных учреждений. В новейшее время опять в промысловом налоге сделаны были существенные изменения в видах более уравнительного обложения.

$3\frac{1}{3}$  до 5 руб., а в 1810 г. — от  $5\frac{1}{2}$  до 8 руб. В 1812 г. сделана была «временная» прибавка в 2 руб., превратившаяся в постоянную. В 1839 г. при переводе оброчной подати с ассигнаций на сер. рубли оклад этой подати равнялся 212—286 к. сер., а в 1841 г. к оброчной подати прибавлен еще общественный сбор на мирские расходы и т.д. В 1838 г. сделана была попытка к замене подушной оброчной подати оценочной, в этих видах произведены были листрация в Западном крае, регулирование — в Прибалтийских губерниях, кадастр — в русских губерниях. В 1865 г., 24 ноября, последовал указ о поземельном устройстве гос. крестьян в 36 губерниях. По указу этому, между прочим, за землю и за уголья крестьяне обязаны вносить оброчную подать, определяемую по оценке земель; сельские общества и хозяева могут освобождаться от платежа оброчной подати или части ее, внося в казначейство государственные процентные бумаги на сумму не менее 100 р., и земли, освобожденные сполна от оброчной подати, составляют собственность владельца; оброчная подать может быть обращена в выкупные платежи.

Налоги на потребление в точном значении этого термина начали развиваться в России лишь в новейшее время в сфере городского хозяйства, так как отсутствие этих налогов возмещалось чрезвычайным изобилием регалий и монополий; налоги же на роскошь, как, например, на охоту, собак, экипажи, лошадей, гербы и т.п., проникши раньше всего в Привислинский край, где взимается довольно значительный сбор за право охоты и за охотничих собак, начинают вводиться в новейшее время и в других местностях Империи. Так же точно и акцизы. Хотя следы акциза заметны еще в 16-м столетии, но они начали развиваться в России лишь в сороковых годах, так как отсутствие их возмещалось кроме изобилия регалий и монополий еще и внутренними таможенными пошлинами. Что касается акцизов, то в 1646 г., при Алексее Михайловиче, введена была пошлина на соль, имевшая значение акциза и долженствовавшая заменить собою стрелецкие деньги, проезжие мыта и некоторые другие сборы. Новую пошлину следовало собирать на местах добывания соли, а по уплате пошлины гостям и вообще всем торговым людям можно было торговаться солью беспошлинно по всему государству. Эта пошлина, падавшая на предмет первой необходимости, заставила народ платить 2 гривнами на пуд соли более против прежнего, а потому она вызвала общее неудовольствие, вследствие которого пошлина была отменена и восстановлена монополия<sup>1</sup>. Позднее сделана была новая попытка установить акциз, но опять безуспешно, и только в нынешнем столетии монополия начала уступать место акцизу, который был отменен в конце прошлого царствования. В 1704 г. велено было переписать во всем государстве пчельники и обложить их оброком, т.е. акцизом на мед в сотах; но так как владельцы пасек не представляли о них отписей и ничего не платили в казну, то велено было сделать новый пересмотр пасек и бортных ухожий. Акциз этот вскоре был совсем отменен. Табачная монополия, испытав много превращений, только в 1838 г. впервые заменена была акцизом. То же и с винной монополией. В новейшее время к перечисленным 3-м акцизам (на соль, табак и спирт) присоединился еще акциз на сахар и спички. Внутренние таможенные пошлины подверглись существенному изменению в 1854 г., при Алексее Михайловиче, с изданием торгового устава, когда установлена была одна общая (проезжая и торговая) таможенная пошлина в форме рублевого сбора, с остановлением, однако, перекупной пошлины, взимавшейся при перепродаже, и некоторых сборов частноправового характера. Еще раньше повелено было для прекращения злоупотреблений взять в казенное управление все мыта, находившиеся в откупу или принадле-

<sup>1</sup> Вследствие дороговизны соли торговцы не досаливали рыбу, но так как соленая рыба составляла один из важнейших предметов народного потребления, то, с одной стороны, народ перестал покупать дурную рыбу, а с другой — торговцы несли большие убытки от порчи товара, а хорошая соленая рыба чрезвычайно вздорожала.

жавшие частным лицам; но положительные результаты этого узаконения не были прочны, так как вскоре начали вновь устанавливаться произвольные мыта. В 1653 г. промышленники, доведенные до крайности, подали Государю челобитную, прося об уничтожении проезжих пошлин и о введении во всех городах и уездах одной пошлины с цены товара. Челобитная эта и была удовлетворена отчасти в том же году, в особенности же в следующем году, когда все мелкие таможенные сборы, мыта и торговые пошлины заменены были одной рублевой пошлиной, взимаемой при провозе через вн. таможню и продаже товара. В Новоторговом уставе 1667 г. проводится уже совершенно отчетливо различие между внешними и внутренними таможенными сборами. Первые были двух родов — ввозные и отпускные, причем им чужд был покровительственный характер. Петр I ввел еще в 1705 г. так называемую новоуравнительную пошлину, которая падала на товары, покупаемые городскими обывателями на месте их производства. Рублевой пошлиной, оставшейся неизменной в течение целого столетия, не были заменены все проезжие и торговые пошлины, — некоторые их виды сохранились и были отменямы постепенно до 1757 г., когда по плану Шувалова все внутренние таможенные пошлины, как проезжие, так и торговые, были отменены за исключением пятенной пошлины, отмененной лишь в 1777 г.<sup>1</sup> По плану Шувалова доход, извлекавшийся из внутренних таможенных пошлин, должен был возместиться сбором при ввозе и вывозе товаров. Что касается внешних таможенных пошлин, имевших до падения Новоторгового устава сравнительно весьма ограниченное значение, то при Петре I пошлинам этим сообщается уже заведомо протекционистский характер, причем в царствование Императора издан был и первый русский таможенный по внешней торговле тариф. С того времени до сих пор произведено было уже 15 полных пересмотров общего тарифа по одной лишь европейской торговле, независимо от чрезвычайно частых частичных изменений. Петровский тариф продержался всего 7 лет, как заменен был в 1731 г. новым, значительно менее благоприятным для развития внутренней промышленности; но в 1757 г., через четыре года после отмены внутренних таможенных пошлин, издан опять новый тариф в петровском духе, а в 1762 г. издан был впервые тариф и по азиатской торговле. В сущности, тем же характером покровительства, но в меньшей мере, запечатлены были и Екатерининские тарифы 1766 и 1782 гг., причем с этого времени на тарифное дело начинают влиять и чисто политические соображения. Независимо от тарифных постановлений такого характера в конце царствования Екатерины II и во все время царствования Павла I по Тильзитскому миру Россия примкнула к так называемой континентальной системе, направленной

---

<sup>1</sup> В 1834 г. уничтожена была пограничная таможенная линия между Россией и Польшей.

против английской торговли. После Венского конгресса замечается общее стремление к свободе торговли (фритредерству): появляются новые тарифы 1816 и 1819 гг., в которых многие товары совсем освобождены были от пошлин, а для некоторых пошлины значительно понижены. Но тарифы эти оказали вредное влияние на внутреннюю промышленность, а потому издан был новый, чрезвычайно строгий тариф 1822 г., просуществовавший после общего пересмотра его в 1842 г. до 1850 г., когда его сменил более либеральный тариф. Крымская кампания вынудила произвести некоторые существенные изменения в этом тарифе ввиду блокирования главных торговых портов России, а в 1857 г. издан был новый, отчасти либеральный тариф, хорошо разработанный с формальной стороны и просуществовавший почти без изменений в течение 11 лет. Ныне действующий тариф можно назвать фискально-полицейским; фискальное значение его выражается в цели добывать доход для казны, полицейское – в цели содействовать развитию внутренней промышленности. В 1877 г. сделано было постановление о взимании всех таможенных пошлин по расчету на металлический, а не на кредитный рубль, т.е. принимая в соображение цену кредитного рубля, постановление это равносильно было одновременному повышению всех таможенных пошлин на 40%.

Займы с начала описываемого периода в течение продолжительного времени не имели еще вполне характера операций государственного кредита. Особенно часто прибегало правительство к займам в смутный период, кредитуясь у частных лиц, например, у Строгановых, у духовенства и т.п. В XVIII веке входят в употребление бумажные деньги; в 1769 г. впервые учреждены были 2 ассигнационных банка, слившихся потом в один, и эти банки выпускали ассигнации, имевшие значение бумажных денег. Несмотря на то что указом 1744 г. обещано было не увеличивать суммы ассигнаций свыше 20 мил. руб., однако к 1786 г. их было уже на 100 мил., а повторенное в этом году торжественное обещание не воспрепятствовало дальнейшим выпускам, так что к концу царствования Екатерины II всех ассигнаций было на сумму 157 мил. и цена их упала до  $70\frac{1}{2}$  к. В 1810 г. было уже 577 мил. ассигнаций при курсе в  $33\frac{1}{2}$  к., когда последовало новое обещание не делать новых выпусков; но в 1817 г. их было 836 мил. при курсе в 24 к. В 1839 г., во время министерства графа Канкрина, произведена была так называемая девальвация ассигнаций, которые определено было брать на 3 р. 50 к. за 1 рубль серебром (4 зол. 21 д.), объявленный неизменной денежной единицей. В 1840 г. учреждена была при Коммерческом Банке Депозитная касса, которая выпускала депозитные билеты, разменявшиеся *al pari* на звонкую монету. В 1843 г. после удачной операции с этими депозитными билетами, объявлен был замен как их, так и оставшихся еще ассигнаций на кредитные билеты, по которым обещан был размен на

монету по предъявлении в Экспедиции государственных кредитных билетов, заменившей собой Ассигнационный банк, и в казначействах. Благодаря всей этой операции сильно поколебленная денежная система стала на прочные основания. Но в 1848 г. сделан был негласный выпуск кредитных билетов на 17 мил., а за ним последовали и другие. В 1854 г. приостановлен был обмен, и правительство объявило, что будет выпускать кредитные билеты без соответствующего обеспечения, с тем, однако, что по истечении 3-х лет от заключения мира билеты эти изъяты будут из обращения. Но обещание это не могло быть выполнено, и ко времени учреждения в 1860 г. Государственного банка сумма кредитных билетов простиралась до 673 мил., а последующими выпусками она увеличена до 1100 мил., причем с 1881 г. начинается операция уменьшения этой суммы посредством ежегодных уплат Государственному Казначейству Государственному банку. Кроме того, с нынешнего столетия начинают заключаться процентные внутренние и внешние займы, в число которых вошло в прошлое царствование 2 внутренних займа с выигрышами. Вся сумма этих долгов превышает  $3\frac{1}{2}$  миллиарда рублей, которые представляются бременем, наложенным на будущее время; о степени же возрастаания вообще всех государственных доходов в течение описываемого периода можно судить по тому, что государственный доход увеличился в течение последних 200 лет в 400 раз, причем сумма прямых налогов, вместе с регалиями и монополями, до 19-го века все время превосходила сумму налоговых косвенных, но с нынешнего столетия соотношение между прямыми и косвенными налогами начинает изменяться в пользу вторых, в настоящее же время доход от косвенных налогов в 3 раза превышает доход от прямых налогов. Кроме того, к общей сумме собственно государственного дохода следует присоединить также и доходы все более и более развивающегося хозяйства органов самоуправления земских, городских и сословных.

С начала описываемого периода расход на содержание двора и войска поглощал почти все доходы. Огромный штат придворных питался от двора, равно как часто угождался и народ, для которого устраивались огромные пиры; наконец, сюда же следует причислить и значительные пожалования, которые получали приближенные и родственники царя. Содержание войска, поглощавшее уже при Михаиле Федоровиче  $\frac{1}{3}$  доходов, начало обходиться еще дороже, так что при Петре I уже большая часть доходов употреблялась на эту статью расхода. Международные сношения не требовали сначала больших затрат, так как вообще сношения эти были мало развиты и, кроме того, казна была обыкновенно очень скрупа в назначении содержания посланникам, вследствие чего последние нередко оказывались в затруднительном положении в чужих краях. Но с 18-го века международные сношения быстро развиваются и богатая обстановка посланников требуется для под-

держания достоинства государства, вследствие чего расходы на этот предмет значительно увеличиваются. Духовенство стоило казне сравнительно мало, так как ему принадлежали огромные движимые и недвижимые имущества; но с секуляризацией церковных имуществ при Екатерине II и этот расход значительно увеличился. Развившийся штат чиновников, вознаграждаемых не кормлениями и поместьями, а жалованьем, потребовал также большую часть государственных доходов. Вместе с тем нарастили все новые статьи расхода по внутреннему управлению, вынуждавшие устанавливать новые сборы, специально для этого расхода предназначенные; так, например, пищальные деньги являются с введением огнестрельного оружия, стрелецкие деньги — с введением постоянного войска, ямщицы деньги — с введением почты и т.п. К этому следует заметить, что государственные расходы начали отнимать все большую и большую часть из суммы местных сборов, так как значительная часть этих сборов поступала непосредственно в государственную казну, вследствие чего увеличение государственных (центральных) доходов происходило в прямо пропорциональном отношении к уменьшению доходов местных, и то же самое происходило в соотношении между центральными и местными расходами. Губерния жила для государства, как бы не имея своих внутренних земских потребностей, вследствие чего и не делалось разделения губернских доходов и расходов на внутренние и внешние, а все они считались внешними. Внешние же расходы эти можно разделить на расходы по содержанию высших правительственных мест и расходы по содержанию областного управления; первые расходы были общими для всех областей и губерний и распределялись сначала по Приказам, затем — по Коллегиям и, наконец, по Министерствам; а вторые расходы были частными для каждой области или губернии и на них шли остатки по удовлетворению первых расходов. В этих губернских расходах земские потребности не играли никакой самостоятельной роли; простое перечисление статей этих расходов, делавшееся в губернских ведомостях, указывает ясно на то, до какой степени господствовали над всем казенные потребности; на удовлетворение же общественных потребностей уделялось ровно столько, сколько правительство, объявившее себя опекуном общества, находило это нужным. Подобно тому как в 1710 г. сделано было Петром I разделение всех государственных расходов, на основании особой табели, на табельные и сверхтабельные, причем последние по существу или по усмотрению правительства могли быть окладными или неокладными, так в 1711 г. сделано было разделение губернских расходов на нужные и ненужные, причем последние, вместе с напрасными, велено было оставить, а в основание определения степени нужности или ненужности взята была единственно только оценка большей или меньшей степени казенного значения в каждой статье губернских расходов. Такое отно-

шение казны к местным расходам и к общественным потребностям существенно изменяется в нынешнем столетии и в прошлое царствование местное земское и городовое хозяйства построены были на началах самоуправления, при установлении деления расходов на обязательные и необязательные, не ради ограничения размеров последних, а ради обеспечения удовлетворения первых.

<...>

---

## ГЛАВА XII ПОСОБИЯ И ИСТОЧНИКИ

### § 37. Пособия

Богатство литературы. Пособия во французской литературе.  
Пособия в немецкой литературе. Пособия в русской литературе

Литература по науке финансового права вообще очень богата и качественно и количественно, причем, как видно из вышеизложенного исторического очерка развития этой литературы, она отличается разнообразием направлений при вообще весьма различном разнообразии границ этой науки и отношении ее к Политической Экономии<sup>1</sup>.

Во французской, особенно же в английской литературе, преобладает изложение учения о финансах как части Политической Экономии, вследствие чего в учении этом резко выдвигается экономический элемент в ущерб политическому и правовому, причем границы государственного хозяйства определяются весьма узко. Подобное изложение учения о финансах встречается также в немецкой и русской литературе. Во французской литературе к числу позднейших пособий такого рода относится новое издание (1876 г.) *Traité d'économie politique*, par J e a n

<sup>1</sup> Для русской литературы о финансах существуют библиографические указатели *Каратаева* – Библиография финансов, промышленности и торговли, 1880; *Субботина* – Обзор литературы о прямом обложении и пошлинах, 1879; *Черневского* – Библиографический сборник по литературе о торговле, промышленности и финансах, 1883. В нем. литературе – библиографический указатель *Klettke*, а также в *Finanz-Archiv'e*. Очень богаты указателями на литературу *Лебедева* – Финансовое право (2-е изд.); *Schönb erg'a* – *Handbuch der politischen Oeconomie* (2-е изд.); *Wagner'a* – *Finanzwissenschaft* (3-е изд.). Перечислив эти указатели, представляется излишним в дальнейшем изложении ссылаться на литературу по каждому отдельному предмету финансового права

Baptiste Say<sup>1</sup>. Но в течение второй половины нынешнего столетия все чаще и чаще начинают появляться в этой литературе отдельные от Политической Экономии исследования науки о финансах. Такой характер имеют позднейшее (1883 г.) издание *Traité des finances* J. Garnier, *Principes de la sciences des finances* R. Gaudillot (1874), и в особенности три издания (1877, 1879, 1883) *Traité de la science des finances* Леруа Beau lieu. В числе этих трех авторов, бесспорно, первенствующее место принадлежит последнему. В своем трактате о науке о финансах Леруа-Болье отвел много места историческим и статистическим данным, и держась практического направления, он сосредоточил свое внимание на исследовании государственных доходов и условий пользования ими, минуя вопросы о соотношении между государственным, финансовым и общественным хозяйствами, о государственных расходах в связи с задачами государства и т.п. Вообще в этом трактате преобладают не научные принципы, а практические выводы ученого, что и необходимо иметь в виду при пользовании этим ценным пособием для изучения науки финансового права. Капитальный труд другого французского финансиста, Ескиру де Парье, хотя и не обнимает собой всей финансовой науки, касаясь лишь налогов (*Traité des impôts*, 1866), тем не менее, бесспорно, также должен быть отнесен к разряду необходимых пособий ввиду множества вошедших в этот труд исторических данных, обстоятельного знакомства автора не с одной лишь французской литературой и строго научного характера выводов<sup>2</sup>.

В немецкой литературе изложение учения о финансах как части Политической Экономии встречается сравнительно редко, в особенностях в новейшее время, причем вообще в литературе этой, безусловно, преобладает теоретическое, а не практическое направление. Такое изложение в ближайшее к нам время мы находим в *Grundzüge der National-Oekonomie* v. Max Wirth (1882), *Cursus der National-und Socialökonomie einschliesslich der Hauptpunkte der Finanzpolitik* v. Dürring (1874), *Handbuch der Politischen Oekonomie* v. G. Schönberg (1885), где, впрочем, учение о финансах изложено по довольно широкой программе, с включением учения об общинах на-

<sup>1</sup> Весьма полезно, в видах сопоставления, исполнить изучение курса Сэя ознакомлением с курсами Ott'a – *Traité d'économie Sociale*, 1851 или же Villaumé – *Nouveau traité d'économie politique*, 1857. Оба автора держатся во многом, в особенности в вопросе о налогах, совершенно иных воззрений, чем Сэй, как прямой последователь А. Смита. Курс Сэя может быть также заменен курсом Ross i – *Cours d'économie politique*, 1854.

<sup>2</sup> В английской литературе кроме Исследования о богатстве A. Смита и Политической Экономии Милля, имеющихся в русском переводе, полезными пособиями могут служить еще финансовые трактаты Сержента, Макколоха и Фоссетта. Отдельное от Политической Экономии изложение учения о финансах встречается у Patterson'a – *The Science of Finance*, 1868, но в данном случае содержание далеко не соответствует заглавию, ибо речь идет только о банках и биржах.

логах, и *Handbuch der Politischen Oekonomie v. W a l k e g* (1887). К более отдаленному времени относится *Lehrbuch der Politischen Oekonomie v. K. H. R a u*, 5-е издание которого (1865) имеется в русском переводе проф. Лебедева и Корсака, 6-е же издание явилось в переработке Ад. Вагнера и Нассе совершенно новым трудом, которому в 3-м издании его (1883) дано и соответствующее заглавие *Finanzwissenschaft v. A d - o l p h W a g n e r*. Этот последний труд не может быть не отнесен к числу лучших пособий в немецкой литературе. Курсов же и руководств, в которых наука о финансах излагается отдельно, как совершенно самостоятельная наука, в немецкой литературе чрезвычайно много и форма их весьма разнообразна<sup>1</sup>, но в числе их лучшими считаются учебники (*Lehrbuch der Finanzwissenschaft*) Умпенбаха (1887) и Л. Штейна (1885)<sup>2</sup>. Умпенбах особенно отмечает правовой элемент в науке о финансах, которую он пытается возвысить до системы общего финансового права, причем в совершенную противоположность Леруа Болье он неуклонно держится теоретического, а не практического направления, он выдвигает на первый план научные принципы, а не практические удобства. Учебник Л. Штейна, вышедший уже 5-м изданием, представляет собой по полноте и строго научной разработке важнейшее пособие для изучения финансового права в наиболее широкой программе его, с включением финансов союзных государств (*Bundesfinanzwesen*), хозяйство органов самоуправления и международного финансового права<sup>3</sup>.

В русской литературе учение о финансах излагается как часть Политической Экономии в трудах Бутовского, Каменского, Капустина и Ходского. Опыт о народном богатстве *Бутовского* (1874), равно как и Новый опыт о богатстве народном *Каменского* (1856), отнюдь к числу пособий отнесены быть не могут по неполноте их и устарелости. Чтения о политической экономии и финансах *Капустина* (1879) представляют собой попытку совместного изложения политico-экономических и финансовых вопросов, с отнесением всего правового элемента в область государственного права. Краткий курс политической экономии в связи с финансами *Ходского* (изд. 1884 и 1887 гг.) заключает в себе, в особом отделе, весьма сжатый очерк учения о государственных потребностях, государственных доходах и финансовом управлении. Финансовое право излагается отдельно от политической экономии у Горлова, Шипова, Шилля, Патлаевского, Яроцкого, Янжула, Львова и Лебедева. Теория

---

<sup>1</sup> Учебники, руководства, курсы, репетиториумы (например, *S c h m i d t ' a*, 1880), азбуки (*P a g t h ' a*, 1874), катехизисы (*B i s c h o f*, 1885), очерки, основные положения и т. п.

<sup>2</sup> В русской литературе начат г. Субботиным перевод Руководства Л. Штейна, с 4-го издания Вышел пока в 1885 г. один небольшой выпуск.

<sup>3</sup> *S c h ä f f l e* – *Grundsätze der Steuerpolitik*, 1880, может служить весьма полезным пособием, но отнюдь не единственным.

финансов *Горлова* (изд. 1841 и 1845 гг.) для настоящего времени устарела как пособие, *Шипова* же *Опыт общепонятного изложения некоторых начал финансовой науки с применением их к России* (1868) представляет собой начатый, но не оконченный труд исключительно практического направления. Современная теория финансов *Шилля*, не обнимая собой всей науки и страдая многими существенными недостатками, не может быть рекомендована как пособие. Курс финансового права *Патлаевского* (1885), хотя и неполный, но некоторые из вошедших в него отделов обработаны самостоятельно, как, например, о поземельном налоге, о государственном кредите. Финансовое право *Яроцкого* (1886), равно как и *Янжула* (1887), невзирая на бесспорные достоинства каждого из них, к прискорбию, пособиями служить не могут, так как они изданы в весьма ограниченном количестве экземпляров исключительно только для слушателей обоих авторов; кроме того, «Финансовое право» проф. Янжула не заключает в себе многих отделов этой науки. Курс финансового права проф. *Львова* (1888) представляет собой в действительности полный курс данной науки, с включением также местных и даже имперских финансов, изложенных, однако, в чрезмерно сжатом и неполном очерке. Финансовое право *Лебедева* (изд. 1882 и 1889 гг.) также обнимает собой весь предмет, но в значительно большем объеме, чем у проф. Львова, причем курс этот снабжен весьма богатыми указаниями на литературу<sup>1</sup>, соответствующими чрезвычайному богатству материала, который вошел в курс. Труды академика *Безобразова* об актовых налогах и о классификации государственных доходов, хотя и касаются лишь отдельных частей науки, тем не менее являются необходимыми пособиями ввиду вошедших в них общих теоретических положений<sup>2</sup>.

### § 38. Источники русского финансового права

Уставы казенных управлений. Остальные тт. Св. Зак.

Особые узаконения. Административные распоряжения

Узаконения, касающиеся финансов, заключаются главнейшим образом в тт. IV–VIII Св. Зак., под названием уставов казенного управления, а именно уставы о повинностях земских и воинской (IV т.), уставы о податях, пошлинках и акцизах (V т.), уставы таможенные (VI т.), уставы монетный, горный и соляной (VII т.), уставы лесной, о казенных об-

<sup>1</sup> Щедрые указания на литературу, но специальную, можно найти также в монографии проф. *Лебедева – Местные налоги*, 1886.

<sup>2</sup> Весьма ценным пособием является также казенное издание Трудов Податной Комиссии, состоящее из 23 томов и заключающее в себе целый ряд монографий по вопросам гос. хозяйства.

рочных статьях, об управлении казенных населенных имений в Западных и Прибалтийских губерниях (VIII т. 1-я ч.) и уставы счетные (VIII т. 2-я ч.).

Кроме уставов казенного управления законы, имеющие большее или меньшее отношение к финансам, заключаются в I т. – об учреждении министерств вообще и в частности министерства финансов и государственного контроля, во II т. – о местном управлении, в III т. – о службе и пенсиях, в IX т. – о правах и обязанностях сословий в финансовом отношении, в X т. – о государственной собственности, о правах казны, о казенных подрядах и поставках, в XI т. – о промышленности и торговле и о государственном кредите, в XII т. – уставы почтовый, телеграфный, путей сообщения, городского и сельского хозяйства, казенных селений, колоний иностранцев, в XIV т. – устав о паспортах с указанием на паспортные сборы. Независимо от этого в уставах уголовного и гражданского судопроизводства заключаются узаконения о судопроизводстве по делам казенного управления или находящимся в связи с казенным интересом; а в Уложение о наказаниях и в устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, вошли также законы о наказаниях и взысканиях за нарушение финансовых законов. Наконец, и в Своде Военных Постановлений есть некоторые узаконения, которые могут быть включены в положительное финансовое право, как, например, устав о производстве пороха как о казенном промысле.

Все эти узаконения распространяются не на всю территорию государства, так как для Финляндии и отчасти для Царства Польского существуют особые финансовые законы.

Для знакомства с текущим законодательством, в особенности же с административными распоряжениями, касающимися государственного хозяйства, источниками служат казенные издания Собрания узаконений и распоряжений правительства, Сенатские Ведомости<sup>1</sup> и Вестник финансов, промышленности и торговли<sup>2</sup>. Кроме того, весьма ценными источниками в этом отношении являются сборники решений Кассационных Департаментов Сената и Первого Департамента, Сборник постановлений Совета Государственного Контроля и Отчеты Государственного Контроля.

*Печатается по: Очерк науки финансового права  
Конспект лекций профессора И. Т. Тарасова  
Выпуск первый: Введение. Издание второе.  
Ярославль, 1889*

---

<sup>1</sup> К Сенатским Ведомостям прилагается ежегодно Роспись государственных доходов и расходов

<sup>2</sup> Другое периодическое казенное издание, Ежегодник министерства финансов, также необходимо для справок

## Предисловие<sup>\*</sup>

Не моей инициативе, а советам некоторых товарищей и настойчивым просьбам бывших слушателей моих обязана эта книга своим появлением на свет.

Предлагаемый «Очерк» составлен по лекциям, которые в течение 3 академических годов я читал в Демидовском юридическом лицее, независимо от лекций по специальному моему предмету. Разумеется, в течение такого срока не было никакой возможности разработать целый курс, во всех частях более или менее удовлетворительный; от дальнейшего же чтения лекций по науке финансового права я вынужден был отказаться за недостатком времени и здоровья.

Мой «Очерк» был уже напечатан до половины, когда доцентом С.-Петербургского университета В.А. Лебедевым изданы были его лекции по финансовому праву. После этого оставалось или прекратить дальнейшее печатание «Очерка», или же воспользоваться по мере возможности новым богатым пособием. Чрезвычайная бедность русской литературы по науке финансового права заставила меня предпочесть последнее, тем более что между моим «Очерком» и «Лекциями» В.А. Лебедева нет никакого сходства.

Пользуюсь, между прочим, случаем выразить мою глубокую признательность почтенному профессору И.И. Янжулу, устными указаниями и печатными трудами которого я пользовался по мере сил и умения при составлении этой книги.

И.Т.  
г. Ярославль,  
10 декабря  
1882 г.

---

\* Предисловие к I-му изданию «Очерка науки финансового права» И.Т. Тарасова – Ред.

# **ОБЩАЯ ЧАСТЬ**

## **О Т Д Е Л П Я Т Ы Й**

### **Организация финансового управления**

#### **Г Л А В А X I V**

##### **ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ**

**§ 63. Распределение предметов финансового управления между различными органами этого управления. § 64. Руководящие правила для устроения финансового управления. § 65. Границы финансового управления**

*§ 63. Распределение предметов финансового управления между различными органами этого управления.* Только у некультурных народов, говорит *Пфейффер*, может существовать государство без финансового управления. В основании организации этого управления должно лежать правильное распределение предметов между органами правительства, самоуправления и соединства, так как сосредоточение всего финансового управления в однородных органах или же неправильное распределение предметов между органами правительства, самоуправления и соединства дает всегда результаты отрицательного свойства. По пространству, т.е. по границам деятельности, органы финансового управления делятся на центральные и местные (губернские, окружные, уездные, волостные и сельские), точно так же, как и все управление делится на центральное и местное. На основании специальных свойств предметов управления в состав финансового управления входят специальные учреждения с их специальными органами, в отличие от общих, точно так же, как в состав этого управления в обширном смысле входят особые учреждения, выдающие предметы финансового управления в каком-либо одном, специальном отношении; таковы, например, контрольные учреждения, Счетные Палаты и т.п. Наконец, по власти органы финансового управления различаются в зависимости от того, будут ли они законодательными, исполнительными, судебными и контрольными.

**§ 64. Руководящие правила для устройства финансового управления.**

Руководящие правила для организации финансового управления следующие: 1) распределение предметов должно быть настолько просто, насколько эта простота может быть совместима с полным достижением цели, потому что этим не только уменьшаются расходы управления, но и облегчается самое управление, граждане же государства избавляются от многих неудобств и стеснений; 2) круг действия отдельных органов не должен заключать в себе слишком разнообразных занятий, которые требуют специальных познаний и различной степени ловкости, так как такое совмещение неизбежно замедляет деятельность и неблагоприятно отражается на результатах ее; 3) интенсивность предметов и власти, вверяемых отдельным органам финансового управления, должна соответствовать служебному положению этих органов; 4) всегда следует предпочитать меньшее число служащих лиц, получающих соразмерно-достаточное вознаграждение за труд, чем большее число служащих лиц, получающих столь недостаточное содержание, что вынуждены искать посторонних заработка; 5) как в назначении должностных лиц финансового управления, так и в повышении их по службе следует сообразоваться с качеством и количеством их предварительной подготовки и степенью приобретенной ими опытности; 6) в местном управлении следует замещать должности преимущественно местными обывателями как лицами, знакомыми со всеми местными условиями; 7) в союзном управлении замещение должностей не должно быть стесняемо ни принадлежностью избираемого к личному составу данного союза, ни владением им определенно долею союзного капитала, ни, наконец, какими-либо ограничениями в пользовании избирательным правом, так как стеснения эти, не достигая цели, для которой они установлены, ограничивают только число способных и достойных людей, на которых мог бы пасть выбор, и без достаточного основания лишают избирательного права некоторых из тех лиц, интересы которых находятся в зависимости от качества личного состава управления в данном соединстве. Наконец, в-8-х, органы правительства, самоуправления и соединства в финансовом управлении в широком смысле должны находиться в таком соотношении, чтобы деятельность их, представляя взаимную связь, направлена была к достижению одной общей цели, выражющейся в понятии об общем благе.

**§ 65. Границы финансового управления.** Под финансовым управлением в обширном смысле понимается совместная хозяйственная деятельность органов правительства, самоуправления и соединства для достижения одной общей цели. Финансовым же управлением в тесном смысле называется хозяйственная деятельность исключительно только органов правительства для достижения целей государства. В первом случае границы этого управления в общем определяются степенью

культуры данного государства в данную эпоху и согласно с этим граница управления для каждой из трех категорий органов определяется выработавшимся для данного момента понятием о соотношении между началами государственного, федерального и личного интереса и понятиями об обществе и государстве и их целях. Во втором же случае относительно границы этого управления не существует установившихся взглядов. Некоторые, как, например, *Прудон*, низводя правительство до значения чиновника, полагают, что чем уже сфера финансовой деятельности правительства, тем лучше. Наоборот, большинство специалистов и все коммунисты, не выделяя правительства из понятия о государстве, говорят, что чем шире государственно-хозяйственная сфера, тем лучше. Очевидно, что единство взглядов на этот предмет не может устанавливаться до тех пор, пока при содействии науки общественного права после уяснения соотношения между обществом и государством не будет совершенно вытеснено самостоятельное и обособленное понятие о финансовом управлении в тесном смысле, имеющем значение только части целого; определение же размера этой части, как указано выше, зависит от известных исторических условий.

## ГЛАВА XV

### ОРГАНЫ ФИНАНСОВОГО УПРАВЛЕНИЯ

**§ 66. Органы законодательные, контрольные и судебные.**

**§ 67. Органы правительства, центральные и местные.**

**§ 68. Органы самоуправления. § 69. Органы соединства**

**§ 66. Органы законодательные, контрольные и судебные.** В конституционных государствах финансовые законы издаются монархом и представителями народа; в республиках – исключительно только представителями народа, а президент имеет значение главы исполнительной власти; в самодержавных монархиях – исключительно только монархом. Исполнение этих законов нельзя было бы считать обеспеченным, если бы оно не было обусловлено контролем и судебною ответственностью. То и другое предполагает существование контрольных и судебных органов, правильность деятельности которых в свою очередь нельзя было бы признать обеспеченою, если бы органы эти не пользовались достаточную независимостью от администрации. – Во Франции единственными законодательными органами по финансовому управлению являются Национальное Собрание и Сенат, в Англии – Палата Общин и Палата Лордов, при соответствующем конституционному строю участии Главы государства, в Пруссии – Палата Депутатов и Палата

Господ, также при соответствующем участии Главы государства. Во всех упомянутых государствах особым комитетам, образуемым из членов Палат, придано значение совещательно-законодательных органов по финансовым законам; к участию в совещаниях этих комитетов допускаются и органы администрации. Высшими контрольными органами во Франции служат Счетная Палата, Государственный Совет и Национальное Собрание. Счетная Палата (*Cour des comptes*), учрежденная в 1807 г. вместо тех Счетных Палат, которые уничтожены были в 1789 г. и имели значение высших судебных учреждений по некоторым финансовым делам, постановляет свои решения (*arrêts*) по контролю, выслушав заключение своего Главного прокурора, и решения эти могут быть обжалованы в Государственном Совете в трехмесячный срок. Окончательные решения Счетной Палаты вносятся ежегодно в Национальное Собрание под названием декларации на утверждение, которому придается форма закона (*loi des comptes*). Президент и члены Палаты – пожизненные и несменяемые; назначаются они главою исполнительной власти. В Англии высший контроль сосредоточивается в руках Генерального Контролера (*Controller and Auditor General*). Контролер и его Товарищ назначаются и увольняются по представлению Палат Главою государства, остальные же чиновники контроля назначаются Канцлером Казначейства (Министром Финансов). Отчеты Контролера (*Appropriations-Accounts*) поступают через Канцлера Казначейства на окончательное решение (*absolutorium*) Парламента. В Пруссии Счетная Камера состоит из членов, назначаемых Королем, от которого зависит и смена их. Эта Счетная Камера находится в полной зависимости от Короля, которому она представляет ежегодно подробные отчеты о своей деятельности; замечания же ее на общий финансовый отчет представляются Палатам, причем некоторые части финансового управления изъяты из контроля Камеры. Судебными органами по финансовому управлению служат во Франции общие суды, Советы Префектуры и Государственный Совет – последние два в качестве судебно-административных органов, судящих aux *contentieux*. В Англии кроме общих судов и суда королевской скамьи в качестве высшего судебно-административного органа существуют еще специальные суды по таможенному и почтовому управлению и Суд казначейства (*Court of Exchequer*) как высшее судилище по спорным финансовым делам. В Пруссии все споры по вопросам публичного финансового права поступают в общие административные суды (уездные, окружные и центральные), специальных же судов по финансовым делам вообще не существует. В России за некоторыми установлениями, а именно Государственным Советом, Советом Министров и Комитетом Министров, признано значение совещательных учреждений при Императоре по изданию законов. Департамент Государственной Экономии Государственного Совета ведает исключи-

тельно только дела финансовые, находящиеся в тесной связи с изданием финансовых законов, как-то: 1) государственную роспись доходов и расходов и финансовые сметы министров и главных управлений; 2) испрашиваемые сверхсметные кредиты разными управлениями; 3) уравнение государственных доходов и расходов; 4) дела об учреждении части государственных доходов или имущества в частные руки; 5) все вообще штаты, хотя бы издаваемые временно в виде опыта; 6) дела о сложении недоимок и казенных взысканий; 7) рассмотрение отчетов о государственных доходах и расходах; 8) чрезвычайные финансовые меры. Дела, рассмотренные в Департаменте, поступают в соединенные присутствия Департаментов и затем в Общее Собрание, после чего мнения Государственного Совета, Высочайше утвержденные, получают силу закона. Кроме того, в Государственном Совете ведает еще дела, имеющие более или менее близкое отношение к финансам. Особое присутствие по воинской повинности. В Комитете Министров по финансовому управлению рассматриваются: 1) проекты нормальных концессий на железные дороги и предположения об окончательной выдаче концессий на проектированные дороги; 2) штаты временных установлений, учрежденных на срок; 3) дела о назначении пенсий и единовременных пособий, когда это назначение превышает власть министров. На рассмотрение Совета Министров поступают предположения<sup>\*</sup> об отмене существующих законов и об издании новых. Независимо от Государственного Совета и Совета Министров Первое Общее Собрание ведает, между прочим, рассмотрение дел, требующих нового закона или пояснения существующего. Центральным органом по контролю является Государственный Контроль с Государственным Контролером во главе. В состав Государственного Контроля входят Ревизионная Комиссия, Департамент морских отчетов и Совет. Ревизионная Комиссия состоит из управляющего, его помощника, ревизоров старших и младших, счетных чиновников и секретаря. Комиссия эта, кроме производства документальной ревизии, совершает еще: 1) поверку финансовых смет, по которым расходы производятся в Петербурге, и составляет общий отчет по исполнению этих смет; 2) составляет отчет о ходе и последствиях ревизии; 3) свидетельствует наличность сумм в казначействах, главном и губернских. Департамент морских отчетов состоит из Генерал-Контролера, общего присутствия, обер-контролеров, контролеров и канцелярии. Совет Государственного Контролера состоит, под председательством Государственного Контролера, из его Товарища, членов, назначаемых Императором, управляющего ревизионной Комиссией и Генерал-Контролера Департамента морских отчетов. На Совет возложено: 1) удостоверение в удовлетворительности произведенных ревизий,

---

\* Так в оригинале. — Ред.

2) рассмотрение их результатов в государственном отношении, 3) разрешение затруднений, могущих возникнуть при ревизии, и 4) определение мер к усовершенствованию способов ревизии. В Совет поступают дела по ревизии из Ревизионной Комиссии, Департамента морских отчетов и из Контрольных Палат. Дела и распоряжения по управлению государственным контролем сосредоточиваются в Канцелярии Государственного Контроля. В губерниях существуют губернские Контрольные Палаты, учрежденные для наблюдения за правильностью движения и сохранения денежных и материальных капиталов и для составления особых соображений о выгодности или невыгодности хозяйственных операций независимо от законности их производства. Каждая Контрольная Палата находится в заведовании управляющего и состоит из его помощника, старших и младших ревизоров, их помощников, секретаря и журналиста. Из ведения Государственного Контроля изъяты: Министерство Двора, имеющее свой специальный контроль, 1-е Отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, Канцелярия учреждений Императрицы Марии, Канцелярия Сибирского и Кавказского Комитетов, Комитет Министров, Министерство Иностранных Дел по некоторым суммам; Государственные Кредитные Учреждения, Канцелярия Министерства Финансов по Кредитной части, Хозяйственное управление Святейшего Синода, относительно особых капиталов, и многие другие учреждения, и, наконец, все вообще учреждения относительно сумм, израсходованных на известное Государю Императору употребление. В сфере органов самоуправления не существует специальных контрольных органов, в сфере же органов соединства таковыми являются так называемые Проверочные Советы. Для собственно судебных дел по финансовому управлению в России не существует специальных судебных и судебно-административных органов, но некоторые дела административной юстиции, как, например, спорные вопросы по податям, о злоупотреблениях казенными суммами и т.п., рассматриваются Советом Министра Финансов и Советом Государственного Контроля в качестве как бы специальных административных судов по финансовому управлению. Первое Общее Собрание Сената ведает, между прочим, дела, сопряженные с казенным интересом.

*§ 67. Органы правительства, центральные и местные.* Во главе финансового управления как отдельного ведомства стоит Министр Финансов, которому вверяется управление Министерством Финансов, имеющим значение главного *правительственного* учреждения по финансовому управлению. В России это министерство, как и все остальные, состоит из Министра, его Товарища, Совета и Департаментов. С одной стороны, в круг ведомства этого Министерства входят не все предметы финансового управления, с другой же стороны — ему поруче-

ны и некоторые нефинансовые дела, как, например, забота о развитии торговли и промышленности, заведование некоторыми учебными заведениями и т.п. В круг ведомства Министерства Финансов входит: 1) ежегодное составление сметы государственных доходов и расходов; 2) распоряжение доходами и собирание их, сохранение и передвижение сумм; 3) забота о процветании тех частей и источников, из которых извлекаются доходы; 4) управление делами государственного кредита. Все эти предметы распределены между: 1) Департаментом окладных сборов, ведающим центральную администрацию по сбору податей, направлению земских повинностей, ревизской части и сборов за свидетельства на право торговли; 2) Департаментом неокладных сборов, ведающим управление акцизами, а также гербовыми, крепостными и прочими неокладными сборами; 3) Департаментом таможенных сборов, ведающим, кроме управления сборами внешних таможенных пошлин, центральное управление всеми таможенными округами, таможенною стражей и принятием полицейских мер относительно контрабанды; 4) Департаментом Государственного Казначейства, сосредоточивающим в себе центральную администрацию по всем делам по приему и хранению государственных доходов и по обращению их на расходы, вследствие чего в непосредственном ведомстве этого Департамента находятся Главное Казначейство, губернские и областные казначейства и вообще Казенные Палаты по делам, относящимся до государственных приходов и расходов; 5) Департаментом Мануфактур и Торговли с Мануфактурным и Коммерческим Советами; 6) Советом Государственных установлений, имеющим высшее наблюдение за государственными кредитными установлениями (сохранными и ссудными кассами, Государственным Банком, Государственной Комиссией погашения долгов, Главным Выкупным учреждением, Экспедицией заготовления государственных бумаг и т.п.) и Особенной Канцелярией по кредитной части; 7) Ученым Комитетом, состоящим при Общей Канцелярии Министра Финансов и обязанным рассматривать финансовые сметы, следить за ходом финансового управления в Европе и изыскивать способы к распространению сведений по финансовой части между чиновниками Министерства Финансов. Кроме Министерства Финансов преобладающее финансовое значение имеет Министерство Государственных Имуществ, состоящее из: 1) Департамента Общих Дел, который заведует инспекторской частью и общими делами по управлению, включая сюда и заведование колониями, счетную часть и т.п.; 2) Временного отдела по преобразованию земельного устройства государственных крестьян; 3) Департамента земледелия и сельской промышленности; 4) Управления Горной частью; 5) Лесного Департамента. Некоторое отношение к финансовому управлению имеет и Главное Управление Государственным Коннозаводством. Финансовое значение имеет также Министерство Двора, в

состав которого входят: 1) Придворная Е. И. В. Канцелярия, заведующая, между прочим, довольствием Императорской фамилии, содержанием придворных служителей, дворцов, эрмитажей, придворных садов и т.п.; 2) Дворцовая Контора в Москве, заведующая теми же предметами, но только в пределах Московской губернии; 3) Кабинет Е. И. В., заведующий, между прочим, частной собственностью Государя и состоящий из нескольких отделений (исполнительного, камерального, горного, счетного); 4) Департамент Уделов, заведующий удельными имуществами. Наконец, большее или меньшее финансовое значение имеют еще Министерство Военное, Путей Сообщения и Внутренних Дел и Святейший Синод. – Правительственным центральным органам соответствуют правительственные же органы губернские и уездные. Эти органы различаются по тому, действуют ли они на пространстве целой губернии или ограничивают свою власть и деятельность одним уездом, станом или городом. Этим объемом действия отчасти определяются власть их и взаимное друг к другу отношение. Во главе каждой губернии стоит губернатор как начальник ее, подчиненный Министерству Внутренних Дел, по представлению которого губернаторы назначаются на эту должность Высочайшими приказами. Губернаторам поручен, между прочим, надзор под их ответственность за взиманием недоимок. Губернатор обязан иметь самые верные и подробные сведения о недоимках в губернии и каждые полгода представлять ведомость о взыскании их Государю Императору. Кроме того, во всеподданнейших отчетах о состоянии и обозрении губернии он обязан обозначать размер недоимок, указывать на препятствия ко взысканию, объяснять принятые против накопления недоимок меры, обыкновенные и чрезвычайные. По ст. 511 уст. о податях, если начальники губерний окажутся виновными в недеятельности, в упущениях, в отступлении от правил о взыскании податей, то «яко недостойные доверенности, с званием их сопряженной, обращают на себя лично всю строгость законов и праведный гнев Императорского правосудия»; при успешном же взыскании недоимок начальники губерний получают Высочайшую благодарность. За губернатором следует Губернское Правление как коллегиальное учреждение, подчиненное непосредственно Сенату и подведомое Министру Внутренних Дел. Губернским Правлениям поручено, между прочим, производство дел о взысканиях всякого рода казенных недоимок, равно как рассмотрение административных решений, сопряженных с казенным интересом. Начальники губерний и Губернские Правления имеют в своем непосредственном подчинении для исполнения их распоряжений городскую и уездные полиции, причем первая состоит из полицеймейстера и городского полицейского управления с подчиненным штатом приставов, околоточных надзирателей и нижних полицейских служителей, а вторая – из исправника, его помощника, уездного полицейского

управления, становых приставов, урядников и сотских. По Министерству Финансов значение органов этого Министерства в губерниях имеют Казенные Палаты. Казенным Палатам придан смешанный характер бюрократических и коллегиальных учреждений. Общее Присутствие Казенной Палаты составляется из Председателя и членов, управляющих ее отделениями, — советников, губернского казначея, губернского контролера и штатного числа ассессоров. Действуя по указаниям Министерства, которому они подчинены, Казенные Палаты имеют значение главного распорядительного места в губернии по всем финансовым делам в отношении к наблюдению за составлением ревизских сказок, перечислению лиц податных сословий из одного сословия в другое, содержанию верных окладных книг, составлению из расписания Департамента Государственного Казначейства о доходах и расходах выписок для губернского и уездных казначейств, составлению и рассылке окладных листов о сборах земских сумм, ассигнованию расходов всякого рода по губернскому и уездным казначействам, наблюдению и поверке всякого рода поступающих в казначейства сумм и сборов, заготовлению, хранению и продаже казенной соли и по операциям пробирной части, ревизии книг и годовых отчетов уездных казначейств и представлению годового генерального отчета. Казенная Палата ведает губернское и уездные казначейства и расходные отделения. Губернское казначейство состоит из управляющего, казначеев, казначейских помощников, главного бухгалтера, чиновников и присяжных по штату. Уездные Казначейства и расходные отделения состоят из казначея, журналиста, бухгалтера, канцелярских служителей и присяжных по штату. Губернское и уездные казначейства принимают и хранят всякого рода поступающие доходы, производят по назначению Казенной Палаты расходы, выдают разного рода торговые, мещанские и другие свидетельства, производят продажу гербовой бумаги и т.п. По сбору косвенных налогов в форме акцизов существуют особые акцизные управления, подведомые Министерству Финансов по Департаменту Неокладных сборов. Главнейшими органами этого управления являются управляющие, ревизоры, окружные надзиратели, их помощники и надсмотрщики, причем надсмотрщики имеют свое местопребывание в самом месте производства обложенного акцизом предмета. По Министерству Государственных Имуществ губернскими органами являются Управления государственными имуществами, а в некоторых губерниях для управления сборами по горнозаводскому делу действуют горные управления, для технического же заведования добычей соли — соляные правления, равно как для управления рыбным и тюленым промыслами существуют особые местные учреждения. По Министерству Двора в губерниях действуют Удельные Конторы с подведомыми им в уездах начальниками. Местными органами Министерства Внутренних Дел, имеющими большее или меньшее

значение для местного финансового управления, кроме губернатора и Губернского Правления, являются еще уездные полиции, местные почтовые управление, конторы и отделения и т.п.

§ 68. *Органы самоуправления.* Значение органов самоуправления находится в прямой зависимости от степени самостоятельности, предоставленной этим органам, от количества и объема вверенных им предметов и, наконец, от отношения, в которое они поставлены ко всему государственному управлению. В Англии, благодаря широкому участию органов самоуправления в местном управлении и благодаря независимому и прочному положению их, централизация и бюрократический строй не могли найти в этой стране такой благоприятной почвы для своего развития, как это случилось на континенте. Во Франции — наоборот: генеральные (департаментские), муниципальные и коммунальные собрания, равно как единоличные органы самоуправления, находятся до такой степени в зависимости от правительства и местных органов его, что они лишены почти всякой самостоятельности и деятельность их ограничена весьма узкой сферой, а потому централизация и бюрократическое начало пустили в этой стране глубокие корни. Пруссия искала среднего пути для определения места органов самоуправления во всем организме государственного управления, и после реформы 1875 г. прусское самоуправление получило отчасти смешанный англо-французский характер. Это различие положений органов самоуправления отразилось и в сфере финансового управления. В то время как в Англии органы самоуправления принимают участие в заведовании прямыми государственными налогами, во Франции — наоборот: правительственные органы принимают значительное участие в управлении провинциальным, муниципальным коммунальным хозяйством, совершенно устранив органы самоуправления от какого-либо участия в управлении государственными сборами, прямыми или косвенными. Во Франции правительство определяет форму местных сборов; в государственную роспись входят все доходы и расходы, как государственные, так и местные, причем местные налоги определяются в форме добавочных сборов (*centimes additionnels*) к государственным налогам так, чтобы добавочный сбор этот не превышал законом определенного максимума. Расходы делятся на обязательные, необязательные и факультативные. Первые не могут быть ни повышенны, ни понижены органами самоуправления; для вторых же определен максимум и смета их утверждается префектом. Центральная власть определяет основания раскладки, порядок взимания, предметы обложения и размер повинностей, а префект исправляет, дополняет и утверждает сметы местного хозяйства. Пруссия, допуская органы самоуправления к заведованию государственными прямыми налогами, держится, однако, французской системы добавочных сборов и деления расходов на обязательные, необязательные и факультативные.

Предоставляя общине большую свободу в заведовании своим хозяйством, в раскладке налогов и т.п., чем во Франции, прусское законодательство, однако, уклонилось от английского типа, по которому центр тяжести местного самоуправления должен сосредоточиваться в общинах. В России органы самоуправления делятся на земские и общественные, с отнесением к последним органов городового и крестьянского самоуправления. Земские органы делятся на губернские и уездные; те и другие состоят из гласных, избираемых всеми сословиями. Избираемыми и избирателями могут быть только лица, удовлетворяющие определенному законом имущественному цензу. Земские учреждения, состоя из губернских и уездных собраний и управ, ведают местное губернское и уездное хозяйство по народному продовольствию, просвещению, содержанию дорог, больниц и т.п., при разделении всех земских расходов на обязательные и необязательные. Потребности обязательные указаны законом и размер их определяется на основании особых уставов, табелей, положений, постановлений земских собраний, частных и технических смет. Свойство и размер потребностей необязательных определяются на основании прежде последовавших постановлений земских собраний или по предположениям управ, утверждаемых собранием. Для удовлетворения тех и других потребностей земские собрания имеют право, за некоторыми ограничениями, устанавливать новые сборы, но отнюдь не натуральные повинности, причем допускается перевод последних в денежные, но не наоборот; в новейшее же время земским учреждениям предоставлено право раскладки государственного земельного сбора. – Городское самоуправление, отнесенное нашим законодательством к управлению общественному, не только не поставлено в связь с земским самоуправлением, но резко отграничено от него. Органами этого самоуправления считаются всесословные городские собрания – Думы, состоящие из гласных, которые избираются избирательными городскими собраниями. Избираемыми и избирателями могут быть только лица, удовлетворяющие определенному податному цензу. Из состава гласных Думы избираются городской голова и члены городской управы. Жалобы, пререкания и т.п. рассматриваются в губернских по городовым делам присутствиях. Городское управление ведает все городское хозяйство, с разделением потребностей на обязательные и необязательные, причем первые определены законом. Для удовлетворения этих потребностей Думам предоставляется устанавливать в пользу города сборы, форма которых определена законом (ст. 28 Пол.). Раскладка, взимание и пр. предоставлены органам этого управления.

§ 69. *Органы соединства.* Соединство обнимает собою все формы общения, все союзы человеческие, организующиеся для достижения совокупными усилиями и средствами какой-либо общей, свободно оп-

ределенной цели. Органами финансового управления считаются отнюдь не все соединства, а только те, цель которых имеет государственное значение и средства которых расходуются на достижение такой именно цели. Разнообразные формы соединства могут быть подведены под следующие три категории: корпорации или учреждения, общества и товарищества. Между тремя указанными основными формами существуют еще формы переходные, как, например, корпорации, имеющие некоторые черты обществ, или общества, приближающиеся к товариществам, или неполные товарищества и т. п. Из категории соединств к органам финансового управления должны быть отнесены крестьянские, дворянские, ремесленные и другие общества, управляющие своим хозяйством для достижения своих хотя и специальных, но и имеющих государственное значение целей, равно как многие акционерные компании (например, железнодорожные), товарищества. Органами крестьянского (сословного) самоуправления в России считаются: 1) сельский сход из домохозяев и староста, избираемый этим сходом, причем при старосте могут состоять еще сборщик податей и писарь, и 2) волостной сход с избираемым этим сходом волостным старшиною и Волостным Правлением, делопроизводством которого заведует волостной писарь. В волости ведается, между прочим, волостное хозяйство по сбору государственных податей и повинностей и по удовлетворению волостных потребностей (ст. 78 Пол.), а в селе ведается сельское хозяйство по сбору государственных податей и повинностей и по удовлетворению сельских потребностей. Жалобы, пререкания и пр. рассматриваются уездными и губернскими по крестьянским делам присутствиями. Органами дворянского самоуправления считаются уездные дворянские собрания с избираемыми ими уездными предводителями дворянства и губернские дворянские собрания с избираемыми ими губернскими предводителями дворянства. Эти органы, имея попечение исключительно только о дворянских сословных интересах, заведуют доходами и расходами на этот предмет, причем в состав первых входят как доходы с имущества, так и различные сборы. Ремесленные, мещанские и другие управы заведуют также сословными или корпоративными интересами, имеющими большее или меньшее государственное значение, и на этот предмет они расходуют те средства, которые извлекаются ими в форме доходов с собственного сословного или корпоративного имущества и в форме установленных сборов. Некоторые акционерные компании пользуются правительственные и земскими субсидиями и гарантией процентов на акционерный и облигационный капиталы, а потому результаты хозяйственной деятельности таких компаний оказывают прямое влияние на государственный и земские бюджеты. Точно так же некоторые благотворительные и другие учреждения, существуя на счет частных пожертвований и принадлежащего им имущества, получают, кроме того,

большие или меньшие субсидии из казны. Наконец, сюда же следует отнести еще некоторые учреждения, как, например, пенсионные, эмеритурные кассы и т. п., существование которых более или менее обеспечивается правительственной поддержкой. Финансовое значение всех этих органов, за исключением сословных, возрастает из года в год и в течение последнего века органы соединства энергически пробивают себе все большую и большую сферу деятельности.

---

## ОТДЕЛ ШЕСТОЙ

### Законодательство, исполнение и принуждение в сфере финансового управления

#### ГЛАВА XVI ФИНАНСОВЫЕ ЗАКОНЫ

§ 70. Финансовые законы как предмет науки финансового права. § 71. Финансовые законы как средство к ограждению прав казны и плательщиков налогов.

§ 72. Установление налогов и повинностей. § 73. Определение расходов и классификация их; земские и общественные расходы. § 74. Росписи и сметы

§ 70. *Финансовые законы как предмет науки финансового права.* Финансовые законы, будут ли они установлены представителями народа, или правящим классом, или же абсолютным монархом, имеют значение правовых норм, определяющих взаимные отношения между казнью и плательщиками налогов и организацию всего финансового управления. Законы об организации финансового управления могут входить в рассмотрение как науки государственного права, так и науки финансового права; законы же, определяющие взаимные отношения фиска и плательщиков, должны быть рассматриваемы именно в науке финансового права, так как только в этой науке законы эти могут быть подвергнуты всестороннему анализу в органической связи со всем содержанием этой государственно-хозяйственной науки.

§ 71. *Финансовые законы как средство к ограждению прав казны и плательщиков налогов.* Основные финансовые законы должны иметь целью, с одной стороны, ограждение прав плательщиков, исходя из понятий о политico-гражданской свободе и коренных условий благосостояния единичных граждан и целого народа, с другой стороны – оградить права фиска, исходя из понятий о государстве, о цели его и об особом характере государственного хозяйства в отличие от частного и общественного хозяйств. Согласно с этим в финансовых законах, ограждающих права плательщиков налогов, должны быть проведены сле-

дующие основные положения: 1) все государственные сборы и повинности могут быть устанавливаемы не иначе как законом; 2) все привилегии и изъятия могут быть определяемы только законом же; 3) законами определяются порядок взимания налогов, меры понуждения и меры взыскания; 4) сумма предполагаемых доходов и расходов в течение законом установленного срока определяется в государственной росписи (бюджете), утверждаемой в законодательном порядке; 5) законом определяется участие плательщиков в раскладке податей и повинностей; 6) неправильное обложение может быть обжалуемо в законом установленном порядке; 7) гражданам, права и законные интересы которых будут нарушены органами финансового управления, должно быть предоставлено право судебной защиты этих прав и интересов; 8) установление полной гласности по финансовому управлению и 9) утверждение исполнения росписи в законодательном порядке. В финансовых же законах, ограждающих права фиска, должны быть проведены следующие основные положения: 1) определение законом судебной, судебно-административной и дисциплинарной ответственности органов финансового управления за нарушение ими казенного интереса и вообще их служебных обязанностей; 2) определение условий и порядка ответственности плательщиков в случае уклонения их от несения правильно наложенных на них податных тяжестей; 3) определение границы и формы прав казны в случаях чрезвычайных и 4) установление правильного соотношения в финансовом управлении между органами правительства, самоуправления и соединства.

§ 72. *Установление налогов и повинностей.* Один из важнейших предметов финансовых законов составляет установление налогов и повинностей. В конституционных государствах определяется в конституционных хартиях или актах, что ни чиновники правительства, ни общины не могут взимать никаких налогов или сборов, не определенных законом, причем все постановления о налогах и повинностях получают силу закона только с согласия представителей народа и верховного главы государства. По русскому законодательству никакой налог не может быть установлен иначе как законом. Установление или уничтожение налогов требует собственноручного высочайшего утверждения, так что даже объявляемый высочайший указ не может иметь силы в делах об установлении и уничтожении налогов. Положения о городских сборах, сметы и раскладки земских повинностей и общественного сбора с государственных крестьян «получают свое совершение особо установленным порядком», т.е. на основании закона, хотя, как это видно из Положений о земских учреждениях и о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости, начало установления налогов и повинностей исключительно только в законодательном порядке отчасти не выдержано в нашем законодательстве. А именно в ст. 68 Положения о земских учреж-

дениях сказано, что учреждениям этим предоставляется, между прочим, установление новых сборов на удовлетворение земских потребностей, в ст. же 8–11 временных правил о земских повинностях это право установления сборов допускается для покрытия расходов не только обязательных, но и необязательных, свойство и размер коих определяются земскими же учреждениями. Только относительно обложения земским сбором гильдейских свидетельств и патентов, равно как торговых промышленных билетов в Высочайше утвержденном 21 ноября 1866 г. мнении Государственного Совета, установлено ограничение, что первая категория земских сборов не может превышать 25%, а вторая – 10% с пошлины, платимой в казну. Такое право земских органов самоуправления заключает в себе элементы законодательной власти, в сущности этим органам, как местным, совершенно не свойственной. В ст. 178 Положения о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости, волостным сходам предоставлено устанавливать на расходы по мирским потребностям сборы, относящиеся до целой волости; сельским же сходам предоставлено устанавливать сборы, относящиеся до целого села. Такого отступления от основного начала установления налогов не замечается в Положении о городовом управлении, в котором ст. 28 определяется категорически, какие именно сборы могут быть устанавливаемы в пользу города, а именно: 1) оценочный с недвижимых имуществ, 2) с документов на право производства торговли и промыслов и 3) с трактирных заведений, постоянных дворов и съестных лавок, Думе предоставляется также вводить в пользу города сборы: 4) с извозного и перевозного промыслов, 5) с лошадей и экипажей, содержимых частными лицами, и 6) с собак. Но относительно каждого из этих сборов все предположения Думы о высшем размере обложения, об изъятиях из сбора и о способе взимания оного должны быть представляемы на утверждение в законодательном порядке, причем на губернаторов вообще возложена обязанность наблюдения за тем, чтобы не устанавливались сборы, законом не дозволенные, дозволенные же не назначались свыше размеров, разрешенных законом. Что касается органов соединства, то в иностранных и нашем законодательствах за ними признается право установления каких-либо обязательных сборов со своих членов или с посторонних лиц в пределах, допущенных их уставами, концессиями и т.п., причем сборы с посторонних лиц могут иметь значение лишь платы за оказываемые услуги. – Относительно законов, устанавливающих налоги, Гокк говорит, что они должны отличаться строгою последовательностью, внутренней связью, полнотою, совершенно определенностью, вразумительностью и ясностью, так чтобы плательщик податей знал с точностью свои обязанности, чтобы произволу не было места, чтобы язык был языком народа, в особенности же таким, каким плательщик привык говорить в своем промысле, как, например, горнозаводчик, пивовар,

винокур, сахаровар, кузнец и т.п. Закон должен определить с точностью плательщика, предмет, т.е. податной объект, податное действие, по наступлении которого подать подлежит платежу, формы объявления, исчисления, предписания и квитанций, податный контроль, погашение, взыскание, исключение и управление. Необходимо также обратить внимание на то, чтобы плательщик подать знал податные законы, потому что они не опираются на внушения совести, на обычай и нравы; поэтому нельзя довольствоваться обыкновенными средствами обнародования, но следует прибегать еще и к средствам добавочным. Закон, устанавливающий налог, должен быть справедлив, т.е. он не должен нарушать заключенных договоров или предоставленных прав; не должен посягать на религиозные, политические, национальные и иные воззрения плательщика. При установлении нового налога закон не должен забывать старых, в видах правильной оценки хозяйственного значения нового бремени, налагаемого на плательщиков, так как нередко установление нового налога связано с отменой или уменьшением старого. Закон, устанавливающий налог, должен сообразоваться с началами науки народного хозяйства, т.е. он должен исходить из основных положений этой науки, заключающихся в следующем: 1) услуги государства перестают быть благотворительными в народно-хозяйственном отношении, когда они не могут быть покрыты частью свободного народного дохода, когда подать, устанавливаемая для оказания той или другой услуги, поглощает этот доход вполне, а следовательно, останавливает хозяйственное развитие или даже влечет за собой растрату народного имущества, с включением капитала, предназначенного для поддержания труда и предпринимчивости, так как если сумма налогов поглощает такую часть имущества, что, несмотря на все условия, плательщик не может спрятаться с платежом их и с удовлетворением своих насущных потребностей, то плательщик перестает не только платить, но и вообще поддерживать свое хозяйство; 2) налог должен быть взимаем с наименьшим обременением народа и с наибольшем выгодаю для государства, т.е. с наименьшими расходами взимания, потерями от утайки, стеснениями и обременением плательщиков; 3) налог не должен препятствовать хозяйственному успеху и затруднять: приступ к занятиям, пользование сырьими материалами и орудиями производства, способы производства, деятельность рынков, ассоциацию и свободу выбора; 4) наконец, при установлении новых налогов или возвышении существующих закон должен основываться везде на предварительной оценке данных, которые давали бы возможность определить с вероятною достоверностью, что не лучше было бы прибегнуть к займу или отчуждению части государственных имуществ.

§ 73. *Определение расходов.* Не менее важную отрасль финансового законодательства составляет определение расходов. В законодатель-

стве всех культурных государств определяется более или менее категорически, что ни чиновники правительства, ни общины не могут производить каких-либо расходов из государственных и общественных сумм, не определенных законом или росписью и сметами. В конституционных государствах отступление от этого правила не допускается даже в отношении к Монарху, в России же, как в монархии самодержавной, по повелениям Государя могут быть производимы и такие расходы, которые законом не предусмотрены. В земских учреждениях по русскому законодательству губернские и уездные земские расходы утверждаются губернскими и уездными земскими собраниями при делении этих расходов на обязательные, т.е. установленные законом, и необязательные, т.е. производимые по усмотрению земских учреждений. По Положению о городовом управлении расходы, также при делении их на обязательные и необязательные, утверждаются городскими Думами; а в крестьянском самоуправлении утверждение расходов зависит от приговоров волостных и сельских сходов. Что же касается органов соединства, то расходы их определяются отчасти их уставами и постановлениями общих собраний членов соединств. Но не только расходные статьи, а самые размеры расходов должны быть определены актом, утверждаемым в законодательном порядке. Поэтому в законодательстве всех культурных государств проведено более или менее последовательно то основное начало, что чиновники правительства и общины могут производить расходы лишь в пределах, определенных впредь утвержденными росписями. При определении суммы всего расхода необходимо иметь в виду правильное соотношение ее с суммой народного дохода; при определении же суммы отдельных расходных статей необходимо иметь в виду правильное соотношение ее с суммой оказываемых услуг; наконец, вообще при определении расходных статей и сравнительной высоты их необходимо иметь в виду сравнительное количественное и качественное значение услуг, оказываемых на счет этих расходных статей. Что касается *первого условия*, то мы видим, например, что в России – государстве, несравненно более обширном, чем Франция, сумма государственных расходов меньше, чем во Франции, но она оказывается более обременительна для населения; в Англии доля государственного расхода, покрытие которой падает на каждого жителя, значительно выше, чем та доля, которая падает на одного человека в России, тем не менее доля эта представляется в России более обременительна, чем в Англии. Кроме того, надо заметить, что вообще возрастание государственных расходов во всех государствах шло не пропорционально возрастанию производительности страны: во Франции, например, в период времени в 1789–1848 гг. производительность страны увеличилась в  $2\frac{1}{2}$  раза, расходы же увеличились в 3 раза, долг – в 5 раз, проценты за долг – в  $5\frac{1}{2}$  раз. Такого рода явление отчасти порождено господством воззрения, будто бы

высота расходов, если есть средства на покрытие их, не может иметь вредного хозяйственного значения, так как затраченные суммы остаются в государстве. Сторонники этого воззрения говорят, что все подати собираются с излишка сбережений и труда, который в противном случае был бы растрочен, а потому все подати, независимо от их количественного и качественного значения, хороши, скопляя в одну кассу все эти излишки, откуда они выливаются обильным и плодотворным золотым дождем. Но воззрение это, очевидно, неверно, так как, например, далеко не безразлично, истрачен ли 1 мил. народных средств на дороги и каналы или на войско и таможни; равно как далеко не безразлично, куда истрачены были бы эти средства, если бы они остались в руках народа, ибо предположение о растрате их, в сущности, ни на чем не основано; наконец, и лишение населения некоторых удовольствий как результат отнятия посредством налогов тех средств, которые пошли бы на этот предмет, также имеет отнюдь не безусловно положительное значение. Аналогично с этим и то воззрение, что государству незачем соблюдать экономии в расходах, так как затраченные средства возвращаются к народу. Но если затраты эти нехозяйственны, непроизводительны, то хотя бы затраченные средства остались в государстве, они могут, извлекая средства из одних карманов и перенося их в другие, усиливать неравномерность в распределении богатств и этим наносить народу существенный хозяйственный вред. Наконец, сюда же следует отнести и совершенно противоположное воззрение, по которому все налоги и все государственные расходы суть хозяйственная потеря для народа, так как расходы эти непроизводительны. Воззрение это неверно, так как государство, расходуя свои средства на постройку железных дорог, устройство учебных заведений, установление внутренней и внешней безопасности и т.п., если даже и не создает непосредственно новых материальных благ, то содействует увеличению производительных сил. По мнению *Прудона*, государственные расходы должны ограничиваться необходимым, а мерилом для этого могут служить спрос на те или другие услуги и отношение налоговой тяжести к остальным статьям расхода каждого единичного гражданина. Польза от услуг государства, говорит он, которые ни в каком случае не должны быть навязываемы, может быть посредственною и непосредственною, причем он относит к последней категории следующие статьи: 1) публичный кредит движимый, недвижимый и реальный, 2) пути сообщения, 3) горный промысел, 4) доки, гавани и пр., 5) воды и леса, включая сюда осушение, орошение и т.п., 6) почта и телеграф и 7) производство пороха и селитры. Сей, деля государственные расходы на реальные и фиктивные, говорит, что положение финансов находится в обратном отношении ко вторым. Но очевидно, что указанных мерил недостаточно для определения высоты и свойства государственных расходов, которые должны

определяться потребностями государства согласно с господствующими понятиями о значении и цели его и тем основным положением, что государство должно само действовать только тогда, когда существует разумная культурная цель, наиболее полное и совершенное достижение которой доступно только государству, а не обществу и единичным лицам. – Что касается второго условия, то выполнение его находится в прямой связи с тем положением, что чем полезнее и чем настоятельнее услуга, оказываемая государством, тем она должна быть общедоступнее. Ни одно государство, держащееся честной и разумной внутренней политики, не захочет высокими судебными пошлинами и высокой платой за учение сделать образование и правосудие доступными только для богатых людей. Из этого следует, что чрезмерная экономия при определении сумм на отдельные расходные статьи по содержанию учреждений, имеющих общеполезное значение, не должна иметь места. Тем менее уместен расчет на то, что содержание таких учреждений будет окупаться взносами тех лиц, которые будут пользоваться их услугами. Чем многочисленнее и разнообразнее такие государственные услуги, которыми могут пользоваться все граждане безвозмездно, тем полнее выполнение государством своей задачи в сфере своего хозяйства. До какой степени в сфере государственного хозяйства не размером расходов определяется размер оказываемых услуг, а наоборот – значением услуг определяется размер расхода, это явствует уже из того, что в основание составления государственных росписей кладется обыкновенно то начало, что исчисление расходов должно предшествовать исчислению доходов, а не наоборот. Наконец, *третье* условие удовлетворяется наиболее полно тогда, когда на основании выбора и определения сравнительной высоты расходных статей берется прямо пропорциональное отношение этих расходов к количественному и качественному значению оказываемых услуг и когда сравнительная оценка этих услуг производится с точки зрения государственных, общественных и личных интересов, при условии правильного соотношения между ними. В зависимости от производства государственных расходов на удовлетворение общегосударственных потребностей или только местных расходы эти делятся на центральные и местные. Местные расходы могут быть государственными и общественными, т.е. производимыми органами самоуправления (городами, земствами, общинами), причем составление особых росписей для расходов последней категории представляет те выгоды, что: 1) легче устанавливается правильное отношение между тягостями, которые несут граждане, и выгодами, получаемыми от них; 2) готовность граждан нести тягости увеличивается, так как плоды их более осязательны; 3) возрастает соревнование созидать полезные учреждения; 4) расходы определяются на основании тщательной оценки потребностей и 5) потребности могут быть удовлетворямы с наибольшую

справедливостью. Расходы таких местных автономных органов сводятся обыкновенно к следующим трем категориям: 1) обязательные расходы, которые по своим целям и размерам определяются центральной властью, так что органам самоуправления предоставляется только изыскание средств на покрытие этих расходов и самое производство расходов, но не определение их; 2) обязательные расходы, определяемые центральной властью только по предметам, а не по размерам, определение которых предоставлено самим органам самоуправления; 3) необязательные расходы, предметы и размеры которых определяются без всякого вмешательства центральной власти, или же власть эта оставляет за собой право санкционировать такие расходы и определяет высший размер местных налогов, идущих на покрытие этих расходов, сравнительно с налогами государственными, дабы не истощалась податная способность плательщиков. В русском законодательстве в Положениях о земских учреждениях и о городовом управлении расходы местных автономных органов делятся на обязательные и необязательные, с возложением на губернаторов обязанности наблюдения за тем, чтобы назначаемы были необходимые суммы на удовлетворение первой категории расходов, причем определен maximum местных земских и городских промысловых налогов в процентном отношении к государственному промысловому налогу. К категории общественных расходов должны быть отнесены и те расходы на потребности, имеющие большее или меньшее государственное значение, которые производятся различными органами соединства, как, например, сословиями, компаниями, товариществами и т.п. Расходы некоторых из этих органов до такой степени тесно связаны с успешным выполнением государственных задач, что нередко они являются обязательными и государственная казна оказывает содействие к производству их, а правительство принимает большее или меньшее участие в деятельности этих органов, или же органы эти допускаются к участию в государственном финансовом управлении, как, например, в Англии Лондонский, Шотландский и другие акционерные банки заменяют собой казначейства. В России к числу таких органов относятся, между прочим, крестьянские общества как сословные. На крестьянские общества Положением 19 февраля возложены следующие обязательные расходы: 1) содержание общественного управления, 2) расходы по ос-попрививанию и принятию мер, предписываемых Уставом Врачебным в случае появления заразительных болезней и скотских падежей, 3) устройство и поддержание сельских запасных магазинов, 4) содержание в исправности проселочных дорог, меж и межевых знаков, проточных вод и канав на землях, принадлежащих в собственность мирским обществам или состоящих в их постоянном пользовании, 5) содержание караулов в деревнях, 6) призрение престарелых, дряхлых иувечных членов общества и призрение круглых сирот и 7) принятие мер в случае пожаров,

наводнения, а также для истребления саранчи, хищных зверей, сусликов или овражников и при других тому подобных бедствиях. Затем государственные расходы делятся еще на обычные и чрезвычайные в зависимости от а) времени наступления потребности в них или б) от значения их. В первом случае обычными расходами называются те, которые при правильном течении государственной жизни повторяются из года в год; чрезвычайными же называются те, которые производятся для удовлетворения внезапно возникших потребностей, имеющих временный характер, причем такие чрезвычайные расходы не следует смешивать с изменяющимися обычными расходами (в отличие от постоянных обычных расходов), которыми удовлетворяются текущие государственные потребности изменчивого характера, как, например, расходы на публичные сооружения, экспедиции, премии и т.п. Во втором случае обычными расходами называются те затраты государства, которые правильно совершаются в течение определенного периода времени и ценность которых всецело воплощается в услугах государства за тот же период, выражая собою нормальную потребность государства, которая вызывается строем управления. Чрезвычайными расходами называются те, которые производятся а) в видах более или менее продолжительного извлечения выгод из сделанной затраты, или б) для каких-нибудь целей благоустройственных, или в) ради целей политических. Деление государственных расходов на обычные и чрезвычайные имеет по конституционному праву некоторых государств (например, Англия) то значение, что первые определяются народными представителями на более или менее продолжительный срок, а последние ежегодно, причем обычными расходами удовлетворяется только часть текущих потребностей государства, наиболее настоятельных для правильной деятельности государственного управления во внутренних и внешних делах, остальная же часть подвергается ежегодному вотированию, как в интересах политico-гражданской свободы, так и правильного развития государственного хозяйства.

Что касается классификации государственных расходов по предметам, то в литературе по науке финансового права предлагались и предлагаются весьма разнообразные основания для нее. Одна из первых попыток такой классификации государственных потребностей принадлежит Секкендорфу. А. Смит делит государственные потребности на следующие 4 категории: 1) защита, 2) юстиция, 3) общественные учреждения, работы и просвещение, 4) поддержание достоинства государства, т.е. содержание верховной власти. Якоб, деля вообще государственные расходы на необходимые и излишние, общие и особенные, обычные и чрезвычайные, классифицирует их по предметам на следующие группы: I) расходы на внутреннее благосостояние страны, II) мирные внешние сношения, III) защиту от внешних врагов, IV) организацию и

содержание всей службы и учреждений, чтобы добывать для государства средства на покрытие расходов и чтобы заведовать этими средствами, V) деятельность, необходимую для содержания соответствующей организации всех отраслей управления, их гармонического развития и обсуждения всех общих государственных вопросов, подготовления и издания необходимых законов, VI) Верховную власть, как центр всей деятельности. Эти группы соединяет он потом в следующие 3 класса: А) расходы на гражданское управление, Б) расходы на военное управление и В) расходы на Верховную власть. Но классификация эта представляется слишком искусственно и сложною и в ее рамки не укладываются все действительно производимые государством расходы, точно так же, как неудовлетворительна и классификация по отраслям управления: 1) Верховная власть, 2) дипломатия, 3) духовенство, 4) полиция, 5) суд и 6) войско. Более соответствует теоретическим и практическим соображениям деление государственных расходов на следующие 4 категории: 1) содержание Верховной власти, 2) содержание личного состава управления в обширном смысле, 3) расходы на материальную часть и 4) расходы по кредиту.

Суммы, отпускаемые по бюджету на содержание Главы государства, называются цивилистом. Название это установилось в XVII веке в Англии, при *Карле II*, когда Парламент определил этому королю известную сумму на содержание, обязав еще вместе с тем содержать на эту сумму определенное число должностных лиц, перечисленных в особом списке (*civil list*). Цивильный лист составляется ежегодно, или на все время жизни Монарха, или же навсегда (Бавария); в последнем случае, однако, не исключается возможность изменения его. Доли других членов царствующего дома вносятся также в цивильный лист или же обособляются, а в конституционных государствах в цивильный лист включаются и расходы на народное представительство, равно как и на некоторые высшие государственные учреждения. В России расписью определяется сумма на содержание Министерства Императорского Двора, содержание же собственно Государя не определено особо. Кроме этой суммы, на содержание Государя и Царской Фамилии идут доходы от уделов и Кабинета Его Величества. В 1797 г. *Павел I* выделил часть государственных крестьян как удельных и постановил производить расходы на содержание членов Императорской Фамилии на счет доходов с уделов, кроме тех сумм, которые по расписанию должны отпускаться на тот же предмет из государственного казначейства, а именно Императрице 600 т. руб. ассигнациями и содержание ее двора, Наследнику 300 т. руб. и содержание двора, детям Наследника по 50 т. руб. Из этого же источника выдается в определенном размере приданое лицам женского пола Императорской Фамилии. В Кабинет его Величества поступают доходы от дворцовых горных промыслов (Колыванских, Алтай-

ских и Нерчинских), разных фабрик и заводов, доходы от ясака, т.е. дани с инородцев, и т.п. В расходы по Министерству Двора включается еще и содержание некоторых учреждений, содействующих развитию художеств и наук, а именно Императорских театров, Академии художеств, Публичной библиотеки и Эрмитажа. Сумма содержания Министерства Двора колеблется по расписи между 9–12 мил. руб. при всей сумме государственных расходов в 650–720 мил. руб., т.е. на этот предмет затрачивается до 1 $\frac{3}{4}$ %. – Содержание личного состава органов управления в обширном смысле составляется из жалованья и, кроме того, пенсии. К жалованью присоединяются еще иногда деньги, выдаваемые на наем квартиры и на столовое довольствие, которые в иных случаях заменяются натурой, равно как некоторые должностные лица, например, солдаты получают, кроме жалованья, полное продовольствие и обмундировку. Жалованье чиновников есть особый вид заработной платы, размер которой определяется без участия свободной конкуренции финансовыми, политическими и полицейскими (в широком смысле) соображениями. Жалованье должно быть достаточным для материального обеспечения служащего и семьи его согласно с соответствующим должности общественным положением. По мнению Якоба, общая норма для определения размера жалованья, кроме соответствия с услугами, оказываемыми служащим, и с его знаниями, должна быть такова, чтобы: 1) быть достаточною для жизни с семейством соответственно с общественным положением, 2) быть достаточною для воспитания детей и 3) быть достаточною для того, чтобы скопить такую сумму, которая покрывала бы расходы, произведенные на подготовление к службе, обеспечивала бы на остаточной срок жизни и обеспечивала бы на определенный срок жену и детей в случае смерти служащего. К этим положениям следует присоединить еще требования, чтобы: 4) при прохождении должностей в одном и том же ведомстве с низших степеней на высшие жалованье увеличивалось, 5) для одной и той же должности установлены были разные оклады жалованья, дабы, в видах поощрения по службе, возможны были не только переводы с низшей должности на высшую, не всегда возможные и желательные, но и переводы с низшего на высший оклад жалованья по той же должности, как это практикуется в Англии, 6) увеличение оклада жалованья поставлено было бы в известное соотношение и с продолжительностью службы и 7) кроме жалованья выдавались бы, в видах поощрения, денежные и другие награды. В русском законодательстве вообще принято делить содержание должностных лиц на три части: 1) собственно жалованье, 2) столовые и 3) квартирные деньги. Деление это имеет, между прочим, то практическое значение, что расчет размера пенсий делается только по жалованью и что при уплате жалованья помесячно (20-го числа) квартирные деньги выдаются по третям и в другие числа месяца (1-го числа), хотя при вступлении в новую должность пре-

доставляется право первое жалованье получить также за  $\frac{1}{3}$  вперед. Число должностных лиц, состоящих на жалованье, не считая войска, простирается в России до 90 т. чел. и на жалованье их затрачивается до 50 мил. руб., если же присоединить сюда жалованье солдат, все их содержание, натуральное квартирное довольствие чиновников и т.п., то расход на содержание личного состава всего управления поглощает до 20% всего расходного бюджета. Из вышеизложенного явствует, что производство расходов на содержание личного состава управления не только в форме жалованья, но и в форме пенсий отнюдь не может или не должно считаться актом благотворения, так как пенсия есть не что иное, как часть содержания, уплачиваемая условно, и, в сущности, все дело пенсионирования государством должностных лиц и их вдов и сирот имеет характер государственного долга, т.е. недоплаты жалованья с обязательством выплатить определенную сумму по наступлении известных условий. Организация пенсионной части двоякая, причем каждая из них может существовать отдельно или же совместно. Первая организация заключается в том, что государство берет на себя образование пенсионного фонда, из которого выдаются пенсии не всем лицам, а только наиболее нуждающимся, как, например, такие пенсии выдаются у нас Комитетом о раненых. Вторая организация заключается в том, что образуется общий пенсионный фонд посредством вычетов из жалованья, а из этого фонда пенсии выдаются всем без исключения служащим, удовлетворяющим определенным условиям срока службы и т.п. Вторая организация предпочтительнее, так как ею устраняется возможность лицеприятий, искательства и т.п. Кроме того, независимо от общего пенсионного фонда, из которого выдаются пенсии, отдельные ведомства могут иметь свои специальные пенсионные фонды, образуемые вычетами из жалованья и иными способами; это так называемые эмеритальные кассы, более или менее прочное положение которых зависит от большей или меньшей точности таблиц смертности, рождений, среднего возраста, продолжительности службы и т.п., положенных в основание операций этих касс. В основание всего пенсионного дела должны быть положены следующие начала: 1) право на получение пенсии должно наступать не позже как по прошествии 10 лет от начала службы; 2) оклад пенсии должен возвышаться с каждым следующим годом службы, как это практикуется в Бюргемберском королевстве, а не через 5- или 10-летние промежутки времени; 3) только доказанная бесспорочная служба может давать право на пенсию, но лишение пенсии может последовать только по судебному приговору и в предусмотренных законами случаях; 4) по прошествии определенного более или менее продолжительного срока службы, с которым связано и удаление от должности за дряхлостью, оклад пенсии должен равняться полному окладу жалованья; 5) пенсия должна быть выдаваема не только служащему, но и

его вдове до замужества и сиротам мужского пола – до совершеннолетия, а женского – до замужества; б) пенсионные премии или вычеты из жалованья должны быть рассчитаны так, чтобы пенсионные кассы, подобно страховым предприятиям, могли существовать самостоятельно; 7) пенсионные учреждения, в видах большей солидности их, должны обнимать возможно больший круг лиц; 8) участие в образовании пенсионного фонда может быть сделано обязательным как одно из условий службы; 9) премии или вычеты должны быть различны для холостых, женатых и семейных, дабы равенство в этом случае не имело характера налога за безбрачие и бездетность; 10) пенсионное дело должно быть не только государственным, но и общественным, т.е. пенсии должны быть выдаваемы не только за государственную, но и за общественную службу, причем правительство может сделать обязательной для земских и общественных учреждений заботу об организации этого дела в форме земских, железнодорожных, фабричных и других пенсионных, вдовьих и сиротских касс. Выдачею пенсий не должны ограничиваться заботы государства о материальном благосостоянии лиц, состоящих на государственной службе, и о семьях их; для этого служат еще инвалидные и вдовьи дома, сиротские приюты, прием в учебные заведения воспитанников на казенный счет; наделение землей, как, например, это практикуется в некоторых случаях у нас; предоставление каких-либо занятий, как, например, это практикуется во Франции, где некоторым отставным военнослужащим низших чинов предоставляется право продажи табака из мелочных лавок; выдача единовременных пособий, например, в форме выдачи жалованья за определенный срок вперед, хотя бы данное лицо не состояло уже на службе. Точно так же, как и к жалованью, иногда присоединяются разные добавочные деньги, как, например, прогонные и подъемные деньги, канцелярские, командировочные и т.п. Конечно, эти добавочные деньги, имея целью покрытие определенных расходов, не должны быть таких размеров, чтобы служить источником барыша для получающего их, так как в противном случае они могут подать повод к злоупотреблениям в ущерб государственной казне. Поэтому условия выдачи таких денег и размер их должны быть точно определены законодательством, выдачи должны подлежать строгому контролю, а действительное употребление этих денег для предназначенной цели должно быть очевидно из отчетности. Совершенную противоположность добавочным деньгам составляют вычеты из жалованья, производимые не иначе как в законом определенных случаях, например: за более или менее продолжительный срок неявки на службу по болезни или по другим причинам, за невыполнение условий, на основании которых выданы были добавочные деньги, и т.п. В русском законодательстве в уставе о пенсиях нормальный срок службы для выслуги пенсии считается 35-летний, но для некоторых ведомств он удлинен до 40 лет

(Министерства Двора) или сокращен до 30 лет (врачебное ведомство) и 25 лет (учебное ведомство). Пенсии делятся на 9 разрядов с подразделением 1-го разряда на 3, а 2-го на 2 степени. Оклад их определяется по последней должности, если чиновник занимал ее не менее 5 лет. За 35-летнюю службу выдается полный оклад пенсии, а за 25–35-летнюю – половинный; лицам, оставившим службу вследствие неизлечимой болезни, выдается  $\frac{1}{3}$  оклада за 10–20 лет службы и  $\frac{2}{3}$  за 20–30 лет, если же неизлечимая болезнь такого свойства, что требует постоянного постороннего ухода, то прослужившие от 5–10 лет получают  $\frac{1}{3}$ , 10–20 лет –  $\frac{2}{3}$ , а прослужившие 20 лет – полный оклад. Единовременные пособия выдаются только лицам, прослужившим более 5 лет и менее 25 лет, т.е. не дослужившимся до половинного оклада пенсии. Вдова получает пенсии в половинном размере против мужиной пенсии, а сироты по  $\frac{1}{3}$  части из остальной половины, так что вдова с 3 детьми получает полный оклад пенсии мужа. Для отдельных местностей и учреждений существуют особые постановления, а именно для Амурского края, учащихся детей лиц придворного духовенства, Училища Правоведения, Межевого Института, Учреждений Императрицы Марии, Таможенного карантинного ведомства, Горного, Медицинского и Почтового ведомств. Кроме того, пенсии выдаются еще по особым Высочайшим повелениям. Есть еще особенные пенсии по орденам, причем каждая степень ордена имеет определенный комплект пенсионеров; равно как некоторые ведомства имеют свои эмеритальные кассы, инвалидные капиталы и т.п. Пенсионное дело в сфере управления, сословий и вообще органов соединства находится в России пока в зачаточном состоянии: на него обращено внимание, но сделано пока чрезвычайно мало, так что в России пенсионное дело находится почти всецело в руках правительства, участие же общественных органов в этом деле сравнительно ничтожно. Общая сумма ежегодного расхода на пенсии, производимого на счет государственного казначейства, независимо от пенсий, выдаваемых из специальных средств, простирается до 23 мил., т.е. поглощает свыше 3% всего расходного бюджета. Как не всякая служба связана с правом на получение пенсии, так не всякая должность связана с правом на получение жалованья, ибо существуют безвозмездные (почетные) должности. Якоб замечает по этому поводу, что государство должно пользоваться тщеславием богатых людей, привлекая их к соответствующим должностям, не только безвозмездным, но и связанным еще и с большими или меньшими затратами, дабы люди эти расходовали часть своих средств на нужды государства. Разумеется, такое пользование тщеславием может быть допущено только в очень ограниченных размерах и в очень ограниченной сфере и отнюдь оно не должно быть доводимо до крайности и должно устраниять соответствия между характером и значением должности и требуемыми ею способностями и знаниями. Хотя в

данном случае Якоб находит, что назначение даровитых и сведущих помощников, получающих достаточное жалованье, может устраниТЬ неудобства, проистекающие от бездарности и невежества богача, занимающего главное место, но едва ли такая политика может дать удовлетворительные результаты в социальном отношении и едва ли вообще такая форма эксплуатации богатства может быть желательна в принципиальном отношении. Совсем из иных соображений выступает Гнейст защитником безвозмездной службы по назначению от правительства в сфере местного самоуправления, видя в этом одно из средств к устранению бюрократического элемента – с одной стороны, и партионности – с другой. – Расходами на материальную часть называются те расходы, которые идут на содержание и сооружение зданий, дорог и т.п., приобретение припасов, снарядов и т.д. Очевидно, что степень положительно го или отрицательного значения этой статьи государственных расходов находится в прямой зависимости от большего или меньшего хозяйственного и культурного значения приобретаемых предметов. Высота этой статьи расхода подвергается обыкновенно наиболее резким колебаниям в зависимости от случайных обстоятельств (например, войны) или от политических и иных соображений (например, публичные постройки, производившиеся при Наполеоне III с целью дать заработок рабочему классу; постройка железных дорог; введение нового вооружения и т.п.). Включая в эту статью и расходы на натуральное довольствие войска (пища, одежда, обувь, жилище, отопление, освещение и пр.), получается сумма, поглощающая наибольшую часть бюджета, а из этого можно видеть, какое огромное значение имеют для финансов низкие или высокие цены на все предметы, приобретаемые казнью, причем, разумеется, то или иное положение денежной системы в государстве остается не без влияния на эти цены, а потому некоторые затраты, производимые казнью на улучшение этой системы, например затраты на поднятие ценности кредитного рубля, могут иметь производительное значение, если они достигают цели; достижение же цели делается очевидным тогда, когда сумма расхода на приобретение тех же самых предметов уменьшается на большую сумму сравнительно с затратами, сделанными для улучшения денежной системы. По русскому бюджету на этот предмет затрачивается ежегодно свыше 200 мил., не считая расхода на тот же предмет в случаях чрезвычайных и исключительных, как, например, войн, усиленного сооружения железных дорог и т.п. Вообще эта статья расхода занимает по размерам своим первое место в расходном бюджете. – Наконец, расходы по государственному кредиту приобрели особенно важное значение в течение последних ста лет, в течение которых государственное хозяйство начало превращаться из денежного в кредитное. В состав этого расхода входят потери по реализации государственных займов, уплата процентов и погашения и содержание специ-

альных органов управления по заведованию государственно-кредитной частью. По размерам своим расход этот занимает в бюджетах второе место после расхода на материальную часть, и большее или меньшее положительное значение его находится в прямой зависимости от большего или меньшего производительного назначения, которое получили средства, добытые посредством кредита сравнительно с суммой расхода, поглощаемого кредитом. В России по смете на 1883 г. сумма долгов государственного казначейства состоит из 78,240,000 гульденов, 111,474,310 фунт. стерл., 560,776,500 фран. и 1,976,892,008 руб., кроме кредитных билетов на сумму 1,333,515,125 руб. Общая сумма, следующая к уплате на 1883 г. капитала и процентов, исчислена по смете в 198,603,678 руб., т.е. более 26% всего расходного бюджета. Цели, для которой совершены займы до начала 1879 г., считая и кредитные билеты, следующие: 1) усиление средств государственного казначейства – 2,378,235,100 руб., 2) отверждение текущего долга – 1,021,080,000 руб., 3) для железнодорожного дела и для выкупной операции – 1,241,088,400 руб. и 4) разные цели – 62,132,300 руб., т.е. только 26% общей суммы займов получили, несомненно, производительное назначение, остальные же 74% употреблены были на войны, поднятие ценности кредитного рубля, покрытие дефицитов и т.п. Таким образом, оказывается, что по размерам государственных расходов первое место принадлежит расходам на материальную часть, затем следуют расходы на кредит, на содержание органов управления и главы государства.

Рассматривая расходы по ведомствам, во всех расходных бюджетах содержание военного ведомства поглощает наибольшую сумму государственных доходов. Опасность, ради которой содержится государством военная сила, грозит главнейшим образом извне, а потому высота расходов на этот предмет не может обуславливаться только размерами народного дохода и числом жителей, но и численностью войска в других странах. Конечно, желательно было бы наибольшее сбережение по этой статье расходов, наименее производительной, но сбережению этому ставятся границы естественными и иными условиями страны, как, например, обширностью государства, положением и характером его границ и т.п. Сбережения могут быть достигнуты: а) содержанием возможно меньшего числа солдат в действительной службе, б) устраниением всякой роскоши в обмундировке, в) ограничением числа офицеров цифрой, действительно необходимой, г) наиболее совершенной организацией интендантской части, д) устраниением чрезмерной специализации как военной службы вообще, так и в военной службе, е) целесообразным расположением военной силы в стране, ж) возможным упрощением собственно военной администрации и т.п. Расход на содержание войска поглощает в Англии 42% расходного бюджета, во Франции – 40%, в Пруссии – 37%; но эти суммы расхода не дают понятия о всей

сумме жертв, которые несет народ на содержание военной силы, так как отвлечение от производительного труда значительной части наиболее крепкого, здорового и сильного населения, разумеется, не остается без влияния на производительность страны. В России по бюджету на 1882 г. расходы на военную силу (военное и морское министерства) исчислены в 210,996,763 руб. при общей сумме расходов в 762,004,512 руб., т.е. почти 28%. – Необходимость содержания дипломатического ведомства вызывается также внешними сношениями: для поддержания хороших отношений с другими государствами, наблюдения за действиями их правительства, устранения недоразумений, защиты подданных своего государства и оказания им содействия в нужных случаях, заключения разного рода договоров, трактатов, конвенций и т.п. Для достижения этих целей существуют во всех государствах министерства иностранных дел и подведомые им институты посольства и консульства. Содержание посланников обходится обыкновенно довольно дорого вследствие стремления поставить их в такую материальную обстановку, при которой они как представители данного государства могли бы жить более или менее роскошно. Но в настоящее время это стремление не имеет достаточного основания, так как представительство с этой стороны имеет ничтожное практическое значение в культурных государствах и только в восточных государствах производит некоторое впечатление, а потому в интересах экономии было бы целесообразно значительно сократить эту статью расхода, не впадая, однако, в противоположную крайность, дабы представители государства не были поставлены в чужой стране в затруднительное материальное положение, как это случалось с послами Древней Руси. Вообще во всех государствах содержание Министерства иностранных дел поглощает сравнительно небольшую часть расходного бюджета, но несомненно, что с развитием внешних (международных) сношений на этот предмет будут расходоваться все большие и большие суммы. В настоящее время зарождается уже та категория международных государственных расходов, число и сумма которых значительно возвышаются в будущем; так, например, в Париже существует международное бюро мер и весов, содержимое на счет тех государств, которые заключили в 1875 г. международную метрическую конвенцию, и Россия как государство,участвующее в этой конвенции, уплачивает ежегодно определенную сумму по раскладке (от 7–10 тыс. фр.) на содержание этого бюро. По росписи на 1882 г. расход на содержание Министерства иностранных дел исчислен в сумме 3,686,185 руб. (около  $\frac{1}{2}\%$ ), из которых более половины идет на содержание посольств, миссий и консульств. – Расход на содержание высших государственных учреждений в русской росписи обособляется, тогда как в иностранных бюджетах он вносится обыкновенно в состав расхода по содержанию верховной власти, включая сюда и содержание депутатов законодательных собраний,

которые получают определенное жалованье (Франция) или же суточное вознаграждение (Пруссия). По росписи на 1882 г. на этот предмет ассигновано 1,650,230 руб., т.е. менее  $\frac{1}{4}\%$ . — Расходы на внутреннее управление и полицию занимают в большей части бюджетов европейских государств второе место после расхода на содержание военной силы, так как в этих государствах при господстве начал централизации и бюрократического строя участие местных автономных органов во внутреннем управлении сравнительно незначительно, а органы соединства не пользуются достаточной свободой для своего развития. То и другое не остается без существенного влияния как на финансы, так и на внутреннее управление: государственная казна обременяется такими расходами, которые по существу или по местному значению своему должны были бы производиться местными органами самоуправления или же органами соединства, а внутреннее управление отличается казенным характером, соответствующим более превентивной и репрессивной деятельности, чем положительной деятельности, направленной к достижению культурных целей. Следовательно, интересы казны и внутреннего управления требуют возможно тщательного определения, какие именно местные и общие потребности имеют государственное значение, и потому должны быть отнесены на счет государственной казны; все же другие потребности должны быть удовлетворяены теми или другими органами самоуправления и соединства. Чем полнее и последовательнее проведено будет это начало во внутренней политике государства, тем более выиграют от этого общество и государство, как доказал это опыт Англии. Разумеется, решение вопроса о том, какие именно потребности должны быть признаваемы за земские, местные или союзные и где должна оканчиваться деятельность государства и начинаться деятельность общественная, представляет большие затруднения, преодоление которых не по силам одной только науке финансового права; однако все большее и большее уяснение существа, значения и цели так называемого самоуправления постепенно приближает к более или менее удовлетворительному разрешению этого вопроса. В русском бюджете на 1882 г. расход на содержание Министерства внутренних дел, в котором главнейшим образом сосредоточиваются предметы внутреннего управления, исчислен в 65,120,548 руб., т.е. более  $8\frac{1}{2}\%$  всего расходного бюджета. Но этой суммой не исчерпывается расход на внутреннее гражданское управление, так как дела этого управления ведаются еще и другими министерствами и главными управлениями, независимо от обособления расхода по гражданскому управлению Закавказского края, простирающегося до 7,252,291 руб. К числу таких министерств относятся министерства народного просвещения, государственных имуществ и путей сообщения и Главное управление государственным коннозаводством. На содержание Министерства народного просвещения назначае-

мо в росписи 1882 г. 18,030,867 руб., т.е. около  $2\frac{1}{2}\%$ . Впрочем, этой суммой не исчерпывается расход на народное просвещение, так как в росписи и других министерств входят суммы, расходуемые на учennуу и учебную часть, а именно военное министерство (учебная и техническая части) –  $6\frac{1}{4}$  мил., морское министерство –  $\frac{1}{2}$  мил., внутренних дел – 75 тыс., Министерство государственных имуществ (учебные и образцовые заведения по лесной, сельскохозяйственной и горной частям; поощрение сельского хозяйства и горного дела и распространение рациональных о них сведений) –  $2\frac{1}{4}$  мил.; Министерство юстиции (межевое и землемерные училища и училище правоведения) –  $\frac{1}{2}$  мил., ведомство Святейшего Синода –  $1\frac{1}{2}$  мил. (кроме 5 мил. специальных средств, расходуемых на тот же предмет), Министерство финансов –  $\frac{1}{2}$  мил., Министерство путей сообщения –  $\frac{1}{8}$  мил., Министерство Двора (Эрмитаж, театральное училище, театры, Академия художеств) –  $\frac{1}{4}$  мил., ведомство учреждений Императрицы Марии –  $2\frac{3}{4}$  мил. и по Кавказскому краю –  $\frac{3}{4}$  мил., Министерство иностранных дел (содержание 10 девиц южнославянских наций в Фундуклеевской женской гимназии в Киеве и пособие некоторым заграничным учебным заведениям для воспитания славян) – 12 тыс.; т.е. всего 35 мил., или  $4\frac{1}{2}\%$ . Такая сумма при сравнительно весьма слабом участии органов самоуправления и частных лиц в деле распространенного народного просвещения оказывается, судя по данным практики, слишком ограниченою, и недостаточность этой суммы отнюдь не может быть оправдана фискальными соображениями, так как, стеснив частную и общественную инициативу в удовлетворении этой потребности народа, правительство должно было изыскать достаточные средства для удовлетворения ее на счет казны. Но если бы даже органам самоуправления или вообще общественным органам отмежевано было приличествующее им участие в школьном деле, то и тогда расходы казны на этот предмет не могут быть незначительны, так как при последовательном применении начала дарового, или по крайней мере дешевого, обучения школьное дело не может существовать без субсидии от государственной казны. Так как истинное и плодотворное народное просвещение немыслимо без удовлетворения религиозных потребностей народа, то в состав государственных расходов входит и содержание церквей, духовенства, духовных училищ и вообще духовных учреждений независимо от расходов, производимых на тот же предмет из доходов с имущества, принадлежащего монастырям, церквам и т.п. и из специальных доходов, которые по уполномочию или с согласия государственной власти духовенство извлекает из иных источников. Размер этого расхода зависит от целой совокупности исторических, политических и иных условий, которыми определяются в каждый данный период времени отношение между церковью и государством, положение духовенства в стране, степень культурного развития народа

и т.п. Росписью 1882 г. на этот предмет назначено 10,300,800 руб., т.е. около  $\frac{1}{2}\%$ , не считая дохода от имущества, принадлежащего монастырям и церквам, а также кошелькового, кружечного и свечного сборов, из которых первые два имеют значение добровольных приношений, а последний носит отчасти характер монополии, установленной в пользу духовного ведомства. Но суммой, ассигнованной росписью на ведомство Святейшего Синода, не ограничиваются расходы на этот предмет, так как Министерство внутренних дел затрачивает часть своих бюджетных назначений на содержание духовенства иностранных вероисповеданий и на церковно-строительные расходы (свыше 2 мил.), Министерство иностранных дел – на миссии, Министерство Двора – на дворцовые церкви и т.д., всего – свыше 13 мил., или около 2%. – Расходы на ведомство государственных имуществ сравнительно велики только в России и Пруссии, так как только эти два европейских государства имеют значительные государственные имущества (земельные, лесные, промышленные и финансовые). Но, наблюдая за современным движением в государственно- и общественнохозяйственных сферах, нельзя не заметить, как указывают на это *A. Вагнер, Родбертус, Леруа-Болье* и др., что размеры государственных имуществ, в особенности в форме промышленных предприятий, неизбежно увеличиваются и, следовательно, расширится сфера деятельности этого ведомства, потребовав соответствующего увеличения расходов на свое содержание. Росписью 1882 г. назначено на расходы по Министерству государственных имуществ 19,244,882 руб., т.е. более  $2\frac{1}{2}\%$  – Расходы на содержание путей сообщения, удовлетворяемые на счет казны, более или менее значительны в зависимости от того, какое участие принимают органы самоуправления в содержании путей сообщения и какой политики держится государство относительно железнодорожного дела. Устройство путей сообщения и содержание на них самых сообщений есть один из предметов, который, по существу своему, подлежит ведению органов самоуправления; исключение составляют только главные и стратегические тракты, имеющие государственное и политическое значение, устройство и содержание которых должны производиться на счет государственной казны, причем ввиду культурно-хозяйственного значения путей сообщения вообще мудрая политика не должна относиться к ним как к доходной статье, а потому при определении расходов на сооружение и содержание путей сообщения расчет, в какой мере та или другая дорога окупается или дает доход, отнюдь не может иметь решающего значения. Что же касается специально железнодорожного сообщения, то размер расхода казны на этот предмет зависит от того, предоставило ли правительство все железнодорожное дело частной и общественной предпримчивости, ограничившись одним лишь надзором, как это было сначала в Англии, или правительство приняло активное участие в железнодорожном деле в

форме постройки и эксплуатации железных дорог и содействия частным компаниям в этом деле, приобретения их акций, реализации облигаций, выдачи ссуд на льготных условиях, гарантии процентов, оказания пособий и т.п., как это делается во Франции, России и некоторых других государствах, или же, наконец, правительство признало железнодорожное дело государственным делом и приняло его в свое заведование так, что если не вся, то магистральная сеть железных дорог принадлежит государству и эксплуатируется им, как мы видим это в Бельгии и Пруссии. Очевидно, что ввиду огромного культурно-хозяйственного значения железных дорог последняя политика должна быть признана наиболее правильною, хотя осуществление ее не всегда и не везде возможно главнейшим образом вследствие финансовых затруднений. В расписи 1882 г. на содержание Министерства путей сообщения исчислено 16,072,905 р., т.е. свыше 2%, кроме расхода на уплату процентов и погашения по облигациям железных дорог в 51,924,708 р., чрезвычайного расхода за счет железнодорожного фонда в 22,744,293 р. и части расхода в 3½ мил., исчисленного на приготовление в казенных горных заводах металлов и изделий, отпускаемых ведомствам: военному, морскому и путей сообщения; т.е. всего свыше 92 мил. или около 13%. – Наконец, расход на Главное управление государственного коннозаводства относится также к расходам на внутреннее управление, так как ведомство это содержитя, с одной стороны, в видах облегчения правительству приобретения в достаточном количестве хороших лошадей для военных и иных целей, с другой – в видах развития и улучшения отечественного коневодства. Расписью назначено на этот предмет 931,329 р., т.е. 1⅓%. – Размер государственных расходов на содержание органов правосудия зависит также в значительной степени от положения, занимаемого в государстве органами самоуправления, так как значительная часть этого расхода может быть покрыта местными налогами. Но во всяком случае, в отношении к этому предмету расходов, государство не может относиться скрупульно, назначая судьям скучное жалованье, устанавливая недостаточное число судов или отпуская скучные средства на содержание тюрем и т.п.; равно как государство не должно отказываться от введения в судоустройство и судопроизводство тех или других улучшений исключительно только вследствие фискальных соображений. Правильное направление правосудия, суд скорый и правый, составляет столь необходимое условие для благоустройства и безопасности, для общего блага, что при недостатке финансовых средств лучше сократить расход на содержание полиции, увеличив расход на народное образование, духовное просвещение и правосудие, чем поступать наоборот, так как образованием, духовным развитием и более или менее совершенным управлением правосудия лучше достигается предупреждение и пресечение преступлений, чем превентивною деятельностью полиции, которая

бессильна бороться с невежеством, суеверием и безнравственностью как главнейшими причинами преступлений. По росписи 1882 г. назначено на содержание Министерства юстиции 16,780,362 р., т.е. около 2 $\frac{1}{4}$ %. – Иное значение имеют расходы по содержанию Министерства финансов, так как чем дешевле обходится заведование финансами, тем выгоднее это для государственного и народного хозяйства. Однако при существующем преобладании в сфере государственного хозяйства косвенных налогов удешевление этой отрасли управления весьма затруднительно, так как взимание таких налогов обходится обыкновенно довольно дорого, тем более что участие органов самоуправления в данном случае может быть только очень ограниченное, содействие же других ведомств (почтового, телеграфного, государственных имуществ, внутренних дел и т.д.) не изменяет существа дела, так как содействие это все-таки оплачивается государственною же казною. Наиболее целесообразное средство для достижения экономии в этой отрасли управления заключается в установлении правильной податной системы и наилучших условий и форм взимания налогов при возможно большем упрощении управления. Расходы на Министерство финансов определены в росписи 1882 г. в 78,430,477 р., т.е. более 10%. – Необходимым дополнением этого расхода является содержание ведомства государственного контроля (финансового), на которое назначено в росписи 2,367,225 р. (2,7%). – Ко всем этим расходам в росписи на 1882 г. присоединяются еще расходы оборотные в 22,165,068 р., 50 мил. в уплату государственному банку и 8 $\frac{1}{2}$  мил. на расходы, не предусмотренные сметами.

Что касается земских и общественных расходов, то, как указано выше, сумма их, равно как число и значение расходных статей, находится в прямой зависимости от положения, занимаемого в государстве органами самоуправления в широком смысле. В этом отношении Англия, Франция и Пруссия представляют три различных порядка, поучительных в том отношении, что первые два имеют значение как бы противоположных полюсов, между которыми третий порядок занимает середину. В Англии все внутренние дела, судебные, хозяйственные и отчасти административные, заведуются местными жителями на началах самоуправления, причем все расходы этого внутреннего управления покрываются местными налогами, падающими на все имущество по доходности их. Во Франции местные органы самоуправления поставлены в чрезвычайно зависимое от центральной власти положение, так что, в сущности, органы эти ничего окончательно не решают без ведома и согласия начальства, которое принимает весьма большое участие в определении предметов размера и местных расходов, производимых этими органами на счет местных сборов. В Пруссии круг деятельности и власти органов самоуправления уже, чем в Англии, но органы эти находятся в менее зависимом положении от центральной власти и бюрокра-

тии, чем во Франции. Во всех этих государствах местные расходы органов самоуправления, удовлетворяемые на счет местных же средств (местных налогов и повинностей, доходов с земского, городского и общественного имущества, пожертвований и займов), сводятся к следующим статьям: 1) народное образование – а) устройство и содержание элементарных училищ, б) сельских и городских школ и в) учительских семинарий для этих училищ и школ; 2) некоторые расходы на гражданское и даже на военное (в Англии) управления; 3) финансовое управление – а) составление смет и раскладок и расходование местных налогов и повинностей и б) оценка имущества и доходности их для обложения как местными, так и государственными прямыми налогами и раскладка последних; 4) мировой суд и тюрьмы для арестованных по приговорам этих судов; 5) дорожное управление – а) содержание всех грунтовых почтовых и проселочных дорог, б) исправление повинностей обывателской, подводной, почтовой и в) содержание вообще всяких сообщений, бичевников, перевозов и мостов; б) санитарная полиция – а) меры против эпидемий и эпизоотий, б) санитарные меры вообще и в) устройство и содержание больниц; 7) народное продовольствие; 8) страховование и кредит и 9) общественное призрение. В России обязательные и необязательные расходы губернских и уездных земских учреждений слагаются из следующих главнейших статей: 1) содержание местного гражданского управления, 2) судебные мировые учреждения, 3) содержание губернских и уездных управ и непредвиденные расходы, 4) отправление подводной и этапной повинности, 5) дорожная повинность, 6) квартирная повинность, 7) медицинская часть, 8) народное образование, 9) уплата долгов и 10) разные предметы. Расходы по содержанию мест гражданского управления поглощают в среднем выводе более 20% всей суммы земских расходов, составляющей около 5% всего государственного расходного бюджета. На судебные мировые учреждения расходуется около 14%; на содержание губернских и уездных земских управ – около 20%; подводную и дорожную повинности – около 30%; квартирную – 1%; медицинскую часть –  $8\frac{1}{2}\%$ ; народное образование –  $5\frac{1}{2}\%$ ; уплату долгов и разные предметы – 3%. При вообще значительном возрастании суммы земских расходов сумма расходов обязательных относится к сумме необязательных как 45:55. – Предметы расходов органов городового самоуправления заключаются вообще в следующих статьях: 1) городовое управление, 2) полиция, 3) пожарная часть, 4) народное образование, 5) призрение, 6) благоустройство, 7) санитарная и медицинская часть, 8) освещение и 9) кредит и страхование. Те же предметы обязательных и необязательных расходов исчислены в ст. 139 и 140 русского Положения о городовом управлении. Сравнивая расходные бюджеты городов с земскими расходными бюджетами, нельзя не заметить, что на континенте, не исключая и Россию, городовое хозяйст-

во, построенное на началах самоуправления, представляется более развитым, чем хозяйство земское. В бюджетах русских городов наибольшую часть доходов поглощают содержание полиции с пожарными командами и городского общественного управления, так как на эти два предмета расходуется до 50%, а затем следуют проценты и погашение по займам; вообще же все расходы, кроме необязательных, могут быть подведены под следующие статьи: 1) жалованье, пенсии и награды служащим и содержание помещений, 2) городские общественные здания, мостовые, освещение и водоснабжение, 3) учебные заведения, 4) благотворительность, 5) содержание тюрем, 6) санитарная и медицинская часть, 7) полиция и пожарные команды, 8) воинская и связанные с нею повинности и 9) проценты и погашение по займам и обязательствам. Расходы необязательные в большей части городов значительно меньше, чем расходы обязательные и нигде они не превышают последних. Возрастание расходов шло не менее быстро, чем возрастание расходов земских. – В крестьянском самоуправлении при делении расходов также на обязательные и необязательные по большей части расходы на так называемые мирские потребности очень велики, превышая в некоторых местах даже все остальные расходы по уплате государственных и земских повинностей, причем есть основание приписать отчасти это обстоятельство недостаточности контроля над производством этих расходов. Остальные сословные расходы в России – дворянские, мещанские и пр., равно как расходы различных органов соединства (учреждений, корпораций, обществ, компаний, товариществ и артелей), преследующих культурные или культурно-хозяйственные цели (ученые общества, железнодорожные компании и т.п.), представляются малоисследованными в политическом и хозяйственном отношении, хотя не подлежит сомнению, что расходы эти оказывают огромное влияние на финансы и сумма некоторых из них возрастает из года в год в значительном размере.

§ 74. *Росписи и сметы*. Как указано выше, только те доходы и расходы государства могут быть признаны правомерными, которые определены в законодательном порядке на определенный период времени, причем акт, в котором сделано такое определение, называется государственною росписью или бюджетом. В конституционных государствах вотирование бюджета предоставлено представителям народа, в чем и выражается применение начала так называемого податного самообложения; в монархиях же самодержавных утверждение бюджета зависит от Монарха. – Основные правила составления бюджета следующие: 1) составлению росписи предшествует составление подробных специальных смет подлежащими управлением; 2) каждое назначение дохода и расхода должно быть определяемо указанием всех тех данных, которыми руководствовались составители смет; 3) ожидаемые поступления и расходы исчисляются в росписи сравнительно с предыдущими бюд-

жетными периодами и подразделяются на постоянные и переменные, обыкновенные и чрезвычайные, причем тщательно исчисляются и расходы взимания; 4) в росписи должны быть приведены в равновесие доходы и расходы государства, т.е. должны быть точно и подробно указаны все расходы, признанные необходимыми, и все средства на покрытие их; следовательно, ни один доход или расход государства не должен быть скрываем в росписи; 5) при указании расходов по каждому отдельному ведомству должны быть отделены расходы на личный состав управления от расходов на материальную часть; 6) определение срока, на который сделано сметное исчисление, совпадающего обыкновенно с календарным годом и называемого бюджетным или финансовым периодом, должно быть произведено в законодательном порядке; 7) в том же порядке должен быть определен срок заключения росписи, обыкновенно не совпадающий с финансовым периодом и называемый счетным периодом; 8) необходимо установление определенных сроков для представления, рассмотрения, утверждения и опубликования смет и росписи; 9) все доходы и расходы в росписи должны быть сгруппированы по главам, статьям, параграфам и пунктам так, чтобы между ними существовала связь и все они вместе представляли одно целое; 10) при имении отдельными ведомствами и управлениями своих специальных доходов доходы эти должны быть указаны подробно и затем сумма их должна быть вычтена из общей суммы расходов по данному ведомству или управлению; 11) общегосударственные доходы и расходы должны быть отделяемы в росписи от расходов местных, но последние не должны быть обособляемы в отдельные росписи; 12) росписи должны быть опубликовываться целиком, а не в извлечении, причем форма их должна быть по возможности общедоступна. Кроме этих основных правил составления бюджетов существуют еще и другие. Так, например, в бюджет могут быть вносимы сначала доходы или же расходы, причем вторая система представляется более правильною и более соответствующе существу государственного хозяйства: в государственном хозяйстве преобладают такие потребности, которые непременно должны быть удовлетворены, а потому правильнее определить сначала эти потребности и затем указать на средства удовлетворения их. Расходы могут быть указываемы в бюджете по предметам или по ведомствам; так, например, по народному просвещению содержание учебных и ученых учреждений может быть распределено в росписи по ведомствам, в которых имеются такие учреждения, или же этот расход может быть показан в общей главе расходов по народному просвещению вообще. Первый порядок более обычен, потому что в основании росписей лежат сметы отдельных ведомств, но второй порядок облегчает определение и обозрение расходов на отдельные потребности народа. В бюджете могут быть показаны полные, валовые суммы дохода или же чистые, а отсюда

различие между брутто-бюджетом, т.е. валовым или сырым, и нетто-бюджетом, т.е. чистым. В пространном (валовом) бюджете, следовательно, видна сумма податной тяжести, лежащей на народе, но не видна действительная доходность отдельных статей, в нетто же бюджете – наоборот, а потому представляется более целесообразною сложная форма, в которой указывается на валовой доход, издержки взимания и чистый доход. Бюджет может быть пространный и сокращенный, причем это отличие имеет тройкое значение: а) в бюджете перечисляются не все, а исключительно только собственно государственные доходы и расходы, б) доходы и расходы некоторых ведомств определяются общей суммой и в) опубликовывается только сокращенный бюджет. Но, как указано уже выше, в бюджете должен заключаться полный перечень всех доходов и расходов по всем ведомствам и управлениям и такой именно бюджет должен быть опубликован, а потому сокращенные бюджеты не должны были бы иметь места. Бюджет может быть еще постоянный и чрезвычайный, причем это различие находится в связи с консолидацией части государственных доходов и расходов. Консолидация эта заключается в том, что часть государственных доходов и расходов считается неизменной до тех пор, пока не признан будет необходимым пересмотр всего бюджета, так что не весь бюджет, т.е. не все доходы и расходы, а только некоторые из них подвергаются ежегодному вотированию. Консолидированные бюджеты, существующие в Англии и Голландии, представляют то удобство в конституционных государствах, что народным представителям открываются больший простор и большая практическая возможность отвергать отдельные статьи бюджета, а правительство при этом не рискует остаться совсем без бюджета. Наконец, при составлении и исполнении бюджета может оказаться превышение доходов над расходами или же – наоборот – недостаток доходов для покрытия расходов. В первом случае рождается вопрос о том, как поступать с остатком? Общее правило в данном случае заключается в том, что общий остаток причисляется к доходам следующего бюджета, остатки же по отдельным пунктам, параграфам, статьям и главам могут быть употребляемы на покрытие недостатка по другим пунктам, параграфам, статьям и главам только в предусмотренных законом случаях. В этом заключается требование так называемой специальности бюджета, обеспечивающей употребление правительством государственных доходов на те именно предметы, на которые они ассигнованы. Что же касается недостатка доходов для покрытия расходов, то он может быть общий, т.е. касающийся всей суммы государственных расходов, и частный, т.е. касающийся расходов одного какого-нибудь ведомства. Первого рода недостаток, называемый дефицитом, может обнаружиться при составлении расписи и при заключении ее, но в том и другом случае он должен быть пополнен и в первом случае средства по-

полнения должны быть указаны в самой росписи. Второго рода недостаток пополняется в законом предусмотренных случаях остатками от других бюджетных назначений, или чрезвычайными кредитами, или же особой суммой на непредвиденные и экстраординарные расходы, включаемой в некоторые росписи. Первое и третье средства тем менее возможны, чем последовательнее проведены начала специализации и полноты бюджетов. Чрезвычайные же кредиты, разрешаемые не иначе как в законодательном порядке, представляются единственным правильным средством для пополнения недостатка или дефицита по отдельным расходным статьям, но в то же время назначение таких кредитов отнюдь не должно иметь хронического характера.

В Англии не входят в состав ежегодно вотируемого бюджета так называемый консолидированный фонд и производимые на счет этого фонда расходы, т.е. более  $\frac{2}{3}$  дохода и  $\frac{1}{2}$  расхода, так как к доходам консолидированного фонда отнесены все статьи, кроме акциза на чай и подоходного налога, а к расходам на счет консолидированного фонда отнесено содержание королевы, судей, посланников, пенсии, расходы по государственному долгу и некоторые расходы по внутреннему управлению. Смета расходов вносится канцлером казначейства в Палату Общин, которая поручает рассмотрение его парламентским комитетам. По рассмотрении и утверждении Палатой сметы расходов канцлер произносит речь, называемую бюджетом, о средствах для покрытия этих расходов. По утверждении Палатой в том же порядке этих средств издается так называемый Appropriations – Act, уполномочивающий правительство на сбор утвержденных налогов и производство утвержденных расходов. Верхняя Палата может только принять или не принять бюджет в целом его составе. – Французский бюджет, весьма полный, делится на главы, статьи, параграфы и т.д., с присоединением к нему специальных бюджетов таких учреждений, как орден Почетного легиона, инвалидной кассы и т.п., и бюджетов департаментов и общин. Бюджет доходов представляется только в общем обзоре, а расходный бюджет – во всех подробностях, при делении всех расходов на: a) dépenses générales de l'Etat, b) dépenses sur ressources spéciales и в) dépenses rattachées pour ordre au budget, независимо от указания на разные дополнительные кредиты (supplémentaires, complémentaires et extraordinaires) и невыполненные расходы (service des exercices clos et service des exercices périmés). Бюджет утверждается законодательным собранием и им же может быть изменен (budget rectificatif). В Пруссии доходы и расходы вносятся в бюджет по министерствам; бюджет по рассмотрении его парламентской комиссией утверждается Нижней Палатой, Верхняя же Палата может принять или отвергнуть его только целиком; рассмотрение бюджета происходит одновременно с рассмотрением отчета за прошлый год и, пока не утвержден новый бюджет, имеет силу бюджет

прежний. – Зародыш русского бюджета относится ко временам Царя Алексея Михайловича, а затем при Екатерине II сделана была попытка введения правильной росписи. При Александре I преподаны были в Наказ Министру правила составления государственной росписи, просуществовавшие без значительных изменений до прошлого царствования, когда 22 мая 1862 г. изданы были новые, ныне действующие правила. В этих правилах объясняется, что государственная роспись (термин, тогда впервые употребленный) есть исчисление всех расходов государства и источников к их удовлетворению. Она составляется Министром Финансов на основании смет отдельных Министров и главных управлений и вносится им в Государственный Совет в Департамент Государственной Экономии, откуда поступает в Общее Собрание и затем восходит на утверждение Государя, после чего утвержденная роспись опубликовывается в сокращенном виде. Сметы министерств и главных управлений должны быть представляемы Министру Финансов к 1 сентября и должны заключать в себе: 1) общий перечень доходов и расходов по главным статьям, 2) подробное указание доходов и расходов, 3) отдельные приложения с указаниями на законы, уставы, разные расчеты и т.п. и 4) подробную объяснительную записку, указывающую на основания, которыми руководствовались при исчислении доходов и расходов. Доходы и расходы должны быть сгруппированы по параграфам, статьям и пунктам. Доходы могут быть двух родов: 1) окладные, которые могут быть исчислены на основании положений и окладов, и 2) неокладные, размер которых может быть определен только приблизительно (например, таможенный доход); в приложении должны быть указаны специальные средства, хотя в государственную роспись они не включаются. Окладные и неокладные доходы должны быть помещены в сметах отдельно, причем указывается на издержки взимания и чистый доход в сравнении с доходом предыдущих лет. В смете расходов расходы на общее управление и расходы на взимание доходов показываются отдельно; кроме того, расходы на личный состав отделяются от расходов на материальную часть, а в особую статью вносятся «разные расходы». Составленная на основании таких смет роспись и Высочайше утвержденная опубликовывается вместе с всеподданнейшим докладом Министра Финансов Государю и состоит из трех частей: а) общей росписи доходов и расходов, б) свода росписи доходов и расходов, заключающего в себе общие итоги, и в) приложения к росписи, представляющего собою, в сущности, не что иное, как пространную роспись, разделенную на главы, параграфы и статьи. В общей росписи доходы делятся на: I – обычновенные, II – оборотные поступления и III – возвратные поступления (за счет железнодорожного фонда); обычновенные доходы подразделяются на: 1) налоги, с подразделением их на а) прямые и б) косвенные, 2) пошлины, 3) регалии, 4) доходы от казенных имуществ и

5) поступления разного рода с включением доходов Закавказского края. Все эти отделы и параграфы делятся еще на несколько статей за номерами. Расходы делятся на: I – обыкновенные, II – недобор, III – оборотные и IV – чрезвычайные. Обыкновенные расходы делятся на 16 параграфов по ведомствам, а затем все отделы и параграфы подразделяются на статьи за номерами. Относительно остатков при исполнении расписи постановлено, что перенесения из одного параграфа в другой допускаются лишь в законодательном порядке; перенос же из статьи в статью в пределах параграфов представляется Министрам, Военному Совету, Главнокомандующим, командирам корпусов и Генерал-Губернаторам (по интенданской части) и Совету Главного Управления Военно-Учебных заведений по его ведомству. Финансовый период совпадает в расписи с календарным, а счетный продолжается до 30 апреля вообще и до 31 мая для военного ведомства, причем эти сроки удлиняются на 2 месяца, если сделано было распоряжение о выдаче денег. Кредиты дополнительные и экстраординарные разрешаются лишь в законодательном порядке, через Государственный Совет, после предварительного соглашения правительства местного места, требующего кредита, с Министром Финансов и Государственным Контролером.

Кроме государственной расписи, утверждаемой в законодательном порядке и заключающей в себе перечень государственных доходов и расходов, существуют еще сметы земские и общественные, заключающие в себе перечень доходов и расходов отдельных органов самоуправления и соединства. В России земские сметы составляются двояким порядком в зависимости от органов, которые их составляют. По уставу о земских повинностях повинности эти делятся вообще на денежные и натуральные, постоянные и временные. Денежные земские повинности подразделяются на общие (государственные), местные (губернские) и частные, и сметы их составляются на трехлетие. В каждом губернском городе через каждые три года составляется комитет о земских повинностях, который имеет два рода собраний – общее и отдельное. Из среды комитета образуется особое о земских повинностях присутствие – Распорядительный Комитет за 10 декабря 1874 г. Это присутствие проверяет расходы за прошлое трехлетие и затем составляет смету государственных и губернских денежных повинностей с указанием и на повинности натуральные. Эти сметы составляются на основании данных, собранных и проверенных в отдельных присутствиях комитета о земских повинностях, состоящих под председательством Уездного Предводителя из депутатов от дворян и городов и уездных начальников. Данные эти следующие: 1) число свидетельств на торговлю и промыслы, 2) количество земель, лесов и других угодий, 3) ревизское число податных душ в каждом городе и уезде, 4) разные данные, характеризующие степень благосостояния каждой местности, и 5) подробные сведения о натуральных

повинностях, отбываемых населением данной местности. Сметы вносятся на рассмотрение Общего Присутствия, которое для раскладки делит все местности губернии на избыточные, средние и малодостаточные. Источниками доходов в этих сметах являются: 1) налог на торговые свидетельства, 2) поземельный и процентный сбор, 3) подушный сбор с податных лиц, 4) частные повинности лиц разных сословий и 5) сбор на устройство медицинской части в уездах. На счет этих доходов покрываются следующие расходы: 1) дорожная повинность, 2) помещение местного гражданского управления, 3) содержание местного гражданского управления, 4) хозяйство и медицинская полиция в городах и селениях, 5) уплата страховых денег при пересылке сумм земского сбора, 6) на предметы, уставом не предусмотренные, 7) запасные суммы, 8) содержание мировых по крестьянским делам учреждений, 9) частные повинности и 10) медицинскую часть в уездах. В местностях, где введены земские учреждения, существует иной порядок составления земских смет. Губернские земские повинности в этих губерниях отданы в ведение земских учреждений, за которыми, между прочим, признано право облагать дополнительными сборами земли, фабрики, заводы, вообще промышленные заведения, торговые свидетельства и вообще недвижимое имущество. Земская смета содержит в себе подробное исчисление земских потребностей губернии и уезда и источников для удовлетворения их. Сметы эти составляются на каждый год: уездные – уездными земскими управами, губернские – губернскими земскими управами в октябре месяце, утверждаются же они губернскими и уездными земскими собраниями. Уездные земские управы обязаны озабочиваться заблаговременно собранием необходимых сведений для составления как уездных, так и губернских земских смет независимо от того, что при утверждении этих смет собраниями принимаются в соображение отчеты об употреблении земских сумм и отправление натуральных повинностей за последний год и отчетные ведомости за первые 6 месяцев текущего года. Показываемые в сметах потребности делятся на обязательные, подлежащие внесению в смету по закону, и на необязательные. Размеры потребностей обязательных назначаются в сметах на основании особых уставов, табелей, положений, постановлений земских собраний, частных и технических смет. Свойство и размер потребностей необязательных определяются или на основании прежде последовавших постановлений земских собраний, или по предположениям управ с приведением в сметах соображений и данных, указывающих на необходимость удовлетворения этих потребностей и правильность назначения размера их. По тем предметам, где невозможно вперед определить размера потребности или оценки ее, назначение делается по примерному исчислению с показанием оснований его. Для определения суммы денежного земского сбора, подлежащей внесению в смету дохо-

дов, земские управы исчисляют, какая часть расходов, упадающих на общие земские суммы, может быть покрыта остатками, недоимками, подлежащими взысканию в сметном году, перечислениями из других источников и другими тому подобными суммами, к общим земским доходам принадлежащими; остающееся затем количество расходов, падающих на общие земские суммы, назначается к покрытию денежным земским сбором. Денежный земский сбор показывается в смете доходов с разделением его на виды по источникам обложения, на основании раскладки, составляемой в то же время и прилагаемой к смете. К земским сметам и раскладкам прилагается общая объяснительная записка, содержащая общий обзор денежных доходов и расходов земства и размера потребностей, удовлетворяемых натурой, указание изменений сравнительно с предшествующей сметой и причин этих изменений. Составленные таким образом сметы вносятся со всеми приложениями в уездные земские собрания ко дню открытия их, собрания же эти по рассмотрении смет и, если нужно, изменений их утверждают представленные сметы. Вместе с тем уездные собрания рассматривают предварительные предположения уездных управ о размере губернских потребностей, подлежащих удовлетворению в пределах уезда, и постановляют свое заключение для сообщения губернскому собранию. Утвержденные уездным собранием сметы со всеми приложениями представляются губернатору, а копии в то же время отсылаются в губернскую земскую управу. Губернская управа, составив по тем же совершенно правилам губернскую смету, вносит ее в губернское земское собрание, откуда по утверждении она представляется губернатору. Неопротестованные губернатором сметы получают законную силу и исполняются управами. – Относительно городских смет в ст. 141 Положения о городовом управлении установлено, что в сроки, определенные Думой, городская управа составляет ежегодно смету предстоящим городским доходам и расходам, которая рассматривается и утверждается Думой, а затем в течение двух недель по утверждении доставляется губернатору и объявляется во всеобщее сведение. При недостатке исчисленных в смете сумм на покрытие расходов могут быть представляемы на утверждение Думы дополнительные сметы. – В крестьянском самоуправлении мирские сельские и волостные приговоры заменяют собой сметы, причем решению Волостных Правлений, единогласному или по большинству голосов наличных членов, подлежит производство из волостных сумм всякого рода денежных расходов, утвержденных уже волостным сходом, а способ составления и порядок употребления мирских капиталов в тех обществах, где они существуют или где они вновь учреждаются, определяются письменными приговорами сходов. – Расходы и доходы по словесному управлению остальных сословий (дворянского, мещанского), равно как и сборы на частные повинности, исчисляются также в особых,

специальных сметах, составление и утверждение которых подчиняется особым правилам. Для остальных органов соединства составление смет определяется обыкновенно их специальными уставами и составленные сметы представляются по большей части одновременно с отчетом за истекший год на утверждение Общих Собраний.

---

## Г Л А В А Х V I I

### ИСПОЛНЕНИЕ ФИНАНСОВЫХ ЗАКОНОВ И ПРИНУЖДЕНИЕ

**§ 75. Исполнение финансовых законов и государственной росписи. § 76. Раскладка налогов. § 77. Перепись и ревизия.**

**§ 78. Кадастр. § 79. Учет. § 80. Раскладка натуральных повинностей. § 81. Обеспечение уплаты налогов. § 82. Взимание налогов. § 83. Взыскание недоимок. § 84. Производство расходов**

*§ 75. Исполнение финансовых законов и государственной росписи.* Финансовые законы приводятся в исполнение прежде всего посредством распоряжений. Поэтому распоряжениями не могут быть отменяются, изменяются или дополняются эти законы, но в некоторых законом же определенных случаях распоряжениями могут быть временно заменяются законы до издания последних, и в таком случае распоряжения эти называются чрезвычайными. В издании соответствующих распоряжений, раскладке налогов, взимании их и производстве расходов заключаются существенные моменты того, что называется исполнением бюджета. Все эти действия входят в состав уже не законодательной, а исполнительной деятельности в сфере финансового управления, т.е. той сферы, которая имеет целью выполнение финансовых законов посредством распоряжений, предписаний, непосредственных действий и принуждения.

*§ 76. Раскладка налогов.* Налоги могут быть накладными и раскладными, т.е. размер налога, падающего на каждого плательщика, может быть вперед определен или же при назначении налога в общей сумме раскладка этой суммы между единичными личностями может быть предоставлена самим плательщикам. В том и другом случаях в отношении к прямым налогам средствами для производства возможно правильной и уравнительной раскладки служат перепись и ревизия – для поголовной и подушной податей, кадастр – для остальных прямых налогов. В отношении к тем косвенным налогам (акцизам), которые тре-

буют предварительного определения количества продукта, облагаемого ими, место раскладки занимает учет, способы производства которого весьма различны. Раскладка натуральных повинностей представляет также некоторые существенные особенности, требующие особого анализа.

§ 77. *Перепись и ревизия.* Народная перепись заключает в себе исчисление всех жителей данного государства, тогда как под ревизией понимается исчисление одних только податных лиц. Перепись служит лучшим способом для получения всех необходимых данных о состоянии народа и количественном отношении разных элементов, его составляющих. Определяя число лиц, подлежащих обязательному отбыванию военной повинности, пользующихся политическими и гражданскими правами и т.п., перепись может служить также финансам непосредственно – для поголовной подати и воинской повинности, и посредственno – для других форм налогов. Перепись есть операция, периодически повторяющаяся, и она дополняется ведением метрической регистрации и текущих списков населения. Под текущею регистрацией, дающею текущие списки населения, понимается такая операция, при которой известные органы следят неотступно за каждым индивидуумом в населении от рождения до смерти, отмечая о нем все те признаки индивидуальные, хозяйственные, специальные и пр., какие считается нужным знать для разных практических целей. Для этого вся территория государства дробится на возможно меньшие участки. По текущим спискам можно определить, кто именно достиг в данное время возраста отбывания воинской повинности, права быть избирателем или избираемым, кто вступил в супружество, овдовел и т.п. Правильное ведение списков не исключает необходимости поверки их или особой переписи; вообще же ведение таких списков невозможно без предварительного производства переписи. Условия правильной переписи следующие: 1) она должна быть поименная, производимая по единоличным карточкам или по семейным листкам, или по общим поименным спискам для счетных участков, или совокупно двумя способами; 2) она должна быть однодневно; ввиду же невозможности практически исполнить это требование, определяется день, к которому должны быть отнесены все показания; 3) она должна быть повторяема и 4) при помощи переписи должны быть собираемы данные, которые могут быть собраны без ущерба для достоверности их и без значительного обременения как населения, так и органов, производящих перепись. Переписью определяются обыкновенно имя, фамилия, пол, возраст, отношение к главе семьи или хозяйства, гражданское состояние, занятие, вероисповедание, язык, знание грамоты, место рождения, национальность, местопребывания и характер пребывания в месте переписи, телесные недостатки (слепота, глухота, немота, уродство, калечество, психические болезни). Для производ-

ства переписи избирается преимущественно такое время года, когда происходит наименьшее передвижение населения; записи приурочиваются к ночи, так как в ночное время население более оседло; величина счетных единиц назначается возможно малая, совпадающая с наименьшими административными единицами; к производству работ по возможности привлекается само местное население, дабы перепись получила характер как бы самоисчисления; собранный материал подвергается разработке в центральном учреждении, как это делается, например, в Пруссии, или же разработка эта производится по инстанциям от низших к высшим, как это делается, например, в Англии. Переписи, производимой впервые, необходимо предпосылать перепись селений и жилищ, в которую входят указания на число домов, квартир, комнат, окон и т. п. — В России общей народной переписи не производится, при производстве же так называемой ревизии исчисляется не все население государства, а только лица, платящие подушную подать, т.е. только податное население мужского пола. Женский пол вносится в ревизские сказки только для счета, а на полноту и правильность этих записей не обращают никакого внимания; о той же части населения, которая не платит подушных податей, сведения собираются от разных ведомств и учреждений, в которых ведутся списки таким лицам. Следовательно, внесение в ревизские сказки того или другого лица, имеющее исключительно только фискальное значение, равносильно причислению этого лица к податному состоянию или, как выражается закон, «положению в оклад подушной подати», которое может совершаться и в промежуток времени между двумя ревизиями. Причисление к податному сословию совершается по собственному желанию или же по закону. По закону причисляются к податному сословию: а) пропущенные по ревизии и возвратившиеся из бегов; б) лица льготные по прошествии срока льготы; в) лица, которые перешли в сословие неподатное и которые должны возвратиться к прежнему состоянию, и г) незаконнорожденные, к какому бы званию не принадлежали их матери, подкидыши и не помнящие родства. Все другие лица не иначе могут быть причислены к податному сословию, как по приговору сельского общества, которому они причисляются, ибо сельское общество связано круговой порукой по отбыванию податей и повинностей и в случае несостоятельности одного из своих членов обязано заплатить за него подать. Число душ, насчитанных ревизией в данном обществе, может также и уменьшаться в промежуток времени между двумя ревизиями вследствие исключения из оклада. Исключение это, равносильное переходу из податного состояния в неподатное, имеет место в следующих случаях: 1) если доказано будет происхождение от звания дворянского, духовного и потомственного почетного гражданства; 2) в силу приобретения университетских или академических степеней, поступления в должности по учебной части, окончания курса наук

в определенных учебных заведениях; 3) при поступлении в духовное звание, 4) на службу гражданскую и военную, 5) в почтовое или театральное ведомства и 6) при записке в купечество. Во всех этих случаях, за исключением первого, переход совершается с согласия общества, которое обязано платить за переходящего подати до новой ревизии, а потому может требовать от него взноса необходимой для этого суммы денег. Изменение состава ревизских душ в отдельных обществах может иметь место и без уменьшения общего числа ревизских душ; это бывает в тех случаях, когда податное лицо исключается из оклада данного общества и причисляется к окладу другого общества, для чего требуется увольнительный приговор одного общества и приемный другого. Перечисление целого селения в городское сословие делается с Высочайшего разрешения, если обыватели занимаются более ремеслами, чем землемерием. Переселенцам, колонистам, лицам, принявшим православие или принявшим подданство и т.п., даруются разного рода льготы по положению в оклад. Размер податной обязанности каждого сельского общества на основании произведенной ревизии определяется перемножением числа ревизских душ данного общества на размер оклада, указанного для губерний и уездов в уставе о податях, и подать считается лежащею не на отдельных лицах, а на всем обществе или селении, члены которого несут круговую поруку по отбыванию этой подати. Следовательно, ревизская душа как податной объект или как предмет обложения имеет значение лишь для определения размера общей суммы подати, размер же податной обязанности наличных членов общины определяется внутреннею раскладкой, в основание которой отнюдь не везде взято душевое исчисление.

§ 78. Кадастр земельный (*люстрация и регулирование*), домовый и промысловый. Кадастром называется оценка податной способности плательщика так, что на основании этой оценки можно было определить оклад налога, который должен быть наложен. Следовательно, кадастром не определяется размер налога, а дается только основание для определения этого размера, т.е. посредством кадастра исчисляется только податной капитал, законодательство же определяет податной процент, который должен быть взят с этого капитала. Способы производства кадастра весьма разнообразны. В незначительных государствах, при тесном сожительстве граждан, собственные показания плательщиков относительно их материальных средств могут быть достаточны для определения степени их податной способности. Другой способ – соединение собственного показания с проверкой, причем иногда для побуждения давать верные показания пользование некоторыми политическими и иными правами ставится в зависимость от степени податной способности. Третий способ – собственно кадастр или непосредственная оценка, причем формы кадастра различны в зависимости от особых свойств по-

датных объектов, которые кадастрируются, а отсюда различие между поземельным, домовым и промысловым cadastrами.

При кадастре земли можно принять за основание: а) вычисление дохода целого имения или участка, это – кадастр по имениям или участковый, б) ценность избранной единицы и соразмерную этой ценности (а не действительную) доходность или же непосредственное вычисление дохода с избранной единицей без определения ее ценности, в) ценность и доход отдельно для каждой составной части кадастрируемого объекта при установлении классов по свойствам угодий и их плодородию ( бонитировка), это – классифицированный кадастр и г) ценность и доходность отдельных классов при сравнении их с нормальными единицами, установленными для каждого класса, это – классифицированный кадастр сравнительной оценки. Первый способ кадастра представляет те неудобства, что в составе имений и участков, хотя площадь их остается та же, могут произойти столь существенные изменения, которые окажут большое влияние на ценность и доходность их; так, например, уничтожение чересполосицы увеличивает ценность и доходность имения, не изменяя размеров его; вырубка леса часто уменьшает ценность имения не только на сумму стоимости этого леса, но и больше. Второй способ неудобен тем, что посредством его определяется не действительная доходность, которая может быть выше и ниже той, которая определена по цене имения; определение же дохода, независимо от ценности имения, может повести к тому, что хорошие хозяева, трудолюбивые, предпримчивые и сведущие, получающие благодаря этому значительный доход, будут обложены податью гораздо выше тех хозяев, которые по нерадению, невежеству и расточительности будут извлекать из своего имения сравнительно незначительный доход. Третий способ заключается в том, что земля делится на классы, смотря по назначению ее, будет ли это поле, луг, сад, огород, пастбище, лес и т.п., причем каждый класс земли оценивается особо. Этот способ представляет те неудобства, что и тут лучшая культура одного и того же класса в разных имениях, влияя на доходность, поведет к большему обложению хороших хозяев, а потому производство этого кадастра в соединении со сравнительной оценкой является наиболее совершенным способом земельного кадастра вообще. Этот четвертый способ заключается в том, что для каждого класса берется определенный тип, т.е. такой участок данного класса, который не представляет никаких исключительных особенностей. Ценность и доходность этого типа определяются на основании целой совокупности данных (покупная цена, арендная плата, местоположение, система обработки, цена продуктов и т.п.), исходя из того соображения, что вероятная ошибка уменьшается, если средний вывод сделан из чисел, полученных различными способами, или получен посредством деления более общей суммы, в которой за-

ключается искомое данное. Этот тип служит для сравнения с ним (расценки) всех кадастрируемых единиц того же класса. Такой способ кадастра представляется тем более совершенным, что имеет большее сходство с промысловым кадастром, каким в сущности и должен быть земельный кадастр, определяя ценность и доходность не только земли, но и вообще земельного хозяйства как промысла, слагающегося из взаимодействия весьма многих и разнообразных элементов. – В России в западных губерниях еще во время польского владычества при отдаче государственных имуществ во временное владение разным лицам лица эти обязаны были уплачивать часть оценочного дохода, получаемого с экономических и фольварочных земель, которые обрабатывались крестьянами. Для определения размера этой платы составлялись так называемые инвентари. Операция составления инвентарей называлась люстрацией, повторявшейся периодически. По присоединении западных губерний к России издано было в 1839 г. Общее положение о люстрации казенных имений в западном крае. По этому положению люстрация должна была: а) привести в точную известность земельные угодья и различные принадлежности имений, б) отделив леса и заросли, произвести классификацию земельных угодий, в) привести в известность хозяйственные и рабочие средства крестьян при разделении их на тяглы, полутиглы, огородников или холупников и бобылей или кутников, г) распределить земли между крестьянами под фольварки, общественные запашки и в запас, д) определить на основании поземельной оценки повинности крестьян и 5) исчислить доходность имений и оброчных статей. Люстрация, начатая в 1844 г., окончена была лишь в 1857 г. и дала в результате исчисление дохода в 20% большего, чем это было прежде. В прибалтийском крае предпринято было регулирование, имевшее целью исчисление дохода казны и определение размера крестьянских повинностей. Правила для регулирования были определены еще в конце XVII столетия и согласно с ними земли делились на 4 степени, при оценке же доходов принимались во внимание только пашни и результаты оценки записывались в особые инвентари, называвшиеся вакенбухами. Кадастр в России, предпринятый в 1843 г. только в отношении к казенным землям, имел целью перевести казенную оброчную подать с душ на доходы от земель и промыслов. Дело кадастра велось бюрократическим порядком: предполагалось с помощью официальных донесений и предписаний произвести то, что требовало местного рассмотрения. Опыты сменялись опытами; правила следовали за правилами. В 1844 г. появился новый проект, которым вводился следующий порядок производства кадастра: сумма оброчной подати с каждой губернии вычислялась по старому порядку, т.е. по числу ревизских душ в губернии. Эта сумма распределялась пропорционально итогу поземельных и промысловых доходов в губернии, оценку которых решено

повторять через каждые 14 лет. При оценке земель дача каждого селения измерялась и делилась на угодья: усадьбы, пашни, сенокосы и выгоны; а каждое угодье делилось по качеству на несколько разрядов. По каждому из разрядов производились исследования урожайности хлеба и травы; приводились в известность системы полеводства, причем прибегали к осмотрам, пробным зажинам и укосам, к расспросам лучших крестьян-хозяев на сходах. Таким образом определялся валовой доход от пашней и сенокосов; к пашням же приравнивались усадьбы, а к сенокосам – выгоны. Особые ценные статьи, как, например, огороды, хмельники и т.п., оценивались по действительно приносимому им доходу. Валовой доход в продуктах переводился по средним ценам на деньги и из этого дохода делался вычет на обработку, смотря по местностям, и этим способом определялся чистый доход. При оценке принимались во внимание особые условия, как, например, близость к рынку, чересполошица, удаленность от воды и т.п. Отношением общей суммы дохода и определялся оклад, который раскладывался между отдельными селениями. После этого в 1859 г. изданы были новые правила о переоценках, производимых чиновниками Министерства Государственных Имуществ при участии местных чиновников и добросовестных из крестьян и при содействии помещиков. По этим правилам земли делились на: а) пахотные, б) сенокосы, в) выгоны, пастища и выпуски, г) земли под садами и ценными растениями и д) усадьбы. Поля классифицировались на 5 разрядов, а сенокосы на 14. Определялся средний урожай ржи и к нему ставились в определенное отношение, на основании особой таблицы, урожай от всех других сортов посевов. Доходам от садов и пр. дана была специальная классификация. Оброк определялся прямым путем в размере  $\frac{1}{4}$  части дохода сселения. Следовательно, как видно из вышеизложенного, кадастр в России не имеет никакого отношения к государственному поземельному налогу, подестинный оклад которого при разделении земли на разряды определяется независимо от какого-либо кадастра; земскими же учреждениями для раскладки поземельного налога принято вообще три системы: а) раскладка производится по ценности земли или б) она делается по доходности земли, или же в) назначаются подестинные оклады. Доходность определяется обыкновенно по угодьям, равно как подестинные оклады назначаются различные для разных угодий. Приемы оценки, которых держатся земства, чрезвычайно разнообразны, будучи различны не только по губерниям, но даже по уездам.

Простейшие способы домового кадастра заключаются: а) в определении дохода по наемной плате за более или менее продолжительный период, б) в разделении домов на классы по числу жилых помещений с определением оклада для каждого класса, в) в определении дохода по величине застроенного пространства, г) по покупной цене, д) по густоте

населения в данной местности, е) по числу и роду помещений в доме, ж) по страховому полису и з) по стоимости постройки. Ни один из этих способов не может быть признан удовлетворительным, так как только в исключительных случаях он дает результаты, близкие к действительности, так что по ним можно более или менее верно определить размер податного капитала и налагаемого на него податного процента. Более совершенным способом кадастра считается тот, когда: а) собираются сведения о наемных plataх, действительно уплачиваемых по многим жилищам в каждом месте и в известный период времени, после чего сведения эти сравниваются между собою так, что образуется таблица постепенности наемных цен для жилищ различного качества и положения; б) относительно каждого дома обращается внимание на число, величину и качество как жилищ, так и других помещений, — например, погребов, конюшен и т.п., а также на приятность местоположения или на промышленные удобства его, причем состояние тех частей, которые скоро портятся, например, обои и пр., равно как и украшения, не принимаются в расчет, и сообразно с этим определяют соответствующую каждому разряду среднюю наемную плату; в) наконец, для каждого здания или для каждого класса делается определенный вычет на ремонт, простой, страховую премию и погашение капитала. При домовом кадастре кадастрируется и площадь земли, находящейся под постройкой и принадлежащей к ней. — В России в 1866 г. издано было положение о налоге на недвижимые имущества в городах, посадах и mestechках для возмещения половины поступления от подушной подати с мещан; внимание же этого налога началось с 1863 г. на основании временных постановлений. Предметами обложения объявлены были все недвижимые имущества, находящиеся в черте города и вне его на городской земле. Для определения налогового платежа за каждое недвижимое имущество принятая раскладочная система: общая сумма поступления и суммы, имеющие быть взятыми с каждой губернии, определяются ежегодно. Сначала за основание распределения принята была оценка недвижимых имуществ для городских сборов в четырех больших городах, а в остальных городах главным основанием принято было число жителей и сообразно с этим города разделены были на 7 разрядов. В этой классификации по числу жителей сделана была затем поправка, вследствие чего вместо 7 классов образовалось 10. Для вычисления размеров относительного привлечения городов отдельных разрядов к уплате налога принята была во внимание средняя цена обер-офицерской квартиры в различных разрядах городских поселений. Сделанное на этом основании исчисление губернских контингентов оставлено было в силе, но городские контингенты были изменены и определение их, т.е. раскладка между городами, предоставлено было губернским земским собраниям, причем положение предписывало земствам принимать в этом случае во

внимание число и ценность недвижимых имуществ в каждом городе, посаде, и mestечке и выгоды, приносимые этими имуществами. Сведения эти собирались управами и передавались ими губернским управам для представления губернскому земскому собранию. С введением городового Положения о городовом управлении дело это перешло фактически в ведение особых раскладочных комиссий, состоящих из членов, избранных самими владельцами, а при оценке имуществ, принадлежащих разным ведомствам, присутствуют депутаты от этих ведомств. Земские собрания при раскладке государственного земского сбора на недвижимые имущества в городах сообразуются с результатами работ городских раскладочных комиссий, имеющих в виду городской домовый сбор. Раскладочная ведомость печатается к 15 апреля и до 1 июня исправляется, после чего составляются окладные листы, по которым уплата налога должна быть произведена до 1 октября.

Единственный наиболее верный и практически наиболее возможный способ промыслового кадастра заключается в определении ценности и доходности каждого промышленного учреждения по целой совокупности тех внешних признаков, в которых обнаруживаются вероятные ценность и доходность кадастрируемого промысла. Отыскать эти признаки, открыть масштаб, которым измеряется доходность промысла, найти верный путь для безошибочного применения на практике этого мерила и вообще точно определить все элементы, из которых слагается промышленное предприятие, составляет одну из задач науки финансового права в той мере, в какой это может служить для правильного обложения промыслов, и в этом отношении статистика, Политическая Экономия и технология могут оказать ей большие услуги. Собранные внешние признаки группируются по классам, а затем промыслы подводятся под эти классы. Такими признаками считаются, во-первых, сравнительная выгодность промысла, определяемая на основании указаний практики и существующих общественно-хозяйственных условий; во-вторых, положение местности, в которой находится промышленное учреждение, причем принимается в соображение близость или удаленность торговых пунктов, густота населения, средства сообщения и т.п.; в-третьих, период времени, в течение которого промысел находится в действии; в-четвертых, орудия производства в тесном смысле и рабочая сила; наконец, в-пятых, величина постоянного и оборотного капиталов, принимая в расчет и то, в какой мере капиталы эти собственные или полученные в кредит. К этому присоединяют еще иногда внешнюю материальную обстановку промышленника; но, не говоря уже о шаткости этого внешнего признака, нельзя не заметить, что определение его связано с чрезмерным стеснением личности. – В России согласно с Положением 1844 г. о производстве кадастра в казенных землях, находящихся в пользовании казенных крестьян, определено было, что губернский

контингент оброчной подати должен распределяться пропорционально итогу поземельных и промысловых доходов губернии; следовательно, создавалась необходимость кадастра крестьянских промыслов. Для оценки этих промыслов составлялись по каждому селению подворные списки с указаниями крестьян, имеющих промышленные заведения или занимающихся промыслами. Заведениям делался осмотр и производился расчет выручки и расходов производства и этим путем определялась цифра дохода с каждого промысла. Для обложения же промыслов вообще, в России не существует общего промыслового кадастра, а установлены различные оклады налога, применяясь к виду торговых действий, их обширности и местности. К торговым действиям отнесены собственно торговля, мануфактурная, заводская, ремесленная и домашняя промышленности и некоторые профессии, причем торговля различается оптовая, розничная, мелочная, развозная и разносная. На основании этих различий установлены разные оклады сбора за торговые свидетельства (две гильдии, свидетельства на развозный торг, разносный торг, мещанский промысел и приказчикье занятие). Обширность торговых действий определяется по числу торговых заведений, облагаемых билетным сбором. Местности разделены по густоте населения и развитию мануфактур и торговли на 5 разрядов, влияющих на высоту как свидетельств, так и билетов. Кроме того, установлено еще разделение по роду заведений, связанное с заменой для определенных промыслов билетного сбора патентным.

Кадастр должен быть производим при соучастии органов правительства, самоуправления и соединства и самих плательщиков налогов, так как только при совместной деятельности всех этих органов можно рассчитывать на наибольшую точность результатов кадастра. Каждый кадастр требует непременно производства от времени до времени кадастровой ревизии. Кадастр, в особенности земельный, производится всегда очень долгое время вследствие чрезвычайной сложности работы; так, например, во Франции кадастр, предпринятый в 1807 г., окончен был лишь в 1850 г.; в Австрии кадастр, начатый в 1817 г., окончен только недавно. Кроме того, кадастр обходится весьма дорого, требуя затраты миллионов, хотя при раскладке этого расхода получается сравнительно незначительное увеличение налога, что и приводится обычно как аргумент в пользу кадастра при сравнении требуемого им расхода с теми расходами, которые поглощаются учреждениями, ведающими наблюдение за правильным поступлением косвенных налогов (акцизный надзор, таможенная стража и т. п.). Но независимо от указания на дороговизну кадастра и продолжительность производства его противники кадастра указывают еще на то, что кадастр, имея целью дать основание для правильного определения податного процента, цели этой не достигает, так как правильность эта скоропреходяща, между тем

как ревизия кадастра, требуя много труда и расходов, в конечном результате не дает совершенно точных данных. Если же к этому присоединить еще те стеснения, которые причиняет кадастр, тот инквизиционный характер, который вносится им в сферу финансового управления и в отношения между органами этого управления и плательщиками налогов, то доводы против кадастра независимо от других общественно-хозяйственных, юридических и политических соображений приобретают большое значение, а потому определение размеров имущества и доходов на основании показаний самих плательщиков или установление законом разных внешних признаков и предположений, на основании которых возможно определить вероятный размер имущества и доходов, представляется более целесообразным, чем непосредственный кадастр. Показания самих плательщиков делаются устно или же тайно – в запечатанных конвертах, причем дается обещание не разглашать тайны и верность показаний обеспечивается разными способами, в числе которых проверка по совокупности установленных внешних признаков может иметь большое значение.

§ 79. Учет. В отношении к тем косвенным налогам, которые падают на предметы потребления при производстве их и требуют предварительного определения количества произведенных продуктов, функцию кадастра выполняет так называемый учет, там, где почему-либо невозможны непосредственные измерение и взвешивание. Учет заключается в том, что посредством определения средних величин при наличии установленных определенных условий, как, например, срок производства, количество сырья, размеры сосудов, сила машин и т.п., определяется количество выделанных продуктов, подлежащих обложению, причем иногда в дополнение к этому вводятся еще и разного рода снаряды, посредством которых совершается непосредственное измерение. Вопрос об основаниях для производства учета имеет чрезвычайно большое хозяйственное значение, так как от него часто зависят те или другие успехи или недостатки в производстве, равно как и интерес казны. Например, при учете по количеству обрабатываемого сырья промышленники прямо заинтересованы в том, чтобы из данного количества извлечь возможно большую сумму добываемого ими продукта, вследствие чего и техника производства прогрессирует в этом именно направлении, нередко – в ущерб качеству; при учете же по срокам (периодам) производства промышленники заинтересованы в том, чтобы возможно скорее извлечь добываемый продукт, а потому из обрабатываемого сырья извлекается не все заключающееся в нем количество продукта, как в первом случае, ибо обыкновенно добыча эта, подобно росту деревьев, идет, замедляясь. Ввиду этих обстоятельств, так как, во-первых, вообще правильность оснований для учета всегда относительная, а не абсолютная, и, во-вторых, не всегда возможно вследствие практических затруднений

применение наиболее правильных оснований, то непосредственное измерение всегда предпочтительнее учета и менее опасно для интересов промышленности и фиска. Непосредственное измерение же это может быть совершаемо в различные моменты производства, с чем, разумеется, тесно связано и определение объекта, на который, собственно, падает налог. Так, например, акциз на сахар в Германии взимается по весу свекловицы, доставляемой на фабрики для добычи из нее сахарного песка; во Франции – по количеству поступающего в обработку сахарного сока, полученного от свекловицы; в России – по количеству выделанного сахарного песка, определяемому взвешиванием. Во всех этих случаях результаты, которые получаются как для фиска, так и для всего народного хозяйства весьма различны и ими-то определяется, какая из указанных систем предпочтительнее. Предположим, что сахаровар производит 1000 пудов сахарного песка, имея в своем распоряжении капитал в 1000 р., которые он затрачивает в равной мере на покупку сырья и на самое производство и на которые он желает получать по 20% прибыли ежегодно, продавая сахар по 1 р. 20 к. пуд, т.е. все 1000 пудов за 1200 р. При обложении выделанного продукта 12-копеечным акцизом с пуда, что составит 10% с цены продукта, казна получит 120 р., а цена сахара возвысится до 1 р. 32 к.; при обложении же сырья, приоравливаясь к тому же окладу акциза, казна получит всего 50 р., производство уменьшится на 25 пудов, а цена сахара будет равна

$$\frac{475 + 475 + 50 + 200}{950} = 1 \text{ р.}$$

$26^6/_{19}$  к.; если же те же 50 р. были наложены на выделанный продукт, то получился бы следующий результат:

$$\frac{500 + 500 + 50 + 200}{1000} = 1 \text{ р. } 25 \text{ к.};$$

наконец, если 120 р., полученные в первом случае, были бы наложены на сырье, а не на выделанный продукт, то получился бы следующий результат:

$$\frac{440 + 440 + 120 + 200}{880} = 1 \text{ р. } 36^{4/}_{41} \text{ к.}$$

В России учетная система для определения суммы акциза применяется только для акциза с питей, но при этом принятые еще и контрольные снаряды для непосредственного измерения, как вспомогательное средство для учета выкуриваемого вина и спирта на заводах; а сумма акциза с сахара определяется взвешиванием выделанного продукта. Для учета следующего к поступлению в казну акциза за вино и спирт принимаются в основание крепость и выходы. Крепость определяется непосредственным измерением спиртометром, выход же независимо от контрольных снарядов, служащих для непосредственного измерения, определяется еще: а) измерением квасильных чанов, служащих для производства винокурения, б) по этой емкости исчисляется пудами количество хлебных и иных припасов, подлежащих переработке на заводе в вино и спирт, в) по количеству припасов определяется норма спирта или ви-

на, которое должно быть добыто из них, причем г) определено число суток, в течение которых должен произойти процесс выработки бражки, служащей для выкуивания вина, и д) количество спирта, полученное сверх нормы, составляет перекур, который первоначально сполна освобождался от акциза. Учет суммы акциза с пива и меда производился на основании емкости заторных чанов, служащих для производства пива, и числа делаемых заторов. Учет акциза с фруктовых водок производится по емкости перегонных кубов и числу суток, в течение которых действует завод. Учет акциза на табак производится на основании сравнения количества поступающего и отпускаемого табака и по количеству выбранных бандеролей, причем допускается известный процент потери веса табака во время хранения его в кладовых, равно как и известная разность в весе табака, пока он находится на фабрике или в фабричной кладовой. Что же касается объекта обложения, то в России до сих пор акциз падает на выделанный продукт, а не на сырье.

§ 80. *Раскладка натуральных повинностей.* Раскладка натуральных повинностей личных, предметных и лично-предметных представляет большие затруднения вследствие невозможности найти общие правильные основания для уравнительности такой раскладки, ибо доходность имущества или вообще доход как единственное общее и правильное основание не везде и не при всех случаях применимо. Поэтому перевод натуральных повинностей на денежный сбор представляется наиболее целесообразным, но такой перевод также не всегда возможен и не везде желателен: натуральные повинности, представляющиеся весьма тягостными в государствах промышленных, с развитым денежным хозяйством, могут быть менее обременительны, чем денежные повинности в государствах, в которых труд дешев, денежное хозяйство представляется неразвитым и т.п., не говоря уже о том, что необходимость некоторых натуральных повинностей обусловливается политическими, полицейскими и иными условиями. – В России при делении натуральных повинностей на общие (для всей губернии) и частные общим основанием для раскладки их служит податная система, хотя от нее делаются и отступления, причем потребности земства, удовлетворяемые на счет денежных сборов, не могут быть обращены в натуральные повинности, тогда как, наоборот, натуральные повинности могут быть при известных условиях относимы на денежные средства. В крестьянских общинах раскладка частных натуральных повинностей производится сельскими сходами, причем им предоставлено и установление оснований для раскладки.

§ 81. *Обеспечение уплаты налогов.* В обеспечение безнедоимочного сбора налогов принимаются различные меры. Так, например, в отношении к некоторым косвенным налогам в форме акцизов в интересах

плательщика, чтобы не взыскивалась с него налоговая сумма до продажи обложенного акцизом продукта, и в интересах казны, чтобы плательщик не мог уклониться от уплаты причитающейся с него суммы, требуется представление залога в форме ценных бумаг, недвижимого имущества и т.п. В некоторых случаях производится удержание документов плательщика до уплаты причитающегося с него налога; в других случаях не выдают совершающего акта (например, при совершении купчих крепостей, закладных и т.п.); в третьих – не выдают принадлежащих плательщику ценностей (например, в обеспечение уплаты таможенных пошлин); в четвертых – угрожают уплатой более или менее значительного штрафа или пени в случае неуплаты налога в срок или вообще уклонения от уплаты его (например, при совершении известных актов не на гербовой бумаге и т.п.). В некоторых случаях меры обеспечения уплаты налогов распространяются не только на плательщиков, но и на сборщиков; так, например, в Пруссии в определенных законом случаях сборщики налогов отвечают своим имуществом за неуплаченные налоги. Очевидно, что все эти способы обеспечения уплаты налогов в той мере, в какой они касаются имущества, а не лиц, должны быть допущены, если между обеспечением и обеспечиваемым существует правильное соответствие. Наоборот, меры эти, будучи направлены прямо или косвенно против лиц, против их личных прав, никоим образом не могут быть оправданы ни с точки зрения наук народного и государственного хозяйства, ни с точки зрения науки государственного права. К числу таких мер принадлежит, между прочим, установленная нашим законодательством круговая порука. Каждое сельское общество, как при общемном, так и при участковом и подворном пользовании землею, отвечает круговою порукою за каждого из своих членов в исправном отбывании казенных, земских и мирских повинностей, причем сельским обществам, находящимся в пределах одной волости, предоставляется для облегчения кругового поручительства соединяться между собой по общему их об этом мирскому приговору. Круговая порука эта на практике под влиянием обычая приняла в России различные формы, из которых наиболее типические следующие: 1) к уплате недоимок, накопившихся на бедняках и неаккуратных плательщиках, призываются только зажиточные крестьяне, 2) общество ввиду особых настоящий начальства, не допускающего отлагательств, уплачивает недоимки из общественных сумм, образующихся из оброчных статей разного рода, и 3) общество добровольно, по приговору своему, входит в положение бедняка, или калеки, или потерпевшего от несчастного случая, или маломощного двора-одиночки с одной бабой и лошаденкой, или дряхлого старика, или юного работника, питающего дряхлую мать-старуху. В этом последнем случае очевидно, что начало круговой поруки уступает место началу взаимной помощи, прямо вытекающему из существа и

значения поземельной общине, члены которой связаны между собою солидарностью хозяйственных и иных интересов, а потому круговая порука в этой форме отнюдь не представляет собою хозяйственного зла, каким представляется она в первом случае, являясь орудием грубого произвола, и во втором случае, отнимая у общества суммы, которые могли бы быть употреблены на удовлетворение настоящих общественных потребностей. Таким образом, круговая порука, обеспечивая уплату налогов, — хотя и в очень слабой мере, судя по суммам накопившихся недоимок, — представляется в то же время весьма нерациональною финансовою мерой не только в хозяйственном, но и в нравственном отношении, а потому она не должна быть терпима, тем более что необходимость ее порождена главнейшим образом нерациональным преобладанием в русской податной системе начала личного обложения при резком различии между податными и неподатными классами.

§ 82. *Взимание налогов.* Одна из весьма распространенных форм взимания налогов, как прямых, так и косвенных, до конца прошлого столетия, заключалась в отдаче их в откуп. Затем интересы фиска и народа заставили отказаться безусловно от применения откупной системы к взиманию прямых налогов, но она практикуется и до сих пор в некоторых государствах в отношении к некоторым косвенным налогам, например к акцизу с табака. Откупная система осуждена в теории и практике еще в прошлом столетии, так как при существовании ее возможно весьма значительное несоответствие между суммой, уплачиваемой народом откупщику, и тою суммой, которая в действительности получается фиском по договору с откупщиком. Кроме того, при существовании этой формы некоторым частным лицам — откупщикам, поручается такая функция и сообщается такая власть, которые частным лицам отнюдь не свойственны и вносят деморализацию в общественную жизнь. Наконец, трудность учредить целесообразный контроль над деятельностью откупщиков открывает возможность последним злоупотреблять своим положением ичинить народу разного рода злоупотребления. Другая форма взимания производится посредством гербовой бумаги, гербовых марок, патентов и бандеролей. Эта форма представляет те существенные удобства, что она не требует содержания особых сборщиков податей, всегда стеснительных для плательщиков, и самое производство платежа совпадает с тем временем, когда плательщик желает воспользоваться какими-нибудь услугами государства или приобрести какие-нибудь права. Но эта форма взимания не может быть применима ко всем налогам, так как не все они имеют значение платы за услуги или за приобретенные права; кроме того, она вызывает соблазн подделки гербовых марок, бумаги и бандеролей, причиняющей фиску более или менее значительный ущерб; и, наконец, суммы, взимаемые таким образом

с плательщиков, большей частью или меньше, или превышают те суммы, которые падали бы на этих плательщиков, если бы применимо было начало полной уравнительности в связи с непосредственными взносами причитающихся налоговых сумм. Третья форма взимания заключается в вычетах из сумм, причитающихся плательщику к получению от казны, как, например, при выдаче жалованья, денежных наград и т.п., или же из сумм, получаемых от других лиц и учреждений при совершении каких-либо явочных или крепостных актов, например купчих, закладных и т.п. Очевидно, что эта форма, представляя большие удобства, применяется лишь в исключительных случаях, преимущественно в отношении к лицам, состоящим на государственной службе. Во Франции, между прочим, взимается таким образом личный налог с офицеров, состоящих в государственной службе. В России такие вычеты из жалованья производятся на составление пенсионного капитала, за просрочки отпусков и неявки к должности, за отпуска на сроки свыше 4 месяцев, при поступлении на службу, увеличении содержания, повышении чинами, пожаловании орденов и т.п. Однородный характер имеет и взимание посредством вычетов из предварительно полученных залогов, как, например, такие вычеты практикуются при взимании штрафов за неправильные тяжбы, иски, апелляции и кассационные жалобы, за неосновательное возбуждение споров о подлоге, за невыполнение договоров по подрядам и поставкам, за нарушения постановлений по делам печати и т.п. Наиболее обычная и распространенная форма взимания заключается в непосредственном взносе в определенные сроки причитающегося платежа в установленные для этого учреждения или же сборщикам налогов, причем в удостоверение платежа выдаются плательщикам установленные для этого квитанции. Эта форма взимания применяется почти ко всем прямым налогам и к большинству косвенных налогов и пошлин, так что наибольшая часть государственных доходов от налогов получается посредством прямых взносов самих плательщиков. – В России сбор податей с лиц податного сословия производится сельскими старостами или особыми сборщиками, которые вносят собранные суммы в уездные казначейства, казначай же выдает в удостоверение уплаты гербовые квитанции, представляемые сборщиками сельским управлением. Взносы производятся по полугодиям. Лица неподатного сословия производят причитающиеся с них взносы в государственную казну через полицию или непосредственно в казначейства при объявлениях, в которых должно быть объяснено, в какой сбор вносятся деньги. За невыдачу квитанций в получении денег казначеи отвечают по Уложению о наказаниях (ст. 378, 479), а плательщики, ушедшие из казначейства, не взяя квитанции, подвергаются 30-рублевому штрафу за каждую квитанцию; талоны квитанций ни в каком случае не выдаются плательщикам. Платеж податей принимается монетой, равно как государственными кредитны-

ми билетами и другими билетами, которые установлены принимать в казну по всем платежам. Кроме полиции и казначеев, определенные взносы принимают еще чиновники таможенные, акцизные, судебные учреждения, нотариусы, кассиры железных дорог и т.п. В отношении к земским сборам земские управы рассылают окладные листы, по принадлежности, в сельские управления и к владельцам недвижимых имуществ и промышленных заведений, через полицию или земскую почту, плательщики же вносят следуемые с них суммы в казначейства, которым сообщаются от уездных управ окладные книги с означением всех окладов, подлежащих сбору. Земские сборы с торговых свидетельств, патентов и билетов взимаются при выдаче этих документов и передаются в управы. В городовом самоуправлении сборы в пользу города с документов на право торговли и промыслов производятся на тех же основаниях, а остальные сборы вносятся или в городские управы, или же в казначейства. В области крестьянского самоуправления сбор находится в заведовании сборщиков податей, сельских старост и волостных старшин, которые принимают взносы от крестьян и выдают плательщикам окладные книжки, или бирки, или другие какие-либо знаки согласно с принятыми в данном обществе порядками, полученные же суммы вносят в казначейства. В органах соединства, если не существует особых кассиров, принимающих взносы от членов, то приемом этим занимаются секретари, или делопроизводители, или бухгалтеры, хотя несомненно, что соединение в одном лице обязанностей бухгалтера и кассира не может быть признано целесообразным, затрудняя контроль и облегчая злоупотребления.

§ 83. *Взыскание недоимок.* При невыносе налога в крайний установленный срок налог этот считается в недоимке и для взыскания его применяются различные понудительные меры, в число которых входят и такие, которые распространяются не только на имущество недоимщика, но и на его личность. Кроме того, меры эти касаются иногда и лиц, по вине или нерадению которых образовалась недоимка, если на этих лиц возложен был сбор налогов или вообще ближайшее наблюдение за правильным и безнедоимочным поступлением их. Что касается мер, распространяющихся не на имущество лиц, но на их личные права, то они не могут быть оправданы какими-либо принципиальными соображениями, на практике же зло, причиняемое ими, отнюдь не уравновешивается положительными результатами. Относительно же мер, направленных на имущество, нельзя не заметить, что они являются целесообразными только в том случае, когда применение их не влечет за собой утраты плательщиком налогов своей податной способности: всякий плательщик налогов есть постоянный должник фиска, имеющего значение в этом случае вечного кредитора, а потому разорение плательщика налогов невыгодно самому же фиску. Наконец, что касается

мер, распространяющихся на сборщиков налогов и на лиц, которым поручен надзор за правильным и полным поступлением податей, то они могут иметь место только в том случае, когда означенные лица виновны в упущениях или злоупотреблениях по службе, предусмотренных уголовным кодексом и дисциплинарным уставом, а потому нет основания специализировать как эти меры, так и порядок и условия применения их. – По русскому законодательству высшее наблюдение за поступлением недоимок принадлежит Правительствующему Сенату. Министр финансов наблюдает, чтобы сборы и доходы, остающиеся в недоимке, взыскиваются были без послабления. Для этого он сносится с министром внутренних дел и требует в нужных случаях его содействия. Министру же внутренних дел принадлежит главное наблюдение над губернским начальством по взысканию недоимок. Ведомство дел по недоимкам распределяется в губернии между управлениями хозяйственными и полицией. Первым принадлежит счет недоимок и попечение о взыскании их, вторые же производят самое взыскание установленными для этого мерами. Уездное казначейство сообщает Казенной Палате счет недоимок, Казенная же Палата обращается к губернскому и местному казначействам с требованием о взыскании, сообщая в случае безуспешности требования министру финансов. Губернское Правление, получив из Казенной Палаты сведения о недоимках, взыскивает их через полицию. Если меры понуждения со стороны полиции для уплаты окладных сборов окажутся безуспешными, дозволяется губернаторам по соглашении с военными начальниками прибегать к военной экзекуции, т.е. к военному постою, в тех местах, где податное население обнаружит наиболее упорства. Относительно продажи имущества крестьян для покрытия недоимок установлены особые правила, определяющие, какие предметы этого имущества и какая часть некоторых предметов не может быть продаваема. В случае необычайного накопления недоимок в какой-либо из губерний для принятия скорейших и решительных мер ко взысканию их отправляется по Высочайшему назначению в каждую такую губернию один сенатор для производства ревизии. За всякое послабление по взысканию недоимок должностные лица подвергаются строгому взысканию, причем ответственность эта не только имущественная, но и личная; губернаторам закон угрожает за упущение по взысканию недоимок Монаршим гневом и обращением взыскания на их имения. За все время просрочки уплаты налогов взыскивается определенная пена в процентном отношении к сумме недоимки. Десятилетняя земская давность не распространяется на взыскание податей и других государственных и общественных повинностей, равно как по общему правилу недоимки в податях могут быть слагаемы только по Высочайшему повелению, рассрочка же податей дозволяется с разрешения министра финансов, управляющих Государственными Имуществами и Казенными

Палатами при известных, законом определенных случаях. – По земским сборам уездные казначейства сообщают местной полиции сведения о земских недоимках одновременно со сведениями о недоимках в казенных податях. При неуспешном взыскании этих недоимок земские управы обращаются к подлежащим уездным полициям и губернатору о принятии установленных в законах мер к возмещению их. Для взыскания же недоимок в земских сборах принимаются следующие меры: а) для сборов с земель крестьянских обществ – меры, установленные для взыскания государственных податей, б) для сборов с земель и недвижимых имуществ частных владельцев в уездах, кроме крестьянских обществ, – правила для взыскания недоимок с имений и земель, не входящих в состав крестьянского надела, но принадлежащих помещикам и другим частным землевладельцам в уездах, и в) для сборов с недвижимых имуществ в городах – правила для взимания налога с тех же имуществ в пользу казны. Меры понуждения к исполнению натуральных земских повинностей принимаются общественными властями и полицейскими учреждениями, причем в случае неисполнения натуральной повинности уездные земские собрания, смотря по свойству случая: или требуют по-нуждения установленными в законах мерами, через уездную полицию, или немедля распоряжаются об исполнении повинности на денежные суммы земского сбора и о надлежащем взыскании с виновных. В городовом самоуправлении Думы при невзносе оценочного сбора к установленному сроку считают его в недоимке и взыскивают его с наложением пени, размер которой определяется Думой, не свыше, однако, одного процента с суммы недоимки за каждый месяц просрочки. Если недоимка с причитающейся пеней не внесена в течение 6 месяцев после назначенного Думою срока, то она взыскивается при содействии полиции посредством ареста доходов с обложенного сбором недвижимого имущества, а при недостаточности этой меры – посредством продажи движимого имущества недоимщика. В случае же непокрытия недоимки продажею движимости продается недвижимое имущество в порядке, указанном для взыскания налога с таких имуществ в пользу казны. Взыскание всякого рода недоимок по установленным в пользу города сборам и повинностям производится административным порядком, на одинаковом основании с бесспорными требованиями правительственных мест и лиц. – В крестьянских обществах на обязанности сельских сходов лежит принятие мер к предупреждению и взысканию недоимок; сборщик же податей или, если его нет, староста обязаны наблюдать за безнедоимочным взносом от каждого хозяина следующих с него государственных, земских и мирских сборов, делая представления сходам о неплательщиках для принятия мер ко взысканию с них недоимок. Волостной старшина также наблюдает за правильным направлением обществами всякого рода казенных, земских и мирских повинностей как де-

нежных, так и натуральных. В Волостных Правлениях происходит продажа частного крестьянского имущества по взысканиям казны. В отношении к неисправным плательщикам казенных и мирских повинностей сельское общество может принимать следующие меры понуждения и взыскания: а) обратить на возмещение недоимки доходы с принадлежащего недоимщику в собственность недвижимого имущества, б) отдать самого недоимщика или кого-либо из членов его семейства в посторонние заработки в том уезде или соседственном с условием обратить выработанные деньги в мирскую казну; отдавать же в заработки в другие, неотдаленные губернии дозволяется только по приговору сельского схода и притом только таких неисправных плательщиков, которые не платят повинностей по упорству, нерадению, или распутству, в) определять к недоимщику опекуна, без разрешения которого не дозволять неисправному хозяину отчуждать что-либо из его имущества и из его доходов до пополнения недоимки; или вместо неисправного хозяина назначить старшим в доме другого члена той же семьи, г) подвергнуть продаже принадлежащее недоимщику лично имущество, за исключением выкупленной крестьянином усадьбы, д) продать ту часть движимого имущества и строений, которые не составляют необходимости в его хозяйстве, и е) отобрать у недоимщика часть отведенных ему полевых угодий или даже весь его полевой надел. Самому обществу предоставляется в каждом случае выбрать одну или несколько из указанных мер взыскания, но к последним трем мерам общество может обращаться только в крайних случаях, когда все другие меры взыскания окажутся недостаточными для пополнения недоимки. Кроме этих мер, уставом о податях сельскому сходу представлялось принимать меры против личности недоимщиков, а именно: а) если недоимка проистекала от лени и пр., то виновный в том мог быть подвергнут исправительному наказанию, и б) если за всеми принятыми мерами крестьянин оказывался неисправным по нерадению и распутству, то виновный мог быть отдан в рекруты или же, при негодности к военной службе, сослан на поселение. Если недоимка, несмотря на все принятые меры, не будет пополнена, то она раскладывается сельскими сходами на прочих крестьян того же общества; в случае же неисправности всего сельского общества полиция и администрация принимают со своей стороны меры понуждения, как указано выше.

— В сфере органов соединства неуплата обязательных взносов в течение льготного срока влечет за собой обыкновенно исключение недоимщика из числа членов, связанное нередко с потерей прав на раньше произведенные взносы.

§ 84. *Производство расходов.* Производство расходов из собранных сумм является как бы заключительным актом исполнения росписи, а потому, как и указано было выше, расходование должно вполне согла-

соваться со всеми статьями росписи, не допуская произвольных отступлений в форме переносов из одной статьи в другую или из одного года в другой. Согласно с этим по утверждении росписи каждое ведомство или учреждение получает право на открытие ему на основании росписи такого кредита, который вполне соответствует бюджетному назначению. На счет открытого таким образом кредита производятся расходы посредством выдачи ассигновок на получение из казначейства следуемой суммы. Эти ассигновки бывают частные, общие, авансовые и оборотные. Частные ассигновки пишутся на имя того самого лица, которое должно получить по ним определенную сумму лично для себя. Сборные ассигновки выдаются общей суммой для раздачи нескольким лицам; так, например, получают казначеи разных учреждений деньги для раздачи жалованья служащим. Авансовые ассигновки бывают простые и операционные. Первые выдаются в размере не свыше 300 руб. высшим и 150 руб. низшим органам управления, имеющим право производить расходы, на такие расходные статьи, точные размеры которых трудно предусмотреть; вторые же выдаются в размере не свыше  $\frac{1}{3}$  всей суммы операции по каким-нибудь крупным закупкам, работам или заказам. Оборотные ассигновки выдаются в случае платежей одним ведомством или учреждением другому ведомству по расходу, вошедшему в роспись, причем практическое значение такой ассигновки заключается в том, что на сумму, указанную в ассигновке, делается перевод из одного кредита в другой. Хотя все расходы производятся по ассигновкам, но некоторые выдачи совершаются и без посредства ассигновок на основании других документов, как, например, пенсионных книжек, купонов от государственных процентных бумаг и т.п. Непроизведенные выдачи считаются в течение двух лет долгными данному лицу или учреждению как кредиторам казны; по истечении же этого срока кредиторы могут восстановить свои права только по особому ходатайству. Закон точно определяет, кто именно в каждом ведомстве и учреждении имеет право делать распоряжения о производстве того или другого расхода, причем функция эта сосредоточивается иногда в руках особых коллегий (хозяйственных комитетов, правлений и т.п.), а выдача денег производится казначеями. В земских учреждениях и городовом управлении правила производства расходов аналогичны с вышеизложенными; все расходы из сумм земства или города производятся земскими или городскими управами. В крестьянском самоуправлении волостной старшина, заведуя волостными мирскими суммами и волостным мирским имуществом, отвечает за целость их и правильное употребление; то же и староста в отношении к сельскому мирскому хозяйству и к сельским мирским суммам; вообще же порядок расходования мирских средств определяется сельскими и волостными сходами. В органах соединства порядок расходования определяется уставами или постановлениями общих соб-

раний, причем производство расходов, согласно с утвержденными сметами или постановлениями Общих Собраний, поручается обыкновенно исполнительным органам или представителям (Правлениям, старостам, председателям и т.п.), а выдачи производятся или собственными казначеями, или же через казначейства и кредитные учреждения, в которых обязательно или необязательно хранятся суммы, принадлежащие данному органу соединства.

---

## ОТДЕЛ СЕДЬМОЙ

### Кассоводство, счетоводство, отчетность, контроль и ревизия

## ГЛАВА XVIII

### КАССОВОДСТВО И СЧЕТОВОДСТВО

- § 85. Организация кассоводства. § 86. Единство касс.  
§ 87. Кассоводство в России. § 88. Правила счетоводства.  
§ 89. Счетоводство в России

§ 85. *Организация кассоводства.* Производство в сфере государственного хозяйства предполагает, между прочим, существование таких центров, куда стекаются доходы и откуда они расходуются на удовлетворение государственных потребностей; т.е. сбор государственных доходов и производство на их счет расхолов предполагает, между прочим, известную правильную организацию касс. Основные правила кассоводства заключаются в том, что: а) казенные деньги могут получать и хранить у себя только уполномоченные на то лица и учреждения, б) лица и учреждения, хранящие деньги, никоим образом не могут производить выдач по своему усмотрению, а исполняют только законные предписания о выдачах и в) должность кассира или казначея должна быть отделена от должности бухгалтера. Государственные кассы делятся на две категории: административные и финансовые кассы. Кассы административные состоят при отдельных ведомствах администрации и имеют значение приходных касс только в той мере, в какой ведомства или учреждения, при которых они состоят, имеют свои специальные доходы, как, например, университеты, или же собирают для фиска известного рода доходы, как, например, таможенное ведомство, почтовое, телеграфное и др. Вообще же при правильной организации касс административные кассы имеют преимущественно значение касс расходных, в которые поступают необходимые суммы из финансовых касс и из которых эти суммы расходуются на нужды данного ведомства или учреждения. Так как функция расходных касс ограничивается только выдачей

сумм по приказам тех ведомств, при которых они состоят, то организация их не столь сложная, как организация касс приходно-расходных или финансовых. В финансовые кассы стекаются государственные доходы, и из них производятся расходы по снабжению деньгами административных касс и непосредственно на те или другие потребности государства в счет кредитов отдельных ведомств. В последовательной связи эти кассы составляют целую организацию при классификации их на классы низшего, среднего порядков, соответствующей обыкновенно делению их на центральные, губернские и уездные кассы. Кассы низшего порядка занимаются непосредственно приемом и выдачей денег, препровождая все остатки в кассы среднего порядка или же в центральную кассу. Кассы среднего порядка, кроме производства приходно-расходной операции, имеют еще наблюдение за низшими кассами и заведуют, между прочим, весьма важною операцией перевода сумм из одной кассы в другую в тех случаях, когда в одной местной кассе оказывается избыток, а в другой – недостаток денег. В центральную кассу стекаются остатки из низших и средних касс и производятся расходы на удовлетворение общих государственных потребностей. Вся совокупность этих касс находится в заведовании одного центрального учреждения, принадлежащего к финансовому ведомству. Такая организация государственного кассо-водства тесно связана с так называемым единством кассы.

§ 86. *Единство касс.* Единство или централизация кассы заключается в том, что все государственные доходы, из каких бы источников они не извлекались, не исключая даже и специальных доходов отдельных ведомств и учреждений, поступают в финансовые кассы, находящиеся в ведении министерства финансов, вследствие чего, с одной стороны, является возможность постоянно следить за движением сумм в государственной казне, необходимых для безостановочного удовлетворения государственных потребностей, с другой же стороны – устраняется возможность таких случаев, что в кассах одного ведомства будут праздно лежать более или менее значительные суммы, тогда как в то же время другое ведомство будет нуждаться в средствах на удовлетворение своих текущих потребностей. Этими достоинствами начала единства касс вполне окупается то неудобство, которое заключается в некотором замедлении и усложнении формальностей при приеме и выдаче сумм, не говоря уже о том, что при единстве кассы чрезвычайно облегчается контроль и, наоборот, затрудняются злоупотребления при расходовании казенных сумм. – Во Франции все суммы, при отсутствии расходных касс отдельных ведомств, собранные сборщиками податей и др., поступают в центральную кассу, которая хранит их в Национальном Банке. Эта касса производит расходы на главнейшие государственные потребности и переводит необходимые суммы в департаментские расходные кассы трех разрядов, которые хранят эти суммы в конторах Банка.

Только за военным ведомством оставлено право хранить в своих кассах свои специальные доходы и непосредственно производить из них расходы. В Пруссии то же начало единства кассы проведено менее последовательно, так как некоторые отдельные ведомства непосредственно хранят и расходуют поступающие к ним доходы, а именно в ведении Министерства Торговли находятся соляные, горные, железнодорожные, почтовые и телеграфные сборы; актовыми пошлинами заведует Министерство Юстиции, а Военное Министерство непосредственно хранит и расходует свои специальные доходы. Большая часть доходов поступает не непосредственно в центральную кассу, а из провинциальных и уездных касс, за покрытием местных расходов.

§ 87. *Кассоводство в России.* В России до преобразования, сделанного в 1862—1868 гг. по проекту Статс-Секретаря *Татаринова*, к кассоводству не было применимо начало единства кассы и каждое ведомство имело свои кассы, накоплявшие иногда огромные празднолежавшие капиталы и специальные средства, доходы с которых не вносились в сметы, тогда как в то же время в государственной кассе нередко ощущался недостаток денег, чрезвычайно стеснявший деятельность Министерства финансов, не говоря уже о крайних затруднениях для контроля, порождавшихся таким порядком. Новая организация касс основана была на строгом отделении приемной операции от расходной и на единстве касс при полном разграничении распоряжения производством расходов и собственно выдачи денег на основании распоряжений. Собранные суммы поступают из местных касс в губернские, а из губернских в центральную, причем все кассы делятся на кассы взимания доходов и кассы производства расходов. К первой категории относятся уездные казначейства и кассы специальных сборщиков, т.е. кассы отдельных ведомств, которые, собирая некоторые доходы, передают собранные деньги в губернские и уездные казначейства не менее 2-х раз в неделю. Ко второй категории относятся губернские и главное казначейства и отделения губернских казначейств. Губернские казначейства сами не собирают денег, а получают их из уездных казначейств и специальных касс, производя выдачу по губернским расходам. Главное Казначейство имеет значение центральной кассы, из которой производятся расходы на центральные учреждения и общегосударственные потребности. Это Казначейство, равно как касса Комиссии Погашения Государственных Долгов, заведующая уплатою процентов и погашения по государственным долгам, получают необходимые суммы из Государственного Банка по назначению Департамента Государственного Казначейства, причем нередко суммы эти превышают те средства, которыми могло бы располагать Главное Казначейство, вследствие чего оно делается должником Банка, независимо от того, что Казначейство иногда прибегает к заемм посредством выпуска так называемых серий Государственного Казна-

чейства. Во всех кассах при каждом получении и каждой выдаче кассир, бухгалтер и контролер взаимно проверяют друг друга. Для занятия должности казначея требуется представление залога на сумму от 300—10,000 руб. деньгами, или процентными бумагами, или свидетельством, удостоверяющим принадлежность кассиру недвижимого имущества; впрочем, Управляющим Казенными Палатами дозволяется назначение казначеев и без залога и в таком случае Управляющие отвечают за них. — В земских учреждениях все суммы земского сбора для покрытия обязательных и необязательных расходов, поступающие в казначейства, передаются последними в уездные земские управы в те сроки и тем порядком, какие определены по соглашению управ с казначействами и Казенными Палатами. Суммы, подлежащие отсылке в губернскую земскую управу, отсылаются туда уездными управами или же казначействами по требованию управ на счет земства. Думы и заменяющие их учреждения вносят следующие земству суммы непосредственно в управы. Принятые земскими управами суммы хранятся ими по их усмотрению и согласно с постановлениями земских собраний в своих кассах или в собственных сундуках, помещаемых в казначействах, или в Государственном Банке, его конторах и отделениях. Все расходы из сумм земства производятся земскими управами, помимо казначейства, которым за сохранение земских сумм выдается вознаграждение. — Принадлежащие городовому управлению суммы хранятся городскими управами в своих кассах, или в казначействе, или же в кредитных установлениях. Суммы, следующие на волостные расходы, старосты или сборщики податей представляют Волостным Правлениям, где они хранятся в волостных кассах на ответственности волостных старшин; деньги же, собранные на расходы по сельскому обществу, остаются в обществе и хранятся в сельской кasse на ответственности сельского старости; деньги, собранные в счет государственных и земских повинностей, вносятся в уездные казначейства. — Органы соединства обыкновенно имеют для сбора и хранения принадлежащих им сумм особых кассиров или казначеев и свои кассы, причем в некоторые из этих касс, например железнодорожные, поступают и государственные сборы. Некоторым органам соединства закон предписывает хранение известных сумм, например запасного капитала и др., в Государственном Банке, его Конторах и Отделениях; иногда же предписывается законом и форма, в какой должны храниться эти суммы. На суммы, отпускаемые казною некоторым органам соединства, открываются последними кредиты, и суммы эти хранятся в государственных казначействах, откуда выдача производится по ассигновкам. В правильно организованных соединствах также право распоряжения расходами отделено от хранения сумм.

§ 88. *Правила счетоводства.* В теснейшей связи с правильным кассоводством находится и правильное счетоводство. Камеральным или

государственным счетоводством называется официальное точное чи- словое изображение движения государственных доходов и расходов в течение определенного промежутка времени. Искусство государствен- ного счетоводства принадлежит новейшему времени и стало особенно разрабатываться с начала 18-го столетия в Пруссии и в 1-й половине нынешнего столетия во Франции. Основные правила счетоводства за- ключаются в том, что: а) должность счетовода (бухгалтера) должна быть отделена от казначейской должности, т.е. должности кассира и бухгалтера не должны совмещаться в одном и том же лице, так как в противном случае затрудняется контроль и облегчаются злоупотребле- ния; б) исполнительные органы по счетоводству должны действовать на основании единообразных правил, для чего им выдаются так называемые счетные инструкции с соответствующими образцами и формулляра- ми; в) все цифровые данные счетов должны подтверждаться докумен- тально, т.е. каждой отдельной статье счета должны соответствовать оправдательные документы, и г) счета должны быть проверяены особым учреждением, контрольным, находящимся вне всякой зависимости от контролируемых им учреждений и лиц. Так как в государственном хо- зяйстве невозможно достигнуть того, чтобы все операции по поступле- нию доходов и производству расходов непременно заключались в тече- ние финансового периода, то для устранения весьма опасного смешения счетов одного периода с другим счета заключаются в конце года, но не совсем, а так, что все позднейшие операции вносятся в этот счет в виде дополнения и окончательное заключение счетов производится позднее. Но иногда держатся и такого порядка, что заключение счетов не отсрочивается, статьи же позднейшего поступления и расходования записы- ваются совершенно отдельно, составляя особые счета: счета текущего года, счет недонимок и недоплат, сметные счета прежних лет.

§ 89. *Счетоводство в России.* В России государственное счетовод- ство до реформы 1862–1868 гг. находилось в весьма неудовлетвори- тельном состоянии, в особенности потому, что правило документально- го оправдания счетов не было строго выдержано и заключение счетов также не подчинено было определенным однообразным правилам. При существовании множества специальных касс отдельных ведомств с их так называемыми экономическими капиталами требовалось только представление Казенным Палатам копий с соответствующих статей из кассовых и приходо-расходных книг; уездные же казначейства обязаны были представлять ведомости Казенным Палатам. В основание рефор- мы положено было три существенных начала: а) документальное оправ- дание счетов, б) полное единообразие в порядке и формах счетоводства и в) отделение счетоводства касс от счетоводства тех органов, которые заведуют производством расходов. Счетоводство сосредоточивается в уездных, губернских и главном казначействах, Казенных Палатах и Де-

партаменте Государственного Казначейства. Бухгалтерские книги должны заключать в себе точные и верные сведения о суммах, состоящих в кассах налицо, об ожидаемых поступлениях и о расходах произведенных и ожидаемых. Такие книги ведутся Казенными Палатами на основании ведомостей, присылаемых казначействами. – Земским учреждениям и органам городового самоуправления предоставлено самим определять инструкцией порядок счетоводства. В общем, порядок этот следующий: счетоводство находится в заведовании управ, которые имеют для этого в распоряжении своею бухгалтеров; кассовых книг ведется две: приходная и расходная; счетных книг три: главная книга, книга счетов сумм по отдельным статьям сметы и книга долгов и недоимок, но ввиду счетов губернских управ с уездными управами, а также счетов с казначействами и т.п. ведутся еще отдельные книги для расчетов с этими учреждениями. В приходную кассовую книгу записывается, по какому счету получены деньги, от кого и за что, а в расходной книге записывается каждая выдача с указанием, из какого капитала она произведена, по какому приказу, кому и за что именно. В главной книге ведется счет всех капиталов, находящихся в заведовании управ. В книге счетов по статьям сметы ведется счет прихода и расхода отдельно по каждой статье сметы; в книге же долгов и недоимок ведутся долговые и недоимочные счеты с каждым местом и лицом. В крестьянском самоуправлении ведение книг в Волостном Правлении возлагается, под ближайшим надзором Старшины, на Волостного Писаря; ведение книг по мирскому хозяйству и суммам возлагается на Сельского Старосту и сельского писаря, где он есть; вообще же в Положении предоставляется самим крестьянским обществам определять порядок счетоводства не только по мирским доходам и расходам, но и по казенным и земским повинностям (ст. 171, 184). Порядок счетоводства в органах соединства иногда определяется в их уставах или особыми инструкциями, для некоторых же из них порядок этот отчасти определен законом. Например, относительно акционерных компаний закон предписывает учредителям вести две шнуровые книги для записи выдачи акций и получения по ним денег, Правления же обязаны вести общий счет прихода и расхода и счета издержек управления, чистой прибыли и запасного капитала.

---

## ГЛАВА XIX

### ОТЧЕТНОСТЬ И РЕВИЗИЯ

**§ 90. Отчетность специальная и общая, внутренняя и внешняя.**

**§ 91. Контроль постоянный и дополнительный, предварительный и последующий. § 92. Ревизия**

*§ 90. Отчетность специальная и общая, внутренняя и внешняя.* Отчетностью, между прочим, обеспечивается правильная деятельность органов финансового управления. Эта отчетность по управлению финансами может быть общую и специальную, внешнею и внутреннею. Общая отчетность обнимает собою все сферы деятельности органов финансового управления, тогда как специальная отчетность касается только денежной и материальной части, т.е. только сбора доходов и производства расходов, и эта отчетность должна быть документальною, подтверждающейся оправдательными документами. Внутренняя отчетность совершается в порядке подчиненности в пределах самого финансового ведомства, т.е. низшие органы финансового управления представляют общие или специальные отчеты высшим органам, и отчетность эта не переступает за границы данного ведомства. Внешняя финансовая отчетность заключается в том, что финансовое ведомство представляет свои отчеты какому-нибудь лицу или учреждению, стоящему вне всякой зависимости от этого ведомства. Для всех отчетов должны быть определены форма и сроки представления их. Непредставление отчетов или несвоевременное представление их имеет значение столь важного упущения по службе, что, независимо от ответственности виновных, оно должно повлечь за собою немедленную ревизию дел того учреждения, которое не представило отчета. Отчетность должна быть публичною и отчеты должны быть снабжаемы подписями тех лиц, на которых по справедливости должна пасть ответственность в том случае, если отчеты окажутся неправильными. Как счетоводство служит основанием для специальной финансовой отчетности, так специальная или общая отчетность служит основанием для специального или общего государственного контроля, который в свою очередь обязан отчетностью пред Верховною Властью. Отчеты должны быть просматриваемы и проверяемы, а от результатов проверки зависит утверждение или неутверждение их, причем утверждение не освобождает составителей отчетов от ответственности за могущие обнаружиться впоследствии подлоги и обман. Необходимость не одной только специальной, но и общей отчетности явствует из того, что первая дает пред-

ставление об одной только части деятельности финансовой администрации, именно – о сборе и расходовании доходов, между тем как остальная часть деятельности, нередко оказывающая большое влияние не только на всю финансовую сферу, но и на общие культурные и общественно-хозяйственные условия, оказывается безотчетно. Общие отчеты должны представлять собою полную картину положения и течения дел по обнимаемому ими предмету, учреждению или целому ведомству. Необходимость не только внутренней, но и внешней отчетности явствует из того, что при существовании только первой финансовая администрация отдавала бы отчеты в своих действиях только самой себе. Что же касается требования, чтобы внешние отчеты сосредоточивались в особом учреждении, стоящем вне зависимости от какого-либо административного ведомства и ведающем специально одну только отчетность, то это основное правило осуществлено во всех культурных государствах относительно финансового ведомства, но распространяются пока только на специальные финансовые отчеты. Кроме полной срочной отчетности, обнимающей обыкновенно годичный период времени, полезно еще установление обязательной краткой отчетности в форме ведомостей и т.п. за меньшие периоды времени, причем эта отчетность может быть как внутреннею, так и внешнею, и в первом случае определение форм ее может быть предоставлено самой финансовой администрации; во втором же случае необходимо законодательное определение этой формы, чтобы внести и в эти отчеты возможное однообразие и ясность. – В России при чрезвычайном изобилии статей, определяющих внутреннюю отчетность, внешняя отчетность, невзирая на существование особого учреждения – Государственного Контроля, обставлена была до реформы ее по плану *В.А. Татаринова* крайне неудовлетворительно; но и после реформы некоторые ведомства и учреждения, равно как и некоторые доходы и расходы отдельных ведомств и учреждений, изъяты были из ведения Государственного Контроля, не говоря уже о том, что реформа мало коснулась отчетности имущественной и материальной, не денежной, находившейся до реформы в совершенно неисправном состоянии. До реформы общее начало внутренней и внешней отчетности заключалось в том, что каждая нижняя инстанция обязана была представлять от себя установленные (годовые и месячные) отчеты инстанции высшей, непосредственно над нею в счетном порядке учрежденной. Таким образом, счетные отчеты, исходя от низших мест и лиц, достигали постепенно до высших установлений и сосредоточивались в последних; установления же эти представляли Государственному Контролю в совокупности полный круг счетных действий по своему ведомству. Реформой после учреждения в губерниях Контрольных Палат отчетность была децентрализована; в эти Палаты должны поступать ежемесячные и годовые отчеты всех распорядительных управлений по сбору государст-

венных доходов и расходованию их. Затем Палаты представляют свои отчеты Совету Государственного Контроля; счетные отчеты по морскому ведомству поступают в Департамент Морских отчетов, а отчеты главных учреждений всех остальных министров – во Временную Ревизионную Комиссию Государственного Контроля. Государственный Контролер составляет ежегодно отчет об исполнении государственной росписи и представляет его при объяснительной записке Государственному Совету. Этот отчет состоит из трех главных частей: а) исполнение росписи доходов, б) исполнение росписи расходов и в) балансовый свод заключенной росписи. К отчету прилагаются: а) свод расходов по министерствам, б) ведомость движения сумм железнодорожного фонда, в) ведомость расчетов правительства с обществами железных дорог по выданым ссудам из железнодорожного фонда, г) ведомость сумм и процентных бумаг, причитающихся правительству от обществ железных дорог за выданные из железнодорожного фонда пособия, д) ведомость поступления выкупных платежей с бывших помещичьих крестьян, е) ведомость движения недоимок и долгов государственному казначейству, ж) ведомость поступления государственных окладных сборов по губерниям, з) свод долгов государственного казначейства, и) свод оборотов по специальным капиталам, состоящим в распоряжении правительства учреждений, к) общий перечень прихода, расхода и остатка сумм государственного казначейства, л) кассовый свод с объяснительною к нему запискою и м) свод доходов и расходов по местностям их поступления и производства. Государственный Контроль представляет еще ежегодно Всеподданнейшие отчеты Государю, которые публикации не подлежат. Кроме этой внешней отчетности, высшие органы финансового управления и других ведомств, принимающих участие в финансовом управлении, обязаны отчетностью пред Государем. Губернаторы обязаны представлять Государю по установленным формам и в определенные сроки: а) сведения о чрезвычайных повинностях или нарядах, когда они были требованы, по совершенном их окончании и б) полугодовые ведомости о недоимках в губернии. Министр финансов обязан представлять ежегодно Государю, кроме общего подробного отчета, составляемого на основании отчетов директоров департаментов и начальников отделений: а) отчеты о плане его к усовершенствованию введенной ему части и б) отчет (ежегодный) об исполнении этого плана и о предполагаемых изменениях в нем. Сенаторы, командируемые для ревизии по случаю чрезвычайного накопления недоимок, также обязаны, кроме отчета, составляемого ими Министру Финансов, представлять еще и отчеты Сенату и Государю. В земских учреждениях и в городовом самоуправлении управы обязаны ежемесячно и годовою отчетностью, причем отчетность эта бывает не только специальною, касающейся приходно-расходной операции, но и общею. Те и другие отчеты

представляются земским собраниям или Думам, от которых зависит утверждение их. Управы, независимо от отчетов о денежных суммах, обязаны составлять ежегодно отчеты о: а) производившихся в течение года хозяйственных операциях, б) состоянии имущества, в) состоянии заведений, г) размере и распределении отправленных в течение года натуральных повинностей и д) вообще о всех своих распоряжениях, не вошедших в упомянутые выше отчеты. Правила и сроки отчетности подведомых управам лиц и учреждений устанавливаются земскими собраниями и думами. Относительно же внешней отчетности не только нет каких-либо точных и целесообразных определений, но даже печатание отчетов поставлено в зависимость от Земств и Дум и от разрешений губернаторов или градоначальников. В Волостных Правлениях предписывается волостным писарям вести особые книги в виде отчетности пред волостными сходами; относительно же сельского управления нет никаких прямых указаний на обязанность письменной отчетности, общей или специальной. Об отчетности органов соединства законодательство русское отличается наибольшою полнотой относительно акционерных компаний. Постановления об отчетности акционерных компаний сводятся к тому, что кроме годовых отчетов требуются еще полугодовые ведомости, периодические балансы и инвентари. Годовые отчеты составляются обыкновенно Правлениями и представляются через Поворочные Советы Общим Собраниям, от которых зависит и окончательное утверждение их. В уставах ссудо-сберегательных товариществ требуется представление Правлениями полугодовых ведомостей и годовых отчетов, утверждение которых зависит от Общих Собраний пайщиков. По поводу отчетности акционерных банков коммерческого кредита в первом съезде представителей таких банков обсуждался, между прочим, вопрос об установлении единообразной формы публикации срочных балансов и об отчетности вообще, равно как и о пользе введения полугодовой отчетности, после чего решено было ввести ежемесячные публикации о состоянии счетов, составляемых по выработанной съездом форме. Относительно же внешней отчетности органов соединства, в законах, и главнейшим образом в их уставах, перечислены места и лица, которым они должны представлять свои отчеты при требовании и публикации этих отчетов.

*§ 91. Контроль постоянный и дополнительный, предварительный и последующий.* Контроль, в отличие от ревизии, заключается в постоянном наблюдении над деятельностью органов финансового управления посредством просмотра и проверки представляемых ею отчетов, ведомостей и т.п. Этот контроль, называемый постоянным, бывает, подобно отчетности, специальный и общий, внешний и внутренний и в интересах наибольшего обеспечения закономерности в деятельности финансовой администрации он восполняется еще теми действиями и учрежде-

ниями, посредством которых вообще обеспечивается согласие распоряжений администрации с законами, а именно: а) правом, признаваемым за низшими органами финансовой администрации, делать представления высшим органам в тех случаях, когда они получают от последних незаконные распоряжения; б) правом жалобы, принадлежащим частным лицам и общественным установлениям, когда неправильными распоряжениями финансовой администрации нарушаются их права и интересы; в) контролем общих судов в тех случаях, когда ими рассматриваются дела о неисполнении или неповиновении распоряжениям финансовой администрации, причем то или иное решение дела ставится в зависимость от предварительного определения тем же судом степени законности неисполненного распоряжения, и г) контролем так называемых административных судов, которые рассматривают все дела и споры, возникающие из-за несогласия действий и распоряжений финансовой администрации с законами. Кроме того, необходимым дополнением к государственному контролю как результат той органической связи, которая должна существовать между органами правительства, самоуправления и соединства в их совместной деятельности, является так называемый верховный надзор над органами самоуправления и соединства, принадлежащий правительству, в интересах согласования автономии этих органов с правом и деятельностью правительства. Верховный надзор этот выражается: а) в праве правительства требовать от органов самоуправления и соединства сведений и указаний, б) в праве делать им указания, в) в праве приостанавливать или отменять их решения и г) в праве временно или совсем прекращать их деятельность. Внутренний контроль теснейшим образом связан с внутреннею отчетностью, так что все требования, предъявляемые к последней, имеют прямое отношение и к контролю. Кроме того, основные правила для внутреннего контроля заключаются в следующем: а) контролирующие органы должны быть вполне независимы от контролируемых, б) контроль должен заключаться в рассмотрении и проверке отчетов, в) ближайший результат контроля должен выражаться в утверждении или неутверждении отчетов и г) этот результат должен быть связан с определенными юридическими последствиями для тех органов, которые подверглись контролю. Внешний контроль должен быть поручен особому, специальному и независимому от администрации учреждению, ведающему исключительно только эту часть, так что контрольное учреждение не может вмешиваться своими распоряжениями и предписаниями в дела управления, ограничиваясь только требованием разных разъяснений, оправдательных документов и т.п., в той мере, в какой это необходимо собственно для контроля. Как внутренний, так и внешний финансовый контроль могут быть общими и специальными, т.е. контролю могут подлежать все сферы деятельности данного ведомства, учреждения или лица или же толь-

ко одна какая-нибудь отрасль деятельности, например сбор доходов и производство расходов. Наконец, финансовый контроль может быть последующий и предварительный. Последующий специальный финансовый контроль заключается в проверке правильности как сбора доходов, так и производства расходов, предварительный же контроль, существующий в Бельгии, Голландии, Англии, Баварии, Италии и Австрии, заключается в проверке правильности приказов о выдачах, так что все такие приказы до исполнения их подвергаются проверке по документам и государственной росписи, дабы расходование было совершенно правильно и законно. – В России контроль в отношении к финансовому ведомству делится на внешний и внутренний, причем для внешнего контроля существует особое учреждение – Государственный Контроль, стоящий вне всякой зависимости от контролируемых им мест и лиц. Внутренний контроль заключается в просмотре и проверке отчетов, представляемых по начальству, и в непосредственном наблюдении начальствующих лиц за подчиненными им местами и лицами, причем в законодательстве нередко контроль неправильно отождествляется с периодической ревизией. Внешний контроль имеет форму только последующего, а не предварительного контроля, и, как указано выше, ему не подчинены некоторые ведомства и учреждения. Функция Контрольных Палат в губерниях состоит в контроле денежных оборотов во всех управлении по книгам и документам и в такой же проверке наличных сумм в казначействах. Общие Присутствия Контрольных Палат определяют согласно с правилами, установленными для Казенных Палат, начеты и сообщают об их взыскании или представляют об их утверждении порядком, указанным в общем уставе счетном. Порядок определения и взыскания этих начетов следующий: написанные ревизорами Палаты по окончании проверки ежемесячной отчетности отчетные реестры препропождаются в подлежащие управления для сведения и объяснения сделанных ревизорами замечаний. В случае замедления в доставлении объяснений Палата делает троекратное напоминание об этом, с месячным промежутком после каждого, а затем, если присланное объяснение окажется неудовлетворительным, составляется новый учетный реестр и тем же порядком отсылается в подлежащее место. Если же со стороны распорядительного управления не последует согласия на требуемое контролем учреждением восстановление по счету кассы неправильно употребленного кредита, то вопрос обсуждается в Общем Присутствии Палаты и по обсуждении Присутствием определяется сумма начета и постановление по этому предмету сообщается для зависящего исполнения начальству того места или лица, которое подвергается начету. В случае разногласия приговоров Государственного Контроля с мнениями министров дела поступают через Государственный Совет на Высочайшее усмотрение. Приговоры Государственного Контроля относительно

действий не распорядителей, а исполнителей считаются окончательными. Контрольные палаты исполняют, кроме того, и функции ревизионные. Центральное учреждение по государственному контролю наблюдает также за правильностью поступления доходов и производства расходов, но, кроме того, оно представляет соображения о выгодности или невыгодности разных государственно-хозяйственных операций; утверждает взыскания, наложенные Палатами; рассматривает финансовые сметы, представляя Государственному Совету замечания на них; определяет меры к усовершенствованию счетоводства, отчетности и ревизии, составляет отчеты об исполнении росписи, представляемые через Государственный Совет Государю; дает заключения по требованиям сверхсметных кредитов, составляет Всеподданнейший отчет о своей деятельности и, наконец, исполняет еще и ревизионные функции. По поводу дополнительного контроля относительно права, признаваемого за низшими органами администрации, делает представления высшим органам в тех случаях, когда от последних они получают незаконные распоряжения, в ст. 76 Основных Законов сказано, что каждое губернское присутственное место, следовательно – и финансового ведомства, усмотрев в указе Сената что-либо противное законам или интересу Государя, обязано, не исполняя, представить о том Сенату же. Но если Сенат найдет это представление неосновательным и подтвердит свой указ, то присутственное место «обязано учинить уже непременное и безмолвное исполнение». Начальство, подчиненное министру, обязано делать ему представления о незаконности его распоряжений, в случае же подтверждения с его стороны дело поступает в Сенат. Если же распоряжение министра будет незаконно в том отношении, что будет выходить за пределы его подведомственности, то подчиненное место обязано испросить разрешение от того министра, к которому относится предмет предписания и от которого зависит в таком случае перенос дела в Сенат. За частными лицами и общественными учреждениями законодательство русское признает право подачи частных жалоб на незаконные распоряжения администрации, причем высшим средоточием для таких жалоб является 1-й Департамент Сената. Контроль общих судов имеет место в тех случаях, когда согласно со ст. 29 Уст. о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, этими судами рассматриваются дела о неисполнении законных распоряжений администрации или неповиновении им, вследствие чего от суда же зависит определение степени законности неисполненного распоряжения. Наконец, так называемый верховный надзор, имеющий значение внешнего контроля над деятельностью органов самоуправления и соединства, возлагается на губернаторов и министра внутренних дел, причем, независимо от права правительства требовать во всякое время от земств и городовых управлений всякого рода сведений и указаний, законодательством точно определены те по-

становления земств и дум, которые подлежат непременному контролю и утверждению министра внутренних дел, в отличие от тех постановлений, утверждение которых зависит от губернатора. Как относительно земств губернатор имеет право опротестовывать земские раскладки во всех частях или только в некоторых, так относительно органов городового самоуправления на губернаторов возложено наблюдение за тем: а) чтобы не устанавливались сборы, законом не дозволенные, дозволенные же назначались свыше размеров, разрешенных законом, б) чтобы не допускалось неуравнительности в обложении сборами предметов, принадлежащих казне или уделам в сравнении с частными, и в) чтобы назначаемы были необходимые суммы на удовлетворение потребностей обязательных. Внутренний контроль в этих органах самоуправления сосредоточивается в руках управ и собраний. По волостному и сельскому управлению внешний контроль или наблюдение принадлежит уездному и губернскому по крестьянским делам присутствиям или заменяющим их учреждениям и губернаторам; внутренний же контроль возложен на волостных старшин и на сходы; сходами же определяется и порядок учета должностных лиц сельского и волостного управлений. В органах соединства, во многих из них, нашло свое осуществление начало отделения управления от внутреннего контроля. Органами этого контроля являются Проверочные или Наблюдательные Советы; внешний же контроль или наблюдение (на основании отчетности) сосредоточивается преимущественно, в зависимости от цели различных органов соединства, в Министерстве внутренних дел и Министерстве финансов. Относительно одной категории соединств, а именно железнодорожных акционерных компаний, поднят вопрос о подчинении их в финансовом отношении общему государственному контролю ввиду того, что интересы казны тесно связаны с делами большинства этих компаний.

§ 92. Ревизия. Ревизией, в отличие от контроля, называется непосредственная, единовременная или периодическая проверка положения делопроизводства, сумм и имущества. Поэтому ревизия является необходимым дополнением контроля, ограничивающегося постоянным наблюдением за положением и ходом дел по отчетам контролируемых учреждений. Ревизия, как и отчетность и контроль, бывает специальная и общая, внутренняя и внешняя; но, кроме того, различаются ревизии периодические и внезапные. Внешняя ревизия должна быть поручаема лицам, вполне не зависимым от ревизуемых органов финансовой администрации, и, разумеется, необходимо, чтобы эти лица были достаточно знакомы с теми предметами, которые подлежат их ревизии. Для производства ревизии нет никакой надобности в организации особого, специально ревизионного учреждения, равно как нет надобности в отделении ревизии от контроля. Ревизоры должны быть снабжены достаточными полномочиями как для успешного производства ревизии, так и для не-

медленного пресечения тех дел, которые могут быть тотчас же устранины. Согласно с этим ревизорам должно быть предоставлено возможно широкое право принятия прошений, жалоб и петиций, удаления от должности, запрещения неправильных действий, напоминания законом установленного порядка, от которого допущены были отступления, требования разъяснений, обзора всего делопроизводства и всех касс и кла-довых, и т.п. Ревизоры обязаны отчетностью, основные правила которой те же, что и для отчетности вообще, причем отчетность о результатах ревизии должна быть отделена от отчетности о действиях самих ревизоров по производству ревизии. Что же касается внезапных ревизий, как внутренних, так и внешних, специальных и общих, то ввиду чрезвычайной пользы, приносимой ими, необходимо законодательное определение максимального периода времени, в течение которого может быть не производима такая ревизия. – Русское законодательство чрезвычайно богато постановлениями относительно внутренней ревизии, периодической же внешней ревизии оно совсем не устанавливает, а внезапная внешняя ревизия нормирована недостаточно целесообразно. В уездных казначействах срочные (ежемесячные) ревизии производятся особыми присутствиями, состоящими из начальника полиции, городского головы и председателя Сиротского Суда; в губернских казначействах – общими присутствиями Казенных Палат. О результатах ревизии составляется акт в 2 экземплярах, из которых один отсылается в Контрольную, а другой – в Казенную Палаты. Внезапные ревизии производятся командируемыми для этого чиновниками Министерства финансов и при такой ревизии проверяются не только касса и материальная часть, но и вообще все делопроизводство. О результатах ревизии составляется акт в трех экземплярах, из которых один остается у ревизоров. О замеченных упущениях сообщается Казенной и Контрольной Палатам, а в случае обнаруженного недостатка в суммах тотчас же устраняется казначей, о чем доносится Казенной Палате и Губернатору. Казенные Палаты обязаны производить внезапные ревизии не менее одного раза в год. Кроме внезапных ревизий, различаются еще ревизии чрезвычайные, обязательные в тех случаях, когда замечено будет повреждение печатей и вообще при особых происшествиях. Так как с реформой кассоводства, на начале единства кассы, нефинансовые ведомства не хранят у себя денежных средств, но тем не менее на хранении их могут находиться более или менее значительные материальные имущества, то закон определяет весьма подробно порядок ревизии этих имуществ, причем возлагается обязанность на начальников иметь внимательное наблюдение за целостью и сохранностью такого имущества и по усмотрению своему свидетельствовать его самим или через других чиновников. Внешние ревизии производят губернаторы, Контрольные Палаты и сенаторы, по назначению Государя. Губернатор лично или через своих чиновников

особых поручений как представитель высшей правительственной власти в губернии имеет право производить общую и внезапную ревизию, при производстве которой не по одним только показаниям ведомостей и настольных реестров, но и посредством сличений он может, когда признает нужным, велеть записывать все те неисправности и упущения, которые будут им найдены. Все, что может быть исправлено в непролongительном времени, он предписывает немедленно привести в порядок или же назначает срок для исправления, а по поводу важнейших упущений и злоупотреблений он предписывает принять законные исправительные меры и, когда нужно, нарядить следствие. Каждая Контрольная Палата производит ревизии по своей губернии на основании выработанной для этого инструкции. Проверка наличных сумм производится ревизорами Контрольных Палат при депутате того ведомства, суммы которого ревизуются. В заключение ревизии, казначействам и специальным кассам выдаются Контрольными Палатами квитанции. Общее присутствие Контрольной Палаты рассматривает и утверждает выводы ревизии, произведенной ревизорами, Совет Государственного Контроля рассматривает и утверждает выводы всех контрольных учреждений вообще и окончательно утверждает контрольные приговоры по хозяйственным действиям второстепенных распорядителей, сопряженные с начетами, взысканиями и сомнениями в выгодности и хозяйственности действий распорядительных управлений. Эта ревизия контрольных учреждений исключительно документальная, счетная, а не непосредственная. От этого ревизия распорядительных управлений, производимая по отчетности, несмотря на отсутствие предварительного контроля, достигает своей цели, внешняя же ревизия хозяйственных управлений как необходимое дополнение к отчетности оказывается недостаточною. Кроме того, удовлетворение требований Палат не обставлено надлежащими условиями, обеспечивающими исполнение их. Независимо от постоянной ревизии контрольных учреждений и внезапных ревизий губернаторов производятся еще чрезвычайные частные ревизии сенаторами, назначаемыми для этого Государем, в случае чрезвычайного накопления где-либо недоимок. Согласно с инструкцией, определяющей права и обязанности сенаторов в этих случаях, ревизующие сенаторы снабжаются «выпиской» министра финансов, в которой указывается на дела, требующие особенного внимания ревизоров, и на ближайшие средства к устранению зла. Ревизующие сенаторы пользуются весьма широкими полномочиями, причем рядом с ревизионными функциями на них возлагаются отчасти и чисто административные дела. Сенаторы должны сообщать министру финансов и доносить Сенату о сделанных ими распоряжениях и о результатах их. В земских учреждениях внутреннюю ревизию производят земские управы в подведомственных им учреждениях, а ревизии земских управ производятся зем-

скими собраниями через избираемые для этого ревизионные комиссии, причем ревизия может быть назначаема и по жалобам, обвинениям и по требованиям правительственные установлений. Губернские земские управы, однако, не могут ревизовать уездных. По городовому самоуправлению, ревизия лиц и учреждений, подведомых городским управам, производится последними, управы же ревизуются избираемыми Думами ревизионными комиссиями. Ревизия волостных управлений принадлежит волостным сходам, а сельских – сельским сходам. В отношении к органам соединства также применяются начала ревизии; так, например, законодательство требует, чтобы в акционерных компаниях внутренняя ревизия производилась Правлениями и Общими Собраниями, «чрез избранных для этого депутатов», а за акционерами признается право «предварительного рассмотрения» книг и документов, прилагаемых Правлениями к годовым отчетам; относительно же собственно внешнего контроля не сделано каких-либо ясных и точных указаний.

---

## ОТДЕЛ ВОСЬМОЙ

### Ответственность

### ГЛАВА XX

#### ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ ФИНАНСОВОГО УПРАВЛЕНИЯ

§ 93. Значение ответственности органов финансового управления. § 94. Ответственность дисциплинарная, или административная. § 95. Ответственность судебная – гражданская и уголовная. § 96. Ответственность судебно-административная; административные суды

§ 93. *Значение ответственности органов финансового управления.* Начало ответственности составляет столь необходимый элемент в организации управления всей финансовой частью, что от более или менее удовлетворительного применения этого начала зависят более или менее правильное положение всей финансовой администрации в широком смысле и более или менее правомерный характер ее деятельности. Ответственность эта бывает дисциплинарная, или административная, судебная и судебно-административная.

§ 94. *Ответственность дисциплинарная, или административная.* В интересах порядка в финансовом управлении за высшими органами финансовой администрации признается обыкновенно право наложения дисциплинарных (или административных) взысканий на низшие органы за упущения по службе, хотя и не имеющие явно преступного характера, но тем не менее нарушающие правильный ход дел и служебных отношений. Очевидно, что подобного рода взыскания, налагаемые самою администрацией, а не судом и не на основании судебного разбирательства, могут быть только весьма незначительны. Но при всей незначительности их необходимо в интересах правды и справедливости признать за потерпевшими право обжалования этих взысканий, если не в судах общих, то в судах административных. Кроме того, необходимо признать как общее и основное правило, что все конфликты между су-

дом и администрацией в вопросах о том, должна ли иметь место судебная или дисциплинарная ответственность, разрешаются исключительно только судом. – В русском законодательстве, чрезвычайно богатом постановлениями о дисциплинарных взысканиях, вышеуказанные основные правила отчасти применены только в сфере судебного ведомства, в остальных же ведомствах, в том числе и в финансовом, формы дисциплинарных взысканий слишком суровы, порядок наложения их не ограждает от произвола, за потерпевшими совсем не признается права судебного обжалования, обжалование же в административном порядке допускается только в случае наложения высшей меры дисциплинарного взыскания и, наконец, конфликты между судом и администрацией редко подвергаются судебному, а не административному разрешению. В финансовой сфере, кроме общих норм, определяющих дисциплинарную ответственность, применяются еще и специальные, независимо от взысканий, в форме начетов, налагаемых контрольными учреждениями, которые должны быть отнесены также к категории административных взысканий, ибо они налагаются не судом, не в судебном порядке и не поводу преступлений или проступков и гражданских правонарушений. Дисциплинарные, или административные, взыскания налагаются на органы финансового управления за медленность в представлении отчетов или книг на ревизию. Взыскание это в форме замечания и выговора делается даже без истребования предварительных объяснений о причинах просрочки, ибо законом предоставлено самим местам и лицам, просрочившим представление отчетов и книг, объяснять причины просрочки; следовательно, те, которые своевременно не воспользовались этим правом, не могут уже оправдываться. Дисциплинарному же взысканию подвергаются те органы финансового управления, которые произведут какой-нибудь отпуск или выдачу, не взяв расписки в удостоверении платежа; в этом случае имеет место не только личная, но и имущественная ответственность, если возникнет спор о получении денег или если срок, в течение которого может быть заявлен такой спор, еще не истек. Наконец, что касается начетов, то независимо от права ревизионных установлений не производить никаких взысканий и переписки по начетам ничтожным, не превышающим семи рублей пятидесяти копеек, эти же ревизионные установления (Контрольные Палаты) делают распоряжения о взыскании начетов на большие суммы, если только начеты эти не являются результатом противозаконных действий, или небрежения казенной, общественной и частной пользы, или же незаконных сборов, так как во всех этих случаях дела подлежат рассмотрению судебных мест\*. Обжалования начетов рассматриваются в общих присутствиях Контрольных Палат и в Совете Государственного Контроля; если же

---

\* Так в оригиналe. – Ред.

начет касается не исполнительных, а распорядительных органов, то Государственный Контроль препровождает свои заключения по этому предмету Министрам по принадлежности, а последние представляют эти заключения, с приложением своих мнений, через Государственный Совет на Высочайшее усмотрение. Относительно дисциплинарных взысканий в сфере земского и городового самоуправления в законе существует только одно постановление, что члены управ могут быть временно устранимы от должности по постановлениям Собраний, утвержденным губернатором; относительно же остальных должностных лиц сказано, что (не судебная) ответственность их по личным служебным их действиям определяется управами. По волостному управлению целому ряду правительственные должностные лица, до губернатора включительно, предоставлено право подвергать волостных старшин дисциплинарным взысканиям; волостные же старшины в свою очередь могут подвергать подведомых им лиц взысканиям в тех же размерах, как и сельские ста-росты. Дисциплинарные взыскания в форме штрафов, начетов и переводов с высших должностей на низшие практикуются и в сфере органов соединства, на основании специальных инструкций, договоров найма и т.п.

§ 95. *Ответственность судебная – гражданская и уголовная.* Судебная ответственность органов финансовой администрации может иметь место только в тех случаях, когда органами администрации совершены преступления или проступки, предусмотренные уголовным кодексом, а также когда ими совершены гражданские правонарушения. По так называемой континентальной, или французской, системе судебной ответственности должностных лиц за преступления по должности органы администрации могут быть преследуемы судом только с разрешения администрации же, к которой поэтому потерпевшие лица или учреждения обращаются с жалобами, не имея права непосредственного обращения к суду, вследствие чего вся система эта называется еще жалобною. По так называемой англо-американской, или исковой, системе все решительно столкновения между администрацией и гражданами разрешаются судом не только по инициативе потерпевших лиц или учреждений, но даже по инициативе всякого постороннего лица, который должен доказать на суде, что действие должностного лица было maliciously, т.е. злонамеренное, и без reasonable and probable cause, т.е. преступно-легкомысленное; так что дела о злоупотреблениях и преступлениях всех должностных лиц, в том числе и финансового ведомства, подчиняются общему порядку судебного преследования за все вообще преступления. Очевидно, что эта система в большей мере, чем система жалобная, обеспечивает закономерность в деятельности администрации вообще и финансовой администрации в частности; тем не менее русское законодательство держится именно жалобной системы, и притом в

крайней ее форме. Для гражданской судебной ответственности казны установлен в русском законодательстве особый порядок судопроизводства, называемый судопроизводством по делам казенного управления. Делами же казенного управления называются все дела, сопряженные с интересом казны, удельного и придворного ведомств, а также дела монастырей, церквей, архиерейских домов и всех христианских и магометанских духовных учреждений. Иски частных лиц на казенные управление предъявляются на общем основании, по месту нахождения спорного имущества, или по месту, где нанесены частному лицу убытки, или по месту нахождения того присутственного места или должностного лица, которое представляет на суде казенное управление. Дела казенного управления не подлежат ни ведомству мировых установлений, за исключением положительно означенных в законе случаев, ни производству сокращенным порядком. Они не могут быть также оканчиваемы на суде присягою спорящих сторон или примирением. В исках, предъявляемых на казенные управление, не допускается ни обеспечения самых исков, ни предварительного исполнения судебных решений; но по искам о праве собственности на движимое имение суд по просьбе истца может воспретить отчуждение сего имения впредь до окончательного решения дел. Затем, в ст. 2 Уст. гр. суд. сказано, что частные лица или общества, права коих, на законе основанные, будут нарушены распоряжениями правительственныех мест и лиц, могут предъявлять суду иски о восстановлении нарушенных прав, но такие иски не останавливают распоряжений правительственныех мест и лиц до тех пор, пока не последует о том решения суда; в ст. же 1316 сказано, что вознаграждение за вред и убытки, принесенные нерадением, неосмотрительностью или медленностью должностного лица административного ведомства, отыскиваются по общим правилам гражданского судопроизводства, но с изъятиями, установленными в ст. 1317–1331 того же устава. Кроме того, как неоднократно разъяснено было кассационными решениями Сената, разрешению иска о вознаграждении убытков, причиненных действиями должностных лиц, должно предшествовать рассмотрение правильности действий их, а потому если проситель обжаловал подобные действия по начальству, то не может в то же время предъявлять к виновным иск об убытках. Следовательно, гражданская судебная ответственность должностных лиц может иметь место на общих основаниях только тогда, когда лицами этими учинены преступные действия, причинившие вред и убытки; преступные же действия эти подвергаются предварительному исследованию в административном или судебном порядке на основании ст. 69 Улож. о нак. и ст. 1089 Уст. угол. суд. Наконец, в законодательстве установлен особый порядок и для рассмотрения тяжебных дел между различными казенными управлениями. Согласно со ст. 31 дела эти, переходя из одного места в другое, высшее для ревизии, поступают в Се-

нат; из него препровождаются по принадлежности к министрам на предварительное заключение и по возвращении от них или получают окончание на основании законов, или же представляются к высочайшему утверждению. Относительно органов земского и городового самоуправления закон определяет, что частные лица, общества и установления в случае нарушения их гражданских прав могут предъявлять гражданские иски на общем основании. Об ответственности органов соединства в законодательстве постановлено, например, об акционерных компаниях, что ответственность директоров по искам на компанию ограничивается только их вкладами, споры же компаний с директорами решаются Общими Собраниями или третейскими судами, а споры компаний с посторонними лицами – только третейским судом, что, впрочем, не относится к компаниям, учрежденным после 1869 г. (ст. 2172, 2187 по прод. 1868 г.). Относительно уголовной ответственности органов финансового управления в 3-й книге ст. 1066–1123 Уст. угол. суд. определен особый порядок для возбуждения уголовного преследования против должностных лиц вообще, предания их суду и суда над ними. Согласно со смыслом этих статей в одних случаях начальство обвиняемого решает дела само в административном порядке, в других – оно обязано распорядиться назначением над обвиняемым предварительного следствия через судебного следователя. Затем самое предание суду совершается различными учреждениями, начиная от Государственного Совета и кончая Губернским Правлением в зависимости от должности, занимаемой обвиняемыми. Наконец, установлена и особая подсудность. О земских учреждениях определено, что постановления о передаче на распоряжение судебной власти действий председателей и членов губернских и уездных земских управ постановляются губернскими земскими собраниями. Должностные лица по городовому самоуправлению передаются суду Думой, городской же голова передается суду не иначе как по определению 1-го Департамента Правительствующего Сената, основанному на определении городской Думы или Присутствия по городским делам. Предание суду сельских и волостных должностных лиц не зависит от сельских и волостных сходов, которые могут только подавать на них жалобы, а от уездных и губернских по крестьянским делам присутствий. Относительно уголовной ответственности органов соединства, например об акционерных компаниях, сказано, что директора и члены Правления этих компаний в случае законопротивных распоряжений и преступления пределов власти подлежат ответственности перед компанией на общем основании законов.

§ 96. *Ответственность судебно-административная; административные суды.* Дисциплинарная и судебная ответственность органов финансового управления имеет значение репрессивное: ею восстанавливаются нарушенные уже права граждан или нарушенный уже порядок

в управлении. Поэтому очевидно, что без содействия еще и мер превентивных одна эта ответственность бессильна обеспечить полную правомерность в области деятельности органов финансовой администрации, как и вообще один только суд без содействия полиции бессилен обеспечить гражданам безопасность их личности и имущества и охранить установленный порядок в обществе. Кроме того, как доказала практика всех государств, в области деятельности администрации, независимо от явных, прямых и сознательных правонарушений и уклонений от порядка, всегда возможны еще такие действия, которые, не будучи ни преступлениями, ни гражданской неправдой, ни погрешностями по службе, не подлежат компетенции суда или дисциплинарной власти начальства, и тем не менее ими могут быть существенно нарушаются законные интересы граждан и ими же могут быть систематически искажаемы законы до такой степени, что от законов не останется даже и слабого отражения. К таким результатам может привести администрация в особенности посредством своих распоряжений и предписаний, которые, не заключая в себе по форме и по содержанию поводов к судебной или дисциплинарной ответственности, могут, однако, столь существенно расходиться с духом и смыслом лежащих в основании их законов, что исполнение этих распоряжений и предписаний будет не исполнением законов, а искажением их. Разумеется, частое повторение такого явления ведет к тому, что все управление утрачивает мало-момалу характер закономерности, и права граждан, равно как и их законные интересы, оказываются недостаточно защищенными общими нормами и зависимыми от произвола администрации. Поэтому вопрос об отмене неправильных распоряжений и предписаний администрации вообще и финансовой администрации в частности составляет одну из существенных частей публичного права, рядом с вопросом о судебной и дисциплинарной ответственности органов администрации за их распоряжения и действия. Вопрос этот разрешен организацией так называемой административной юстиции, органами которой являются так называемые административные суды. В сферу компетенции этих судов входит разрешение возникающих в административной практике сомнений о степени правомерности: а) в отношениях органов администрации между собой, б) в отношениях органов администрации, с одной стороны, и частными лицами и общественными установлениями – с другой. Основные правила для организации административных судов сводятся к следующему: а) суды эти должны быть совершенно не зависимы от администрации, б) сфера компетенции их должна быть строго ограничена от дел общей юстиции, причем могущие возникнуть в этом случае споры должны быть решаемы не администрацией, а судом, в) суды эти должны быть общими для всех дел административной юстиции и г) необходимо установление трех инстанций административных судов (уездных, окружных и

центрального), причем в судах низшей инстанции (уездных) должен преобладать земский элемент. – В России организация административной юстиции, как общей, так и специальной – по делам финансового управления, находится пока в зародышном состоянии, при отсутствии правильно организованных административных судов и при постоянном смешении собственно судебно-административных функций с чисто судебными и административными делами. Высшим органом административной юстиции является 1-й Департамент Сената, который а) разрешает возникающие в разных местах и между разными местами управления недоумения и затруднения в образе исполнения и споры или пререкания о власти и б) является высшим средоточием для всех жалоб на администрацию по поводу сомнений в закономерности ее действий и распоряжений. Но рядом с этим на тот же Департамент возложены и другие дела, не имеющие ровно ничего общего с правильно понимаемою административною юстицией, как, например, предание суду должностных лиц, меры взыскания, понуждения и поощрения и т.п., не говоря уже о том, что порядок рассмотрения дел в этом Департаменте и постановки по ним решений не имеет того вполне судебного характера, какой он должен был бы иметь. Кроме этого Департамента некоторые судебно-административные дела вверены государственному контролю и советам министров. Наконец, значение органов административной юстиции отчасти придано еще губернским по городовым делам присутствиям, губернским и уездным по крестьянским делам присутствиям, губернским и уездным по воинской повинности присутствиям. Независимо от этого некоторые дела административной юстиции решаются единоличными органами администрации. В ст. 31 и 32 Учр. Сената сказано, что 1-й Департамент Сената рассматривает все недоразумения, споры и взыскания по контрактам и обязательствам частных лиц с казною и все споры между казною и частными лицами по делам акцизным, корческим, таможенным и горным, исключая споры о недвижимой собственности, производимые апелляционным порядком. Кроме того, Первым же Департаментом Сената рассматриваются все дела о начетах и взысканиях казны, за исключением тех, окончательное решение которых предоставлено Государственному Контролю, и о взыскании с казны неправильно поступивших сумм. Затем в п. 13 ст. 97 Учр. Мин. на советы министров возложено рассмотрение дел по притязаниям частных лиц на казну. Губернские по воинской повинности присутствия, кроме возложенных на них административных и контрольных функций, рассматривают еще жалобы на уездные присутствия, за законностью действий которых они наблюдают, и разрешают или делают представления высшей власти о недоразумениях, возникших в уездных присутствиях. Уездные присутствия отправляют преимущественно административные функции, но к ним присоединяется и одна функция судебно-

административная, а именно рассмотрение жалоб по поводу неправильностей в призывных списках. Относительно земских учреждений жалобы на управы рассматриваются собраниями, жалобы на собрания рассматриваются в 1-м Департаменте Сената; но право обжалования в Сенат принадлежит только правительстенным учреждениям, а не частным лицам, которым предоставлено жаловаться губернаторам и министру внутренних дел. По городовому управлению на распоряжения управы и головы жалобы подаются Думе, а на Думу – губернатору, который передает эти жалобы в губернское по городовым делам присутствие; на определения же Думы, утвержденные министром внутренних дел, жалобы подаются 1-му Департаменту Сената. По крестьянскому сословному самоуправлению на губернские по крестьянским делам присутствия возложено, между прочим, решение административно-судебных дел, возникающих как между органами этого самоуправления, так и из отношений этих органов к частным лицам и общественным установлениям. Относительно жалоб на действия органов крестьянского самоуправления постановлено, что они разрешаются присутствием посредством утверждения или уничтожения их. Уездные по крестьянским делам присутствия рядом с другими разнообразными функциями, возложенными на них, ведают также некоторые дела административной юстиции по крестьянскому самоуправлению. Относительно органов соединства функцию административных судов отправляют обыкновенно Поверочные Советы и Общие Собрания или другие аналогичные органы. Во многих уставах определено, кроме того, что жалобы на постановления Общих Собраний подаются подлежащему министру; министру же предоставляется разрешение всех недоразумений, возникающих по исполнению устава.

---

## ГЛАВА XXI

### ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЧАСТНЫХ ЛИЦ

**§ 97. Значение ответственности частных лиц за нарушение прав и интересов казны.** § 98. Ответственность административная.

**§ 99. Ответственность судебная – гражданская и уголовная.**

**§ 100. Соединение административной и судебной ответственности**

*§ 97. Значение ответственности частных лиц за нарушение прав и интересов казны.* Ответственностью органов финансового управления, как указано выше, обеспечивается правомерность в их деятельности; ответственностью же частных лиц обеспечиваются права и интересы фиска, которые могут быть нарушены ими при весьма разнообразных условиях и разными способами. Такое нарушение прав и интересов казны может быть результатом не только умысла и злой воли, но и нерадения, случая, недоумения и т.п., чем главнейшим образом и порождается различие между так называемой административной ответственностью и судебной, при разделении последней на гражданскую и уголовную ответственности.

*§ 98. Ответственность административная.* Административная ответственность граждан за ущерб, нанесенный ими казне, имеет обыкновенно форму административным порядком наложенного более или менее незначительного денежного взыскания, размер которого определяется особыми уставами тех казенных управлений, которые налагают эти взыскания. Такое внесудебное наложение взысканий оправдывается, в сущности, не принципиальными, а практическими соображениями: крайними затруднениями, которые представляет судебное преследование или судебное взыскание по поводу многих незначительных проступков и начетов. Очевидно, что если сделана уступка этим соображениям и допущен, кроме судебного, и административный порядок наложения взысканий, разумеется, не иначе как законом предусмотренных случаях и в законом определенных размерах, – необходимо в то же время признать за лицами, подвергающимися таким взысканиям, право судебного обжалования как единственной надежной гарантии против возможного в данном случае произвола со стороны администрации. – В русском законодательстве в ст. 1124 Уст. уг. суд., в главе о судопро-

изводстве по преступлениям и проступкам против имущества и доходов казны, сказано, что нарушения уставов казенного управления предстаются непосредственному разбирательству казенного управления по правилам, предписанным в подлежащих уставах. В приложении к этой статье определено, какие именно дела предоставлены непосредственному ведению казенного управления. Дела эти по управлению акцизным сбором с питей следующие: 1) устройство без ведома начальства помещений для выделки питей, 2) неисправное ведение на заводах книг и других погрешностей по отчетности, но без утаек и т.п., 3) несвоевременная сдача питей с заводов в подвалы, 4) продажа с возов и лодок питей в количестве менее установленного, 5) неимение вывески и неприбитие на видном месте свидетельства на право выделки питей. По уставу об акцизе с табака: 1) нарушения правил о продаже сырого табака туземного и иностранного, 2) неимение вывески и невывешение свидетельства, 3) отступления от правил устройства табачных фабрик, 4) хранение в кладовой необандероленного товара с бандерольным, 5) продажа на фабриках бандерольного табака прямо с фабрики, 6) торговля без установленного акцизного свидетельства, 7) неправильное ведение книг, 8) несохранение книг или переплетных корешков от выданных провозных свидетельств и других оправдательных документов и 10) выставление в табачных магазинах порожних необандероленных ящиков. По акцизному сбору со свеклосахарного песку: 1) нарушение правил о выдаче патентного свидетельства, 2) приведение завода в действие до получения патентного свидетельства, 3) уклонение от порядка ведения заводского журнала, 4) совершенное неведение этого журнала или истребление его. По управлению таможенному: 1) нарушение таможенных постановлений, обнаруженных в черте действия таможенных мест, когда за это нарушение полагается в законе денежное взыскание, истребление или конфискация товаров и других предметов, 2) о дозволенных и запрещенных к провозу и отпуску товарах и вещах, задержанных в пограничной черте, без провозителей, когда хозяева не принесут в установленный срок жалобы на неправильное задержание, 3) о товарах и напитках, провозимых явно к таким берегам Архангельской губернии, к которым привоз их не дозволен. По лесному управлению: 1) о добровольно заявленном перерубе в размере не выше 10 дерев на 100, 2) об увозе отпущенного по билету леса прежде освидетельствования его, 3) о вырубке леса после означенного в билете срока и 4) те же нарушения по заготовке лесных материалов. По почтовому ведомству: 1) пересылка жидкостей, горючих и красильных веществ, 2) необъявление о вложенных вещах или деньгах, 3) о потаенно вложенных в посылки и проч. писем и бумаг, 4) пересылка казенных пакетов с частными письмами, документами и пр. и 5) тайный вывоз из России писем за границу. По уставу о производстве торговли и промыслов: 1) торговля без сви-

тельства и билета, 2) передача другому свидетельства и билета или торговля по чужим свидетельствам и билетам, 3) торговля, не согласная со свидетельством, 4) неприбитие на видном месте билета, 5) продажа мануфактурных и колониальных товаров из неустановленных помещений, 6) несодержание в установленных законом случаях приказчиков или содержание их без договора о найме, а также о допущении члена семейства к исполнению обязанностей приказчика 1-го класса без снабжения его установленною доверенностью, 8) превышение приказчиком торговых прав своего хозяина, 9) недопущение лиц, наблюдающих за производством торговли и промыслов, к исполнению их обязанностей и 10) торговля гербовой бумагой без особого разрешения правительства. Последней инстанцией для решения всех дел о начетах и взысканиях казны является 1-й Департамент Сената, за исключением тех дел, окончательное решение которых предоставлено государственному контролю.

§ 99. *Ответственность судебная – гражданская и уголовная.* В основании каких-либо особых правил для судебной ответственности частных лиц за нарушения прав казны могут лежать только исключительные свойства казны как субъекта прав, а не преимущества казны, так как в противном случае нарушено было бы одно из коренных начал правильного судопроизводства. – В русском законодательстве относительно гражданской судебной ответственности частных лиц в ст. 1287 уст. гр. суд. постановлено, что все иски, предъявляемые казенными управлениями к частным лицам, подлежат ведению судебных установлений на основании общих законов о подсудности. Предъявление исков и ответ по ним со стороны казенных управлений возлагаются на обязанность контрольных палат, управлений государственными имуществами и других местных управлений не иначе как в лице особых уполномоченных. Решения суда по делам казенного управления постановляются не иначе как по выслушании заключения прокурора, которому принадлежит и право подачи кассационных жалоб. Министры, главноуправляющие, обер-прокурор Синода и председатель департамента уделов имеют право по этим делам, независимо от участвующих сторон, входить в кассационные департаменты Сената с представлениями об отмене решений судебных палат, но не иначе как на общем основании и в указанных законом случаях. По делам о договорах подряда, поставки и отдачи в арендное содержание оброчных статей установлено, что частные лица, привлеченные к ответственности по обнаруженным министерствами, главными управлениями или государственным контролем неверностям и ошибкам в оконченных казенными управлениями расчетах по договорам и обязательствам с казною, могут, в ограждение себя от ответственности, предъявить в 6-месячный срок иск к казне или жалобу начальству. Относительно уголовной ответственности постановле-

но, что все преступления и проступки против уставов казенного управления, кроме тех, которые перечислены в ст. 1124 Уст. угол. суд., преследуются по общим правилам уголовного судопроизводства, но с некоторыми изъятиями. Возбуждение таких дел возлагается на присутственные места и должностных лиц казенного управления, а также на общую полицию, которые предварительно должны составить протокол о деянии, служащем основанием для судебного преследования. Если окажется необходимым для пресечения обнаруженного нарушения и ущерба казне закрытие торговых и ремесленных заведений, а также фабрик и заводов, то казенному управлению дозволяется прибегать к этой мере как временной, до решения суда, причем оно соответствует пред частными лицами на всякий вред и убыток, когда по рассмотрении дела в суде окажется, что означенная мера принята была неосновательно. Для присутствования при производстве следствия казенное управление может отряжать своих поверенных, а в отношении к обвиняемому все меры пресечения уклоняться от следствия и суда<sup>\*</sup>, за исключением взятия под стражу, заменяются поручительством или залогом. Следственное дело по окончании его препровождается казенному управлению, которое в двухнедельный срок отсылает его со своим заключением к прокурору. При судебном производстве поверенные казенного управления пользуются во всем, что касается интересов казны, правами гражданских истцов по уголовным делам. Все решения постановляются не иначе как по выслушании заключения прокурора. Дела о преступлениях и проступках против казенной собственности, не принадлежащих к нарушениям уставов казенного управления, изъемлются из общего порядка уголовного судопроизводства в том отношении, что при рассмотрении этих дел в судебных местах прокуроры дают заключение и о вознаграждении казны, если иск ее был предъявлен установленным порядком.

§ 100. *Соединение административной и судебной ответственности.* Если по делам об ущербах казне, причиненных частными лицами, допущены, кроме судебных взысканий, еще и взыскания административные, то бывают случаи как неизбежное следствие такого порядка, что в одном и том же деле оба рода взысканий встречаются и как бы вытесняют друг друга. Очевидно, что принципиально во всех подобных делах судебным взысканием должно устраниться взыскание административное, так как в противном случае был бы поколеблен авторитет суда и в одном и том же деле допущено было бы суждение двух различных властей. – Подобного рода случаи предусмотрены и русским законодательством и относительно их постановлено, что при совокупности преступных действий обвиняемого, если денежное взыскание за нарушение устава казенного управления не покрывается наказаниями за

---

\* Так в оригинале. – Ред.

иные преступления и проступки и если взыскание это принадлежит к числу тех, которые согласно 1124-й ст. Уст. уг. суд. налагаются самим казенным управлением, то оно налагается административным порядком, независимо от наказаний и взысканий, определяемых порядком судебным за другие преступные действия обвиняемого. Это постановление закона было разъяснено Угол. кассационным департаментом Сената в том смысле, что, во-первых, оно, как изъятие из общего правила, не может быть толкуемо в распространительном смысле, а потому не может быть применено к денежным взысканиям, налагаемым за нарушения других уставов, как-то: о повинностях, торговле и промышленности, и, во-вторых, оно не исключает применения правила о наказании по совокупности в случае учреждения подсудимым нескольких нарушений устава казенного управления, дотоле еще не наказанных.

---

# ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

## ОТДЕЛ ДЕВЯТЫЙ

### Натуральное государственное хозяйство

Различие между натуральным, денежным и кредитным государственным хозяйством основывается на последовательности тех исторических эпох в развитии этого хозяйства, которыми определяются и ступени генетического развития финансов, от зародыша до современного состояния. Первоначально государства удовлетворяли все свои потребности на счет собственных своих *имуществ* и *промышлов*, пользуясь содействием граждан только в редких случаях, и притом в форме *натуральных повинностей*. Затем при дальнейшем развитии государство, не будучи в состоянии удовлетвориться только собственными своими средствами и не имея возможности ввиду замены натурального хозяйства денежным довольствоваться содействием граждан в форме одних лишь натуральных *повинностей*, начинает требовать денежной платы в форме *пошлин* за оказываемые им услуги и обращаться к народу с просьбами о временных денежных пособиях в форме податей прямых и косвенных, которые превращаются потом в постоянные сборы и делаются главнейшим источником государственных доходов. Наконец, все более и более возраставшие потребности вынудили государства прибегнуть к помощи *кредита*, сначала — как к источнику чрезвычайному, в настоящее же время мы видим, что кредит занял в сфере государственного хозяйства такое положение, которое придает ему значение одного из постоянных и нормальных источников государственных доходов. Следовательно, как мы видим, в указанные три исторические категории удобно укладываются все государственные доходы, удовлетворительная классификация которых на каком-либо ином основании представляет непреодолимые трудности. При таком делении, значит, не забыта будет история, раскрывающая разум прогресса в развитии финансов и определяющая относительное значение отдельных видов государственных доходов; равно как не забыто будет и ныне действующее право как результат истории, подлежащей оценке с точки зрения науки финансового права. Во всяком случае такое давление менее искусственно и более согласно с характером и существом предмета, чем деление государственных доходов на обычновенные, временные и чрезвычайные, внутренние и внешние, механические и органические, приобретаемые и требуемые, частнохозяйственные и государственно-хозяйственные и т.п.

## ГЛАВА XXII

### ДОМЕНЫ

Источники: I u s t i – Staatswirthschaft, 2 Auf., 1758. Ib. – System des Finanzwesens, 1766; H ü l l m a n n – Geschichte der Domänenbenutzung in Deutschland, Frankfurt, 1807; L e r o y - B e a u l i e u – Traité etc., 1877; A d . C м и т нем. пер. S t i r n e r ' a . R a u - W a g n e r . I. M a l c h u s – Die Domänen und deren Verwaltung, Breslau, 1855; L o t z – Handbuch 2 Auf., 1838; U m p f e n b a c h – Lerbuch, Erlangen, 1859; R a u – Grundriss der Kameralwissenschaft, Heidelberg, 1823. Ib. – Ueber die Kameralwissenschaft, Heid., 1825; P f e i f f e r – Die Staatseinnahmen, 1866; S t e i n – Lehrbuch, 1878; B e r g i u s – Grundriss der F.-W. Roscher, II; K n i e s – Der Telegraph als Verkersmittel, Tübingen, 1857; H o f f m a n n – Die Domänenverwaltung des Württembergischen Staats, Tübingen, 1842; W e h l e r – Die Kameraldomänenadministration, Carlsruhe, 1833. Ib. – Repertorium, Freiburg, 1839; R e y s c h e r – Die Rechte des Staats an den Domänen und Kammergütern, 1863. Ib. – Der Rechtsstreit über das Eigenthum an den Domänen, 1865; U m p f e n b a c h – Die Benutzung der Domänen in Preussen, 1861; R ö n n e – Die Staatseinnahmen aus Domänen und Regalien, Berlin, 1854; L a t r u f f e - M o n t e n e g l i o n – Des droits des communes sur les biens communaux, 1825; C a u c h y – Der la propriété communale, Paris, 1848; B l o c k – Dictionnaire de l'administration; R i e d e l – Die Domänen und Forsten, Berlin, 1849; L i c h t e n s t e r n – Ueber Domänenwesen, Berlin, 1826; S c h m a l z – Encyclopädie, Königsberg, 1797. Ib. – Staatswirtschaftliches Lexicon; B a u m s t a r k – Kameralistische Encyclopädie, Heidelberg, 1835; M o n c h – Ueber Domänenverkäufe, Darmstadt, 1823; W a g n e r – Die Abkaufung des privaten Grundeigenthums, Leipzig, 1870; S e u t t e r – Ueber die Verwaltung der Staatsdomänen, Ulm, 1826; G a r b o u l e a u – Du domaine public, 1859; A m m a n n – Die Hofgüter und die fürstlichen Domänen in Württemberg, Stuttgart, 1864; Z a c h a r i a e – Das rechtliche Verhältniss des fürstlichen Kammerguts, Göttingen, 1861; W a l c k e r – Die russische Agrarfrage, Berlin, 1874; R ö n n e – Das Domänen-Forst-und Jagdwesen des Preussischen Staates, Berlin, 1854; Журн. Мин. Гос. Им. 1860, март и октябрь. Указ 24 ноября, 1866. Полное Собрание Законов. Собр. узак. и распор. правительства. Уст. о горн. и сельск. хоз.; Чижевский – Церковное хозяйство, 1875; Ростислав – Об имуществе монастырей, СПб., 1876; Янсон – Сравнительная статистика, т. II, СПб., 1880; Статистика поземельной собственности, вып. 1 и 2, СПб., 1880 и 1881; Обзор управления госуд. имущ. за 25 лет, СПб., 1880; Вестник Европы, 1881, № 1; И. Тарасов – Очерки железнодорожной политики, статьи в Юридическом Вестнике за 1879 г., № 11 и 12; Цыхановецкий – Государство и железные дороги, Киев, 1869; Бунге – Курс полицейского права, отдел о банках; А. Исаев – Лекции, лит., Ярославль, 1882; Лебедев – Лекции, печ., СПб., 1882; Шелгунов – История русского лесного законодательства, СПб., 1857; Врангель – История лесного законодательства, СПб., 1841; Шлецер – Основание госуд. хозяйства, пер. с нем. Смирнов, 1805–1806; Германн – Описание петрозав. и коннеоз. заводов, СПб., 1803. Ib. – Описа-

ние заводов, Екатеринбург, 1808; *Мальгин* – Материалы для статистики лесов при горных заводах, 1873; *Горлов* – Теория финансов, 1845; *Рай* – Основные начала фин. науки, *Корсака и Лебедева*, 1866; *Забалоцкий-Десятовский* – Фин. упр. и финанссы Пруссии, 1871; *Мальгин* – Материалы для статистики лесов при горных заводах, 1873; Св. Зак., т. VIII, ч. I; Св. Зак. т. XI и XIII; Св. Зак., т. X, ч. 1.

**§ 101. Понятие о доменах и виды их. § 102. Земельные домены, значение их и формы эксплуатации; земельные государственные имущества в России. § 103. Лесные домены, значение их и формы эксплуатации; казенные леса в России. § 104. Промышленные домены; отличие их от реалий и монополий; значение их; железные дороги, телеграф, банки, фабрики, заводы, правительственные издания и пр. § 105. Финансовые домены.**

**§ 106. Доводы за и против домен. § 107. Основания для определения значения домен. § 108. Отчуждение домен.**

### **§ 109. Приобретение домен**

**§ 101. Понятие о доменах и виды их.** В понятие о доменах в обширном смысле входят все государственные имущества, регалии и монополии<sup>1</sup>. В тесном смысле доменами называются только государственные имущества: земледельческие, лесные, промышленные и финансовые (денежные), исключая регалии и монополии. В числе этих имуществ, кроме того, различают те, которые имеют общественное значение, служа общественным интересам, как, например, дороги, каналы, музеи, театры и т.п., и те, которые имеют своим назначением приносить казне доход<sup>2</sup>; первые называются публичными доменами, а вторые – государственными (*domaine public* и *domaine de l'Etat* в *Code Napoléon*)<sup>3</sup>. Наконец, в связи с казенными доменами следует рассматривать также и имущества земское и общественное (земств, городов, сословий, корпораций и т.п.), сумма которых иногда столь значительна, что превышает даже казенные имущества, степень же финансового значения их

<sup>1</sup> Пфейффер относит к доменам в обширном смысле собственно домены и казенные промыслы, которые или ведутся в конкуренции с частной промышленностью или монопольно. К первым он относит: а) домены, б) промыслы и торговые предприятия и в) услуги и удовольствия (почты, телеграфы, лото, театры и т.п.)

<sup>2</sup> К публичным и государственным доменам присоединяются иногда в силу исторически сложившихся условий еще и удельные имения, составляющие собственность лиц царствующего дома

<sup>3</sup> Во Франции при *Наполеоне I*, в 1810 г., образована была особая категория домен, называемых чрезвычайными (*domaine extraordinaire*), доход с которых должен был идти на содержание войска, постройку публичных зданий и т.п. В 1876 г. при оценке во Франции всех домен, давшей 3,598,669,945 фр., на долю публичных домен пришлось 1,948,301,130 фр

определяется характером и значением целей, которым служат эти имущества<sup>1</sup>.

§ 102. *Земледельческие домены, значение их и формы эксплуатации; земельные государственные имущества в России.* Земледельческими доменами называются земельные государственные имущества со всеми их принадлежностями, т.е. хозяйственными постройками, угодьями, снарядами, оброчными статьями и т.п. Доход от этих имуществ был одним из первых источников для удовлетворения государственных потребностей, и при сравнительно низком уровне хозяйства вообще источник этот был богатый, тем более что обилие бесхозяйных земель и редкость населения давали возможность государству постоянно расширять его. Одно из отличительных свойств казенно-земельного хозяйства, в отличие от частного, заключается в том, что оно не имеет собственника в том смысле, как его имеют частные поземельные участки, что и дает повод некоторым финансистам утверждать, будто бы казна всегда плохой хозяин. Но несомненно, что с поднятием уровня культуры вообще в среде лиц, состоящих на государственной службе, возрастает сознание долга. Рост этого сознания заставляет чиновников, управляющих казенною землей, проникаться интересами государства и блюсти выгоды управления, как собственник охраняет выгоды своего предприятия, не говоря уже о том, что само правительство может руководствоваться в выборе управляющих казенными землями такими началами, которые обеспечивали бы удачу выбора. Но, кроме того, государство всегда имеет возможность эксплуатировать свои земли и не непосредственно, как это делают многие частные собственники, но с тою существенною разницей, что формы этой эксплуатации и цели ее будут более согласны с общими интересами, чем в последнем случае. История за последнее столетие свидетельствует, что широкое развитие индивидуалистического начала не обеспечивает обществу правильного развития хозяйства. Соперничество, лежащее в основании хозяйственных отношений, монополия капитала и другие хозяйственные условия ведут к сосредоточению земли в руках немногих лиц, лишая огромные массы средств к самостоятельному производству, чем, между прочим, и вызываются те бесчисленные невыгоды, подробное изучение которых отходит в область Политической Экономии. Одним из надежнейших орудий для борьбы с этим злом является возможно более широкое применение начала общественности в хозяйственной сфере, а именно государство

<sup>1</sup> О размерах земских и общественных имуществ можно судить, например, по тому, что во Франции опись коммунальных земель, произведенная в 1869 г., дала следующие цифры: пахотной земли – 333,463 га, леса – 1,823,143 га, пастищ и т.п. – 2,696,788 га и т.д., всего на сумму 1700 мил. фр. с доходом от 40–50 мил. фр. О размерах городских имуществ можно судить, например, по тому, что имущество, принадлежащее г. Парижу, дает свыше 50 мил. фр. дохода.

более, чем кто-либо другой, обладает всеми средствами, в том числе и достаточную принудительно властью, для применения этого начала, в видах примирения личного и общественного интересов. Между тем земля составляет один из важнейших источников народного дохода; от уровня развития земледелия зависит степень процветания других отраслей промышленности, формы же земледелия оказывают глубокое влияние на все стороны общественной жизни. Следовательно, государство, владея более или менее обширными земельными доменами, имеет в своих руках одно из могущественнейших средств для благотворного воздействия как на развитие промышленности посредством поднятия культуры земли, так и на общественно-хозяйственные отношения посредством развития общественного принципа в аграрных отношениях. Отсюда прямой вывод, что в данном случае весь вопрос сводится к тому, как и для каких целей государство эксплуатирует свои земельные домены.

Практика указывает вообще на четыре способа эксплуатации земельных домен: 1) собственное хозяйство; 2) ответственное управление; 3) временная аренда и 4) наследственная аренда. Первый способ не представлял никаких затруднений и был более выгоден тогда, когда земледелие стояло на низкой ступени развития и производилось по однобразным и несложным правилам; с развитием более совершенных систем полеводства оказалось, что: а) валовой доход, получаемый казнью, меньше, чем валовой доход частных собственников с совершенно одинаковых участков земли, вследствие меньшего усердия и меньшего надзора за ними; б) чистый доход меньше вследствие недостаточной бережливости управляющих, злоупотреблений и дороговизны сложного контроля; в) казна обязана держать наготове не только большой основной, но и оборотный капитал, что для нее не всегда удобно и возможно; г) доходы из года в год подвергаются сильным колебаниям, затрудняющим правильные финансовые расчеты и д) управляющие неизбежно стесняются регламентацией и крайним формализмом, парализующими хозяйственную предприимчивость. Ввиду этих неудобств признано более целесообразным держаться казенного управления только в следующих случаях: а) когда какое-нибудь казенное земельное имущество назначается для ведения образцового хозяйства с целью поднятия культуры земли и сельского хозяйства вообще, т.е. ради целей полицейских в широком смысле; б) когда какое-нибудь казенное земельное имущество пришло в упадок от беспорядочного или хищнического хозяйства арендатора, или от несчастного случая; в) при исключительной выгодности имения, т.е. ради целей исключительно фискальных<sup>1</sup> и г) вообще из соображений общего блага. Второй способ представляет то удобство, что

---

<sup>1</sup> Считается целесообразным держаться казенного управления также и тогда, когда имение находится вблизи местопребывания Двора, дабы снабжать Двор получаемыми с имения продуктами.

управляющий менее связан формализмом и регламентацией, вследствие чего открывается больший простор для его предприимчивости и, кроме того, государство получает определенный обеспеченный доход<sup>1</sup>. Но неудобства этого способа заключаются в том, что трудно найти подходящих людей и ими могут быть только богатые. Кроме того, этот способ, будучи совместим с преследованием целей исключительно фискальных, несовместим с целями полицейскими, а потому общего значения он иметь не может. Третий способ, т.е. аренда, имеет на своей стороне многих защитников. В пользу аренды вообще выставляются следующие доводы: а) арендатор получает больший доход, чем казна, и арендная плата, которую он вносит, превышает доход, извлекаемый путем казенного управления; б) устраивается неудобство ежегодной проверки счетов и частых ревизий; в) казне нет надобности держать налоговое оборотный капитал; г) арендная плата не подвергается частым и резким колебаниям и поступает правильно, в определенные сроки; д) многим лицам дается возможность зарабатывать средства к пропитанию; е) менее возможно столкновение интересов фиска и граждан, чем при казенном управлении, и ж) большей или меньшей части безземельного населения открывается возможность временного владения землею. С последним удобством тесно связан вопрос о том, отдавать ли землю в аренду большими участками или же малыми. Первое представляет некоторые удобства в отношении к управлению, контролю, приисканию арендаторов и т.п., второе же увеличивает полицейское (благоустройственное) значение земельных государственных имуществ, содействуя материальному благосостоянию народа, и дает больший доход казне<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> При таком управлении управляющий обязуется давать доход не менее определенного minimum'a с тем, что если доход будет меньше, то управляющий обязан доплатить, если же доход будет больше, то в пользу арендатора идет определенный % с излишка.

<sup>2</sup> Какие хозяйствственные результаты дает отдача в аренду дробными участками, сравнительно с отдачей большими участками, об этом можно судить, между прочим, по следующим цифровым данным относительно одного участка казенной земли в Пруссии:

	до раздробления имения	после раздробления имения на участки
Число жителей	45	595
– лошадей	10	124
– коров	16	333
Зерна	521	1414
– для потребления	28	439
– продажи	410	752
Скотоводство и пти- цеводство	7765	8229
Продажа продуктов	15537	22726
Доход казны	4077	5176

Кроме того, не следует упускать из виду, что отдача земли в аренду крупными участками открывает возможность съемщикам сдавать эти же земли мелкими участками за повышенную плату, а потому чем крупнее участок, тем более монопольное положение может занять богатый съемщик в отношении к малоземельному местному населению.

Аренда бывает срочная и наследственная. Преимущества срочной аренды заключаются в том, что: а) казна только временно лишается права свободного распоряжения своим имением и с переменой обстоятельств может избрать другой способ извлечения дохода и б) казна имеет возможность по прошествии срока аренды увеличить арендную плату сообразно с обстоятельствами. Преимущества же наследственной аренды заключаются в том, что: а) казенный надзор упрощается, требуя соответственно меньших затрат на этот предмет, б) арендатор, будучи более заинтересован при обеспечении<sup>\*</sup> постоянного владения одною и тою же землею, лучше ведет хозяйство и в) казна получает единовременно больший доход, так как при наследственной аренде требуется от арендатора единовременный взнос вступных денег, кроме той ежегодной арендной платы (канона), которую он должен вносить. Ввиду этих достоинств как срочной, так и наследственной аренды некоторые финансисты полагают, что следует отдать предпочтение долгосрочной аренде, совмещающей в себе достоинства обеих аренд, причем *Лавелэ*, один из особенно горячих защитников такой аренды, определяет продолжительность срока от 99 до 150 лет; *Пфейффер* же порицает наследственную аренду, как полумеру между отчуждением домен и сохранением их, а потому отдает предпочтение срочной аренде. Однако фискально-полицейские цели, преследуемые государством при отдаче в аренду земельных домен, лишают возможности признать исключительное значение за какой-нибудь из указанных трех форм аренд: например, при образовании на казенных землях общин путем поселения предпочтительнее в интересах казны и поселенцев наследственная аренда; в отношении к участкам, требующим затрат на капитальные улучшения, предпочтительнее долгосрочная аренда, тогда как при вообще низком уровне сельского хозяйства и при ненадобности крупных улучшений (например, заливные луга) лучше отдавать в краткосрочную аренду. С вопросом об аренде теснейшим образом связаны вопросы о способах отдачи в аренду и производства арендной платы. Хотя вообще отдача в аренду с торгов оказывается наиболее употребительным способом, но преобладание его следует приписать торжеству фискальных соображений в ущерб благоустройственным. Если, например, сдаваемые в аренду участки находятся поблизости к местностям, в которых земледельческое население нуждается вообще в земле или в каких-нибудь угодьях, то сдача таких участков с торгов ради одного только получения возможно высокой арендной платы представляется мерой крайне неполитичной не только вообще, но и специально в финансовом отношении, так как выгода будет куплена ценой обеднения местного населения. Поэтому кроме сдачи в аренду с торгов должна быть допущена и отдача

---

\* Так в оригинале. – Ред.

в аренду наиболее нуждающимся за вперед определенную плату, на основании специального кадастра. Что же касается формы арендной платы, то она определяется как общим уровнем хозяйственного развития страны, так и некоторыми особенными условиями (положением путей сообщения, близостью или отдаленностью рынков и т.п.), вследствие чего денежная форма не должна исключать уплаты и натурой, где последнее предпочтительнее. Наконец, в некоторых случаях арендаторам должны быть предоставлены большие или меньшие льготы по взносам арендной платы (например, по случаю наводнений, градобития, падежа скота и т.п.), равно как при переходе земельного участка от одного арендатора к другому должны быть оплачены те улучшения в хозяйстве, которые не успели окупиться, а для этого справедливо и целесообразно было бы заимствовать из английского законодательства постановление, по которому если арендатор после истечения срока аренды предлагает более высокую арендную плату и тем не менее ему в аренде отказывают, то он имеет право на получение суммы, в 4 раза превышающей предложенную им надбавку.

Во Франции в настоящее время главный вид государственных имуществ представляют леса, площадь же земельных домен настолько незначительна, что имеет ничтожное фискальное и полицейское значение. Пруссия же сравнительно богата земельными доменами, причем значительная часть их считается фидеикомиссом царствующего дома, а потому доход с этой части не показывается в бюджете<sup>1</sup>. Домены эти эксплуатируются главнейшим образом посредством отдачи в аренду — срочную, долгосрочную и наследственную. При срочной и долгосрочной аренде арендная плата повышается в первый раз через 12 лет на 5%, а потом она повышается в том же размере через каждые 6 лет, причем с каждого нового арендатора взимается кроме залога, равного  $\frac{1}{3}$  арендной платы, единовременно особая плата, называемая laudemium. Наследственная арендадается с условием пересмотра арендного договора через каждые 30 лет, причем новая плата не может быть выше чем вдвое против прежней, и плата эта определяется натурой, хотя вносятся деньгами по расчету средней цены продуктов за предшествовавшие годы. Кроме того, наследственные аренды даются еще в форме пожалований, с условием взноса незначительной арендной платы. Наконец, в Пруссии извлекается еще доход из земельных государственных имуществ посредством умеренного ежегодного отчуждения их. — Русское законода-

<sup>1</sup> Для уяснения соотношения между доменами и имуществом царствующей фамилии необходимо обратить внимание на происхождение домен вообще. Собственно домены образовались из завоеваний; казенные домены образовались из конфискаций, секвестров и т.п. Частные княжеские домены образовались из наследственного имущества. Но вследствие затруднений, встречающихся при определении происхождения того или другого рода домен, часто княжеские домены до сих пор смешиваются с государственными.

тельство дает весьма широкое определение государственным имуществам, включая в это понятие все вообще имущества, никому в особенности не принадлежащие, подати, пошлины, военную добычу и т.п., под земельными же государственными имуществами понимаются казенные населенные и пустопорожние земли и оброчные статьи<sup>1</sup>. Все земельные государственные имущества в России, за исключением Сибири, где они до сих пор точно не обмерены<sup>2</sup>, занимают площадь в 63 мил. десятин. Форма эксплуатации этих земель различна в великороссийских, западных и прибалтийских губерниях. Во-первых, казенною землею владеют бывшие государственные крестьяне, уплачивая за это подушно оброчную подать. Оброчная подать, установленная при Петре I в размере 40 коп. с души, затем постоянно возвышалась, достигнув в некоторых местах в начале 60-х гг. размера 3 руб. 30 коп. Но уже в 1838 г. обращено было внимание на неуравнительность этой подати и предприняты были кадастровые работы для определения размера ее по доходу с земли и промыслов<sup>3</sup>, вследствие чего в настоящее время в 18 великороссийских губерниях оброчная подать определяется по доходам от земли и промыслов, в 9 западных, 3 остзейских, С.-Петербургской и некоторых других – по доходу только с земли, в размере 15% с чистого дохода. В случае желания крестьян перейти с оброка на выкуп, чтобы сделаться собственниками, они обязаны уплатить такой капитал единовременными взносами не менее как в 100 руб., 5% с которого равнялись бы оброчной подати, возросшей тем временем в некоторых губерниях до 4 руб. 89 коп.

---

<sup>1</sup> От государственных имуществ отличаются удельные, как принадлежащие членам Императорской фамилии, и дворцовые, как приписанные к дворцам. Верховное обладание всеми вообще государственными имуществами принадлежит единственно самодержавной власти Императорского Величества. Имущества государственные, поскольку они состоят в ведомстве казны, именуются также казенными. От этих имуществ отличаются еще имущества, принадлежащие разным установлениям (церквам, монастырям, госуд. кредитным установлениям, богоугодным заведениям, учебным и ученым заведениям), и имущества общественные (сословий, городов и отведенные к казенным селениям). Кроме того, делается отличие между общественною частною и общественною казенною собственностью, как, наприм., войсковая казенная собственность Донского войска и других иррегулярных войск.

<sup>2</sup> Так, например, из всего количества казенных земель Томской губернии снято на план только около 3,300,000 дес., а в Тобольской – около 13 мил. дес., но положительно неизвестно, сколько остается в распоряжении казны. В Акмолинской области только в последнее время начаты межевые работы и нарезано, по направлению почтовой дороги, 56 тыс. дес. на участки под поселение. В Семипалатинской и Тургайской областях измерения совсем еще не начинались. В Закавказском крае почти нигде не окончено межевание; в ведомствах местного управления государственных имуществ неопределенно говорится о некоторых участках, что они предположены к отводу местным поселенцам; об 197 дес. в Бакинской губернии, совершенно свободных и никому не назначенных, говорится, как о землях годных для землепашства и пастьбы скота, а, по другим сведениям, оказывается, что будто бы земли эти бесплодны и негодны к заселению. В Карской области также площадь казенной земли не приведена в известность.

<sup>3</sup> См. гл. XVII, § 78.

В западных губерниях практикуется система аренды, которая заменена выкупом на основании так называемых люстрационных актов, определявших оброк по люстрационным правилам<sup>1</sup>. Оброк, увеличенный на  $\frac{1}{10}$ , и составляет ежегодный выкупной платеж, который должен быть вносим в течение 45 лет, после чего плательщики сделаются крестьянами-собственниками. В прибалтийских губерниях крестьяне с оброчного положения, на основании регулирования<sup>2</sup>, переведены в 1868 г. на выкуп на основании так называемых регуляционных актов, в которых определены границы и размеры участков и размер оброчной подати, капитализируемой из 4%, причем крестьяне обязаны в течение 49 лет уплачивать  $5\frac{1}{2}\%$  с этого капитала, после чего делаются собственниками. Ненаселенными и пустопорожними казенными землями и оброчными статьями русское законодательство называет ненаселенные земли, луга, пастбища, сады, огороды, рыбные ловли, места для пчеловодства, места добывания селитры, мела и жерновов, мельницы, торговые площади, перевозы, корчмы, шинки, мызы и вообще все недвижимые имущества, отдаваемые казною в оброчное с торгов содержание или оставляемые в хозяйственном управлении. Часть этих оброчных статей входит в состав земель, отданных в оброчное содержание или на выкуп сельским обществам, как, например, лесные участки, пастбища, рыбные ловли и пр. Другие оброчные статьи суть, по существу, промышленные поместья и находятся в ведении Министерства Государственных Имуществ и других ведомств, — таковы, например, рыбные и тюленьи промыслы на Каспийском море, нефтяные источники на Кавказе, казенные копи и пр. Собственно же земельные оброчные статьи эксплуатируются посредством отдачи в аренду или продажи, иногда же отчуждаются посредством обжалования или поступают в хозяйственное управление. Отдача в аренду производится с публичных торгов или на особых условиях<sup>3</sup>. Торги производятся в Особых Присутствиях<sup>4</sup>, уездных полицейских

<sup>1</sup> См. гл. XVII, § 78.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Аренда на особых условиях бывает иногда наследственною, связаною с обязательством владельцев устроить какое-нибудь промышленное заведение. Наследственная аренда практикуется еще в остзейских провинциях, где необходимость ее вызвана освобождением крестьян без земли. В Польше она развита еще со времен Речи Посполитой. В западном крае она получила развитие с 1837 г., после люстрации, когда обнаружилось, что многие лица неправильно владели обширными землями на правах собственности, тогда как земли эти отданы были во временное пользование. Бывают еще бессрочные (или беспереоброчные) аренды; так, наприм., некоторые земельные оброчные статьи отданы бывшим государственным крестьянам до утверждения их во владении; также спорные земли, заселенные и застроенные частными владельцами, считаются беспереоброчными до тех пор, пока не разрешится спор.

<sup>4</sup> Особые Присутствия состоят, под председательством губернатора, из управляющего государственными имуществами, губернского лесничего, начальников отделений Управления государственными имуществами, начальника отделения Казенной Палаты и члена Контрольной Палаты.

управлениях и Волостных Правлениях. Срок аренды может быть до 24 лет в европейской России и 40 лет в Сибири. В обеспечение правильной уплаты аренды берется залог, равный  $\frac{1}{2}$  годовой арендной платы и  $\frac{1}{3}$  цены строений, или же требуется поручительство. Арендные контракты на сумму до 5 тыс. руб. утверждаются Управлением государственных имуществ, до 10 тыс. руб. — Особым Присутствием, до 30 тыс. — Министерством Государственных Имуществ, свыше 30 тыс. руб. — Сенатом. Крестьяне имеют право арендовать оброчные статьи без залога, под поручительство, сроком до 6 лет, как в составе целого общества, так и в отдельности (в последнем случае на сумму не свыше 300 руб., если оброчная статья находится от селения не более как на 15 верст расстояния<sup>1</sup>). Если оброчная статья никем не взята будет в аренду, то она поступает в хозяйственное (т.е. казенное) управление; некоторые же оброчные статьи находятся в хозяйственном управлении исключительно или преимущественно ради целей полицейских (благоустройственных).

§ 103. *Лесные домены.* Если некоторые финансисты отрицают целесообразность сохранения государством земельных домен, то почти

<sup>1</sup> Предполагалось сдавать казенные земельные оброчные статьи земледельческому населению на следующих основаниях: казенные оброчные статьи сдаются преимущественно местному земледельческому населению (сельским обществам, товариществам и отдельным домохозяевам), но с тем, чтобы на двор приходилось не более шести десятин в каждом поле (т.е. 18 дес. всего или около 6 дес. на душу). Только с разрешения министра государственных имуществ допускается увеличение этой нормы, но не более как в полтора раза. Для заведования этим делом учреждаются особые губернские и уездные присутствия. Состав губернского присутствия следующий: губернатор (председатель), управляющий государственными имуществами, председатели казенной и контрольной палат, губернский предводитель дворянства, председатель губернской земской управы и два лица по выбору земства. Состав уездного присутствия: председатель ведомства государственных имуществ, непременный член крестьянского присутствия и член от земства, могут также присутствовать: контрольный чиновник, особый член от министерства государственных имуществ и приглашенный последним чиновник. Председатель уездного присутствия избирается членами. Каждые три года губернское присутствие представляет министерству свои соображения об условиях сдачи земель и о существующих земельных ценах. Министерство дает присутствиям инструкцию и устанавливает нормальные кондиции. Управления государственными имуществами ежегодно, к 1 мая, доставляют сведения министерству о свободных арендных статьях и о тех, которые освободятся в ближайшие 3 года. Министр государственных имуществ утверждает вперед на три года низшие, отдельные по уездам, цены пахотной, луговой, выгонной и т. п. земель, но на первый год назначается только низший процент надбавки к существующей арендной плате. Уездные присутствия избирают севооборот, назначают количество земли, подлежащей ежегодному удобрению, и определяют обязательные для съемщиков улучшения статей: запруды, осушки, облесения и т. п. Сроки аренды — от 6 до 24 лет, смотря по севообороту; выгонные и сенокосные земли могут сдаваться и на три года. Ежегодно, в сентябре и октябре, уездные присутствия назначают для конкурентов состязания. Сельские общества должны при этом представлять мирские приговоры, товарищества — круговые поручительства, отдельные домохозяева — поручительства. Земским собраниям предоставляется поручать избранным ими лицам наблюдение за исполнением съемщиками условий эксплуатации земель.

все согласны с тем, что государству необходимо владеть более или менее обширною площадью лесных домен, вследствие особого характера лесоводства и особого значения лесов для государства и для условий благоустройства<sup>1</sup>. В историческом развитии развитию казенной лесной собственности предшествовало установление лесной регалии, в интересах кораблестроения для целей военных<sup>2</sup>. Казенных лесов, сравнительно с земельными государственными имуществами, весьма много во всех государствах, причем обширные площади казенных лесов сохраняются главнейшим образом в видах предупреждения бедствий от полного обезлесения страны<sup>3</sup>. Казна, эксплуатируя свои леса не ради одной

<sup>1</sup> Доказывают, что истреблением лесов вызывается обмеление рек, появляются дюны, плодородные пространства обращаются в болота и пустыни и т.п. В России лес приобретает еще особое значение как главный строительный материал; если иметь в виду, что пожарами ежегодно истребляется в России до 60 тыс. домов, то ясно будет, какое огромное количество лесного материала необходимо для возобновления этих домов.

<sup>2</sup> Первоначально лес не считался чьим-либо собственностью. Следы этого воззрения заметны в России даже и до сих пор в понятии народа о порубке лесов, причем народ строго различает саморослый лес от насажденного, говоря, что первый, как никем не сеянный, принадлежит всем, второй же, как результат труда, принадлежит тому, кто трудился. Множество лесных сервитутов, из которых некоторые существуют и до сих пор, являются результатом позднего развития института частной лесной собственности. В числе этих сервитутов особенно важно право въезда в чужой лес, т.е. такое право, на основании которого пользующийся им может въезжать в не принадлежавший ему лес для рубки необходимого ему лесного материала. Такое право издавна существовало в России. Кроме того, в России лес отдавался иногда в оброк, что давало право занятия в нем пчеловодством. Затем в лесах устраивались засеки для защиты от неприятельского вторжения. Князья выговаривали или присваивали себе право охоты в лесах (охотничья регалия). К концу удельно-вечевого периода при торговле срубленным лесом взималась пошлина в размере  $\frac{1}{2}$  деньги с воза. Собственно же установление лесной регалии и начало казенного лесохозяйства относятся ко времени Петра I. В 1703 г. указом запрещено было рубить леса на расстоянии 50 верст от больших рек и 20 — от малых, причем за срубку дуба угрожали смертной казнью. Так положено было начало заповедным лесам. Управление лесами поручено было Адмиралтейству; учреждены были должности обер-вальдмейстера, вальдмейстеров и т.п. В 1722 г. в инструкции обер-вальдмейстеру предписано было заботиться не только о лесоохранении, но и о лесоразведении. Впоследствии законы Петра I были несколько смягчены, а при Анне Ивановне возвратились к прежней строгой регламентации; наконец при Екатерине II частные леса объявлены были свободными. При Александре I учреждено было особое отделение для управления лесами, а при Николае I, с учреждением в 1837 г. Министерства Государственных Имуществ, управление казенными лесами перешло в Лесной Департамент этого Министерства, управление же корабельными лесами сосредоточилось в Морском Министерстве.

<sup>3</sup> В Германии казне принадлежит свыше 5 мил. гектаров леса, общинам —  $2\frac{1}{2}$  мил., корпорациям — 175 тыс., частным лицам —  $6\frac{1}{4}$  мил. Во Франции казенных лесов свыше 1 мил. га. В России, не считая Сибири, из 200 мил. дес. леса около 150 мил. принадлежит казне. Из отчета лесного ведомства к 1 января 1878 г. видно, что числится 12,502 казенных лесных дач с общим площадью в 123,325,660  $\frac{3}{4}$  дес. и, кроме того, тундры Мезенского уезда, Архангельской губ. — 19 мил. дес. В состав этих лесов входит несколько категорий их, а именно: а) леса общие, как результат неудовлетворительного межевания, т.е. такие леса, которые считаются спорными между казнью и частными владельцами; б) леса, приписные к государственным крестьянам, частным заводам, колонистам и т.п., — в от-

только выгоды, как частные лица, а) производит вырубку их медленно и осмотрительно по определенному плану, б) заведование лесами поручает опытным специалистам, в) обладая огромною площадью лесов, имеет возможность делать большие затраты, необходимые для рационального лесохозяйства, г) держит наготове то количество лесного материала, которое необходимо для государственных потребностей, и д) снабжает на более или менее льготных условиях лесным материалом тех лиц, которые наиболее нуждаются в нем<sup>1</sup>.

Следовательно, благоустранившее значение казенных лесов стоит вне всякого сомнения, что же касается финансового значения их, то замечено их свойство давать больший доход, сравнительно с земельными доменами; кроме того, разница между валовым и чистым доходами в лесохозяйстве обыкновенно меньше, чем в сельском хозяйстве, и эта разница возрастает в прямой зависимости от степени интенсивности последнего<sup>2</sup>. Таким образом, не только полицейское, но и финансовое значение казенных лесов говорит в пользу сохранения их за государством, указание же противников казенных лесов на то, что частные леса, как и вообще всякое частное хозяйство, доходнее казенных, неосновательно в том отношении, что упускается из виду по большей части менее выгодное положение казенных лесов, не подвергаются сравнительной оценке формы и цели эксплуатации казенных и частных лесов и оставляется без внимания то обстоятельство, что как в составе расходов по казенному лесохозяйству входят многие предметы, имеющие более

---

ношении к этим лесам казна большею частью сохранила за собою только право надзора, ограничиваясь извлечением весьма незначительного дохода; в) леса въездные, куда частные лица имеют право въезда и добывания лесного материала для топлива и построек, и г) леса единственного владения, находящиеся в полном владении казны. Из всей площади казенных лесов до сих пор точно обмерено только 25 мил. дес., т.е. едва  $\frac{1}{6}$  часть, остальная же часть числится по старым планам или только приблизительно.

<sup>1</sup> Так как не все леса принадлежат казне, а общее благоустранившее значение лесов признано всеми, то считает необходимым вмешательство государства в частное лесохозяйство, дабы, с одной стороны, предотвратить хищническую вырубку лесов, с другой же стороны — поощрить лесоразведение там, где леса уже вырублены. В тех же видах казна и сама занимается лесоразведением, чему первый пример подала Франция, где при *Наполеоне III* сделаны были лесные насаждения на песчаных берегах Атлантического океана. В России также ведомство государственных имуществ занимается лесоразведением независимо от поощрительных мер, к тому же установленных для частных лиц. Начало этому делу положено было в Курляндии. С 1874—1879 гг. казною насаждено и засеяно было в 26 губ. евр. России более  $3\frac{1}{2}$  тыс. дес.

<sup>2</sup> Причина большей доходности казенного лесохозяйства, сравнительно с казенным же сельским хозяйством, заключается: а) в лучшем управлении, б) лучшей технике, в) лучших средствах сообщения и г) быстрым увеличением цен на лесной материал. Причины же быстрого увеличения цен на лесной материал заключаются: а) в уменьшении цен на благородные металлы, б) уменьшении лесов и в) увеличении спроса на лесной материал. Быстрое увеличение цен на лесной материал служит, по мнению *Вагнера*, одним из аргументов в пользу сохранения казенных лесов, так как, говорит он, пусть лучше пользуется этой выгодой казна, соответственно понижая налоги, чем частные лица.

или менее общее значение, так, наоборот, в состав доходов не включаются многие статьи, получившие специальное назначение<sup>1</sup>.

Формы извлечения дохода из казенных лесов весьма разнообразны, но самая обычная форма заключается в рубке леса и продаже его. Для этой цели, смотря по тому, желают ли торговать дровяным или строевым лесом, делят лес на лесосеки (лесные участки), от 25 до 100, и каждый год вырубается одна лесосека так, что по вырубке последней лесосеки можно опять возвратиться к первой, на которой за это время успеет вырасти новый лес. Хозяйство, рассчитанное на высокорослый лес, требует затраты большего капитала и большего труда, так как обыкновенно каждое дерево растет быстро в первый 30-летний период, после чего рост быстро замедляется, вследствие чего при 120-летнем лесообороне (для высокорослого леса) благоприятный период роста может быть только один раз, тогда как в тот же 120-летний период при 30-летнем лесообороне период благоприятного роста повторится 4 раза. Поэтому культура высокорослого леса может быть выгодна только при соответственно высоких ценах на крупный строевой лес. Продажа леса может быть производима на месте — на сруб и в складах. Первый способ при казенном хозяйстве предпочтительнее вследствие меньшей своей сложности. Затем продажа может быть производима с аукциона или по таксам. Первый способ в большей части случаев предпочтительнее, так как ошибка в таксе дает в общем больший убыток, чем единичные злоупотребления при аукционе; а то соображение, что аукционом затрудняется оборот, не может иметь значения в отношении к казенному лесохозяйству с его преобладающим полицейским значением. Кроме дохода от продажи леса, извлекается еще более или менее значительный доход из лесных оброчных статей, каковы: охота, пчельники, добыча дегтя, смолы и торфа, искание грибов и ягод, подбирание валежника, лесные сенокосы и выпасы и т.п. Наконец, казенные леса эксплуатируются еще исключительно для целей полицейских, как, например, для снабжения бедного населения топливом и строительным материалом, обеспечения топлива для фабрик и заводов, постройки кораблей и общественных зданий, и т.п. Что же касается извлечения дохода из казенных лесов посредством отдачи их в аренду, то эта форма эксплуатации, хотя и имеет защитников в науке (Якоб, Бергиус, Пфейль и др.), на практике оказывается крайне неудобною, вследствие трудности определить правильно арендную плату и охранить лес от хищничества арендатора, не говоря уже о том, что при лесной аренде, хотя бы и наследственной, как реко-

<sup>1</sup> Так, наприм., в число расходных статей входит устройство лесных училищ и академий, сооружение и починка некоторых дорог, устройство выставок и т.п.; в число же доходных статей не включается даровая раздача топлива и строительного материала, затраты леса на казенные надобности и т.п.

мендует Якоб, арендатор не может иметь тех побуждений к улучшению культуры, как при аренде земельной.

Во Франции доход из казенных лесов извлекается преимущественно посредством продажи его на сруб и при вообще удовлетворительной организации лесного хозяйства с каждой десятины получается круглым счетом свыше 22 фр. дохода. Кроме того, во Франции казна занимается в широких размерах и весьма успешно лесоразведением на негодных для другой культуры казенных землях. Наконец, в видах охранения частных лесов выработан целый Лесной кодекс (*Code forestier*, 1827), подробно регламентирующий продажу лесов. В Пруссии, где площадь казенных лесов сравнительно обширнее, чем во Франции, доход также извлекается посредством продажи на сруб или уже срубленного леса, причем с каждой десятины получается круглым счетом около 2 руб. дохода. Казна также занимается лесоразведением, а лесоохранительные постановления включены в Общее Земское Уложение (*Allgemeines Landesrecht*). – В русском законодательстве казенными лесами, как указано выше (сн. I на с. 210), называются леса общие<sup>1</sup>, приписные, въездные и единственного владения. Казенный лес продается и отпускается безденежно на основании вперед составленных годичных смет. Безденежный отпуск производится казне (Министерствам Государственных Имуществ и Путей Сообщения) и разным лицам и учреждениям по общим правилам и по Особым Высочайшим повелениям. По общим правилам безденежный отпуск леса производится: а) церквам и монастырям, на постройки и починки, б) духовенству римско-католических сельских церквей, в) православным священно- и церковнослужителям на постройку сгоревших домов, г) бывшим государственным крестьянам, не имеющим собственных лесов, – на обстройку после пожаров, д) некоторым жителям Северного Края для их промыслов, е) калмыкам на их кочевьях и ж) из сибирских лесов всем сибирским обывателям, за исключением Томской и Тобольской губерний и Акмолинской и Семипалатинской областей, где взимаются попенные и посаженные деньги. За леса, выделенные государственным крестьянам, взимается с 1859 г. лесной налог, с правом выкупа; а где крестьяне получили только лесной материал, без выдела участков, они пользовались этим в западных губерниях до 16 мая 1866 г., в великороссийских же губерниях всякий обязательный отпуск от казны леса им прекращен, с выделом им лесов по владенным записям без права отчуждения. По нормальным ежегодно устанавливаемым министром таксам, за полную или половинную цену, лес отпускается на: а) казенные надобности, б) починку земских дорог и мостов, в) постройку сельских училищ, г) частные лесопильные заводы,

---

<sup>1</sup> Общие леса не следует отождествлять с общественными, т.е. принадлежащими разным учреждениям, корпорациям, юридическим лицам и т.п. Удельные леса и принадлежащие Кабинету Его Величества отнесены законодательством к категории частных лесов.

д) постройку морских и речных судов и т.п. Отпускается заготовленный материал<sup>1</sup> или же отводятся участки на сруб при учете по количеству материала и по площади. Продажа производится с торгов в губернских и уездных городах и Волостных Правлениях, причем лица, принимающие участие в торге, должны внести залог, а продаваемые делянки (участки) дозволяется предварительно осматривать. Для сплава и провоза леса выдаются так называемые сплавные билеты, за неимение которых лица, сплавляющие леса, хотя бы из частных дач, подвергаются взысканию. Все суда, построенные из казенного леса или из леса частных владельцев, должны иметь клейма и билеты. Лесные оброчные статьи, за исключением тех, которые предоставлены свободному пользованию, отдаются в аренду с публичного торга, за билеты же на право охоты взимается по местным условиям особая плата<sup>2</sup>, аренда же собственно лесов практикуется в ограниченном размере (в Архангельской губернии, на Кавказе и др.), но, как указывает опыт, выгода казны в этом случае весьма сомнительна.

§ 104. *Промышленные домены*. Под промышленными доменами понимаются казенные промышленные заведения и предприятия, причем одними из этих промыслов казна занимается наравне с частными промышленниками, не пользуясь никакими преимущественными или исключительными правами, — это собственно промышленные домены; другими же промыслами казна занимается монопольно или пользуясь

<sup>1</sup> О размерах отпуска лесных материалов можно судить по тому, что в 1878 г. отпущено было 2,675,685 кубических сажен; одних бревен разных пород и размеров было 7,807,017 штук; всего по стоимости на 8,829,056 р. 41 к. Хозяйственные заготовки производились в 11 губерниях. Баловой доход достиг 10,648,632 р. 72 $\frac{1}{4}$  к., а расход — 6,423,684 р. 57 $\frac{1}{2}$  к.; в действительности же чистый доход по лесному ведомству составил 6,945,674 р. Баловой доход возрос в 1879 г. до 11,610,318 р., в 1880 г. — 12,926,533 р., в 1881 г. — 12,639,664 р., в 1882 г. ожидается 14 мил., а в 1883 г. — 14 $\frac{1}{2}$  мил., при 7,192,269 р. расхода. Большая часть расхода идет на содержание личного состава управления и охранения. Классных чинов лесного управления считается 1050 чел., из коих 777 получили специальное лесное образование. К органам охранения принадлежат 642 чел. кондукторов, 2413 объездчиков и 14,827 лесничих, на которых расходуется 1,321,900 р. деньгами, 134,600 р. в виде лесных наделов и свыше 100 тыс. р. на постройку и ремонт домов лесничих и лесной стражи. Усиление охранения казенных лесов повлекло за собою большую успешность в преследовании самовольных порубок и других лесоповреждений, судя по тому, что в 1878 г. возбуждено было 62,144 дел с гражданским иском в 732,460 р. 32 к. (по 17,696 делам виновные не были открыты); обвинению подверглись 94,011 лиц, из коих 91 тыс. крестьян. Меры судебной репрессии также усилены в новейшее время. В состав расходов по лесному ведомству входит еще, между прочим, более 100 тыс. на учебную часть, около 165 тыс. на лесоразведение и свыше 700 тыс. на лесоустройство. Несомненно, что валовой доход мог бы быть больше, а расход мог бы поглощать меньше 60% этого дохода, средняя же доходность десятины должна была бы быть значительно больше, но для этого необходимо полное преобразование всего управления казенными лесами, построенного на бюрократических началах.

<sup>2</sup> С 7,018 лесных оброчных статей, занимающих площадь в 516,148 дес., казна получает дохода около 500 тыс. р., т.е. по 90 к. с десятиной.

какими-либо особыми правами в отношении к этим промыслам – это казенные монополии и регалии.

Казна, занимаясь теми или другими промыслами, может преследовать двоякого рода цели – полицейские и финансовые, а отсюда рождается различие между культурными, хозяйственными и культурно-хозяйственными промышленными доменами. Кроме того, от промышленных домен, имеющих самостоятельное значение, следует различать те, которые составляют принадлежность земельных или лесных домен, а потому рассматриваются в связи с ними, хотя иногда эксплуатируются, отдаются в аренду или продаются отдельно от них. Что касается хозяйственных промышленных домен, т.е. таких промыслов, которыми казна занимается наравне с частными лицами с исключительно целью извлечения дохода, то практика указала, что занятие государства такими промыслами обыкновенно невыгодно, так как казна не выдерживает конкуренции с частными промышленниками и ставит себя в ложное положение капиталиста, преследующего одну только личную выгоду. Поэтому такого рода домены государству выгоднее отдавать в аренду или же, продав их, вырученные суммы употребить на облегчение податных тяжестей и т.п. Сохранение же и даже расширение и приобретение культурных и культурно-хозяйственных промышленных домен вполне оправдывается целью. Устройство образцовых фарфоровых заводов, имеющих значение музеев и практических школ, содержание театров для игры образцовых произведений, имеющих образовательное значение, содержание целебных источников, имеющих важное санитарное значение, эксплуатация железных дорог для упорядочения и удешевления этого важного сообщения, имеющего огромное культурно-хозяйственное значение, устройство кредитных учреждений для демократизации кредита и т.п., – все это вполне соответствует как цели государства, так и значению государственного хозяйства. При занятии этими промыслами государство иногда не только не извлекает никакого дохода, но даже несет убыток, а потому при решении вопроса о том, какие из этих промыслов и при каких условиях следует взять государству, надо иметь в виду главнейшим образом полицейское значение этих промыслов, т.е. степень общественной пользы, которую они приносят, затем – значение их для частной промышленности и, наконец, прибыли и потери, которые несет государство при занятии этими промыслами, сравнительно с достижаемым поднятием условий благоустройства. Только тщательно взвесив и сравнив все эти данные, можно безошибочно решить этот вопрос в положительном или отрицательном смысле. Чем больше полицейское значение какого-нибудь промысла, чем меньше потрясения вносит казенное занятие им в сферу частной промышленности и чем меньше потери, которые несет казна, тем более данных за сохранение этого промысла казною и даже за полное изъятие его из

сферы частной предпримчивости. Такими свойствами отличаются в особенности железные дороги, каналы, телеграфы, эмиссионные банки, образцовые театры, пороховые, оружейные и пушечные заводы, конно- заводство для целей военных и для разведения лучших пород лошадей и т.п.

Железные дороги, при несомненно огромном полицейском значении, которое они имеют, удешевляя, расширяя и облегчая сообщение, делаются в новейшее время все более и более достоянием казны, причем наиболее видные представители науки финансового права (*Рай, Вагнер, Леруа-Болье* и др.) категорически высказываются за принадлежность железных дорог казне<sup>1</sup>, указывая, между прочим, и на тот факт, что в большей части случаев верное положение, будто бы казенные промыслы всегда менее выгодны, чем частные, не оправдывается казенными железными дорогами<sup>2</sup>. Частные компании, строя и эксплуатируя железные дороги, преследуют свои частные интересы, и в этом случае, как указал опыт, государство бессильно вполне оградить интересы общественные. Кроме того, постройка железных дорог частными компаниями развивается всегда во время спекуляции, наступающей периодически, а потому железнодорожная сеть сооружается неправильно, урывками, с постоянным предпочтением наиболее доходным линиям, хотя бы это шло вразрез с интересами страны. Источник, откуда акционерные компании черпают средства для постройки железных дорог, оказывается далеко не безопасным. Возможность крупной наживы на акциях делает последние гораздо более заманчивыми, чем выпускаемые

<sup>1</sup> *Рай* признает за железными дорогами значение регалии, выражающейся в применении к ним т.н. концессионного начала и в праве казны строить железные дороги, устранивая в случае надобности всякую конкуренцию. По мнению *Штейна*, регальность железных дорог проявляется в той цели, которой служат они, в их культурно-хозяйственном значении для страны и в применении к ним концессионного начала, в помощи, оказываемой казною для их сооружения, в обязанностях, налагаемых государством на железнодорожные компании и, наконец, в безвозмездном переходе железных дорог к казне по прошествии определенного срока. – Ближайший анализ существа и значения всех вообще путей сообщения в широком смысле заставляет предпочитать принадлежность их государству, но мотивы в этом случае, разумеется, неодинаковы в зависимости от свойств отдельных разрядов путей сообщения; железные же дороги и каналы как искусственные пути сообщения, с которыми связана наибольшая сумма общественных интересов, естественно, привлекают к себе в настоящее время наибольшее внимание, отодвигая пока вопрос об остальных путях сообщения на задний план.

<sup>2</sup> При оценке цифры доходности казенных железных дорог не следует упускать из виду, что многие из этих дорог, имея только стратегическое значение, приносят весьма незначительный доход, хотя безусловная государственная польза их не подлежит никакому сомнению. Кроме того, необходимо иметь в виду сравнительную высоту тарифов на казенных и частных железных дорогах. Что же касается частных железных дорог, то доходность их уменьшает в значительной степени расходы на центральное управление по каждой железнодорожной компании. Эти расходы уменьшаются при фьюзилировании (слиянии) железных дорог, но в таком случае усиливается невыгодный для страны монопольный характер больших акционерных железнодорожных компаний.

государством облигации, по которым уплачивается определенная рента; что же касается облигаций, выпускаемых компаниями, то реализация их обходится обыкновенно значительно дороже, чем реализация облигаций, выпущенных казною, не говоря уже о том, что вообще редко удается железнодорожным акционерным компаниям обойтись без большего или меньшего содействия казны в деле образования необходимого им капитала. Не менее важное значение имеет и разница в условиях постройки железных дорог казною или частными компаниями; во всех отношениях казна имеет в своем распоряжении больше средств для солидного сооружения железных дорог, чем частные компании; указание же на то, что казенная постройка обходится дороже частной, во-первых, нельзя считать доказанным<sup>1</sup>, и, во-вторых, оно не умаляет отрицательных сторон частного железнодорожного промысла. Наконец, сравнение частного управления железными дорогами с казенным также приводит к выводам не в пользу первого; на казенных дорогах больше порядка и точности в движении, тарифы умеренные и общая сумма расходов на центральное управление меньше, чем на частных железных дорогах. Вообще же сравнение английской, французской и бельгийской железнодорожных политик<sup>2</sup> приводит к заключению, что в интересах дешевизны, удобства, скорости и верности железнодорожного сообщения как постройка, так и эксплуатация железных дорог должны принадлежать казне. Но вместе с тем практика указывает, что некоторые железные дороги выгоднее оставить в руках частных компаний, а именно железные дороги с преобладающим частнохозяйственным характером, как, например, увеселительные дороги, устраиваемые для прогулок, и т. п.<sup>3</sup>. Отсюда общий вывод: а) те железные дороги, которые принадлежат казне, должны быть оставлены за нею, б) главнейшие частные железные дороги должны быть выкуплены казною<sup>4</sup> и в) во всяком случае необходимо

<sup>1</sup> Сравнение цифр расхода при сооружении казенных и частных железных дорог, в сущности, совершенно бесплодно; нельзя найти в одной и той же стране 2 линий, совершенно равных по условиям сооружения: цена земли, земляные работы, мосты, станции, срок постройки, рабочая плата и т. п., – все это не остается без влияния на высоту расходов независимо от того, будет ли строить частная компания или же казна. Кроме того, не следует упускать из виду степень прочности построек.

<sup>2</sup> В Англии долгое время господствовало воззрение на железные дороги, как на исключительно частный промысел, но практика вынудила правительство изменить это воззрение. В Бельгии, наоборот, с самого начала правительство взяло в свои руки железнодорожное дело, построив магистральную сеть, а частным компаниям предоставлены были только побочные ветви, вполне независимые от главной сети. Во Франции казенная и частная постройка и эксплуатация железных дорог шли как бы рука об руку, но в последнее время возбужден вопрос о приобретении частных железных дорог казною.

<sup>3</sup> К таким дорогам следует причислить, например, Царскосельскую железную дорогу в России, железные дороги на горы Ригги и Уитти в Швейцарии и т. п.

<sup>4</sup> В срочных концессиях, выдаваемых железнодорожным компаниям, всегда упоминается об условиях выкупа дорог казною до истечения срока концессии; но по большей части условия эти таковы, что крайне затруднительно воспользоваться ими. Обыкновенно ус-

димы правительственный контроль и всесторонняя целесообразная регламентация частных железных дорог в интересах общего блага, причем особенное внимание должно быть обращено на упорядочение и удешевление тарифов пассажирского и товарного движений. Что касается способов извлечения казною дохода из принадлежащих ей железных дорог, то хозяйственное (т.е. собственное) управление является единственно целесообразным способом, отдача же в аренду и продажа, хотя и встречаются на практике, но в виде аномальных исключений. Но, кроме того, казна извлекает еще доход и с частных железных дорог, налагая на железнодорожные компании обязанность бесплатной или удешевленной перевозки войск, почты и т.п. и облагая пассажирские билеты, товарные квитанции и т.п., равно как весь доход, сбором в пользу государства. В то же время казна производит также и некоторые расходы на частные железные дороги в форме уплаты гарантированных государством процентов на акции и облигации железнодорожных компаний, потерю на помещенный в этих компаниях казенный капитал и т.п.

Во Франции независимо от дохода, получаемого с казенных железных дорог, берется еще на всех железных дорогах 5% с платы за нагрузку, выгрузку, хранение, провоз и пр. товаров малой скорости; пассажирские же билеты и товарные квитанции обложены 10% сбором. В Пруссии доходы железнодорожных компаний обложены прогрессивным налогом в размере от  $\frac{1}{40}$  до  $\frac{1}{5}$  части чистого дохода. В настоящее время в Пруссии принципиально решен вопрос о приобретении казною частных железных дорог, фактически же перешла уже к казне эксплуатация 4 таких дорог (Берлинско-Штеттинской, Магдебурго-Гальберштадтской, Ганноверско-Альтенбекенской и Кельно-Минденской) на основании договоров, заключенных в разное время с управлениями этих дорог. Условия совершения этой операции следующие: правительству предоставлено было выпустить государственные обязательства для обмена акций на 4- и 4  $\frac{1}{2}$ -процентную ренту, а для окончательного погашения долгов тех компаний, дороги которых приобретены казною, министру финансов разрешено было выпустить государственные обязательства на соответствующую сумму. Законодательное собрание, разрешившее пра-

---

ловия выкупа определяются так, что исчисляется доходность дороги за несколько последних лет и из общей суммы вычитаются самый прибыльный год и наименее прибыльный, а остаток делится на число остальных лет; полученным таким образом частным определяется средний годовой доход дороги, который помножается на число лет, остающееся до истечения срока концессии, так что если средний доход равен 12%, а до срока концессии остается еще 50 лет, то выкупная сумма будет равна  $12 \times 50$ , т.е. 600%. Другие способы перехода частных железных дорог к казне следующие: а) выжидание окончания срока концессии, что равносильно санкции зла на неопределенное время; б) покупка по оценке, затрудненная условиями концессий, и в) постепенное погашение акций, при установлении максимального дивиденда на акции, представляющее также много затруднений.

вительству эту операцию, обусловило ее некоторыми гарантиями в интересах как финансовых, так и наилучшей организации железнодорожного управления, в число которых входило, между прочим, обязательство употреблять чистую прибыль от государственных железных дорог на уплату процентов, погашение рент и покрытие дефицита общего бюджета, остающаяся же затем прибыль должна идти на образование железнодорожного фонда для покупки других дорог и на погашение железнодорожных долгов в размере  $\frac{1}{2}\%$  ежегодно<sup>1</sup>. В России при протяжении всей сети железных дорог на 22 тыс. верст казне принадлежит одна только дорога — узкоколейная Ливенская протяжением в 56,8 верст. Остальные железные дороги принадлежат частным компаниям, затратившим на постройку их 637,895,988 руб. акционерного капитала, из которых казне принадлежат 83,065,366 руб., и 1,475,559,435 руб. облигационного капитала, из которых казне принадлежат 1,065,379,470 руб. Финансовое участие правительства в создании русской железнодорожной сети выразилось в собственной постройке и эксплуатации некоторых железных дорог, в даче компаниям большей части облигационного капитала, в приобретении значительной части акций компаний, в гарантии процентов по облигациям и акциям большей части компаний<sup>2</sup>. В концессиях, выдаваемых правительством, выговорено право казны на вы-

---

<sup>1</sup> Гарантии в интересах управления установлены были следующие: а) министр публичных работ обязан ежегодно, одновременно с государственной сметой, представлять в ландтаг обзор нормальных тарифов государственных железных дорог; б) должны быть учреждены окружные железнодорожные советы при местных управлениях государственных железных дорог и земский железнодорожный совет при центральном управлении с совещательным голосом. Члены окружных советов назначаются на 3 года из представителей торговли, промышленности, сельского хозяйства и лесоводства. Выборы производятся провинциальными комитетами и административными комитетами провинциальных и общих собраний по совещанию с торговыми палатами и центральными сельскохозяйственными собраниями; председатель назначается министром публичных работ. Члены земского собрания избираются окружными советами из лиц, занимающихся торговлей, промышленностью и сельским хозяйством в пределах провинции, округа или города; кроме того, в состав входят председатель, по назначению короля, и делегаты от министерств, палат, городов и провинций. Земский совет избирает комитет для подготовки дел к обсуждению. Окружные советы имеют значение представителей интересов их округов; земский же совет дает заключения, для внесения в ландтаг, по следующим вопросам: а) о тарифах, б) о порядке перевозки, в) о железнодорожной полиции, г) об отчетности и д) об общественных налогах на железные дороги. Земский совет должен собираться не менее 4 раз в год.

<sup>2</sup> Постройка русских железных дорог началась в 1838 г., когда частными лицами построена была Царскосельская железная дорога протяжением в 25 верст, между Петербургом и Царским Селом, затем в 1845 г. начата была постройка Варшавско-Венской железной дороги; казна приступила к постройке С.-Петербургско-Варшавской железной дороги и выстроила в начале 50-х гг. Николаевскую железную дорогу между Москвою и Петербургом. Но собственно быстрое развитие сети железных дорог началось лишь с 1860 г при совместном участии правительства, частных компаний и иностранных капиталистов (Главное Общество Российских железных дорог)

куп железных дорог по прошествии 15–25 лет<sup>1</sup>, а по прошествии 70–95 лет со времени выдачи концессий железные дороги должны быть переданы казне безвозмездно. Долги железнодорожных компаний казне по гарантии процентов, недоимкам на облигации, ссудам, займам и за переданные дороги простирались к 1879 г. до суммы 530 мил. руб., потери же казны по гарантии процентов и на акции и облигации составили за 1878 г. сумму в 34,6 мил. руб.<sup>2</sup> Доход казна получает с Ливенской железной дороги в размере свыше 100 тыс. ежегодно и от сбора с пассажирских билетов 1-го и 2-го класса по 25% с цены, 3-го класса – 15% и с квитанций на багаж и товар большой скорости – 25% с провозной платы, что составляет ежегодно сумму от 7–8 мил. руб.<sup>3</sup>

За телеграфами признается значение регалии на тех основаниях, как и за железными дорогами и почтой, в силу чего отстаивается необходимость принадлежности их к казне. Но при существовании частных железных дорог необходимы и частные телеграфы для их надобностей. Кроме того, городские телеграфы могут принадлежать органам городового самоуправления, равно как нет основания не разрешать и земствам устраивать и содержать местные телеграфы. То же следует сказать и о возникающем телефонном сообщении в той мере, в какой оно предназначается для служения общим, а не частным интересам. Во всех государствах, не исключая и Англии, большая часть телеграфов принадлежит казне. – В России развитие телеграфной сети началось лишь с 1853 г., а к 1 января 1880 г. протяжение всей линии, включая сюда железнодорожные

<sup>1</sup> Условия выкупа указаны выше, в сн. 4 на стр. 226.

<sup>2</sup> Собственно в счет гарантии выдано, как видно из отчетов Госуд. Контроля: в 1876 г. – 14,279,285 р. 88 к., в 1877 г. – 16,616,999 р. 64 к., в 1878 г. – 11,321,617 р. 14 к., в 1879 г. – 12,386,791 р. 9 к. Во сколько приблизительно обошлась правительству постройка железных дорог в России, это видно из следующих сумм, выданных из средств железнодорожного фонда и авансами из государственного казначейства по 1 июля 1882 г.: а) на образование облигационных капиталов железных дорог – 691,973,554 р.; б) на усиление перевозочных средств – 38,630,877 р.; в) на изготовление железнодорожных принадлежностей – 149,635,044 р.; г) на устройство портов, к коим примыкают железные дороги, – 14,130,327 р. и д) разные расходы на воспособление железным дорогам, как-то: изыскания, выдачу ссуд, разведки, опыты, командировки и пр., – 13,615,055 р. Всего же было выдано по 1 июля 1882 г. – 907,984,860 р. Но независимо от этих выдач из железнодорожного фонда были отпущены разного рода ссуды железнодорожным обществам и другим предприятиям, находящимся в связи с железнодорожным делом. Итог таких ссуд составлял к 1 июля 1882 г. 45,915,693 р. Кроме того, правительством были произведены и производятся до сих пор затраты на устройство портов, составляющих исходные пункты для железнодорожных линий.

<sup>3</sup> Следует заметить, что в России существует еще несколько земских железных дорог, т.е. построенных земствами или гарантированных ими. Такое явление не заключало бы в себе ровно ничего аномального, если бы дороги эти были исключительно местными, удовлетворяющими преимущественно или исключительно местной, а не общегосударственной потребности в путях сообщения. Кроме того, существуют городские конные железные дороги, относительно которых следует заметить, что они должны были бы находиться в заведовании органов городского самоуправления, а не частных компаний.

и частные телеграфы, равнялось 99,012 верст при 2471 станциях и 191,914 верстах проводов, из которых 135 тыс. верст принадлежат казне<sup>1</sup>. В телеграфном отношении вся Россия разделяется на три полосы: 1) Европейская Россия, с Финляндией и Кавказом, до Екатеринбургского меридиана, 2) Азиатская Россия до Сретенского меридиана и 3) от Сретенского меридиана до Тихого океана. Каждая полоса делится на 3 пояса: а) до 200 верст – по 30 коп. за 10 слов и по 2½ коп. за каждое слово свыше этой нормы, б) до 1000 верст – по 60 коп. за 10 слов и по 5 коп. за каждое слово и в) свыше 1000 верст – по 1 руб. 20 коп. и 10 коп. За телеграммы из Европейской России в Азиатскую и из одной полосы в другую взимается сложная плата<sup>2</sup>. Чистый доход казны от телеграфов простирается до 1½ мил. руб. при валовом доходе в 7 мил.<sup>3</sup>

Вопрос о государственных банках представляется значительно менее выясненным, чем вопрос о государственных (казенных) железных дорогах и телеграфах. К невыгодам государственных банков относят: а) государство, будучи слабым при соперничестве с частными лицами в торговой промышленности, не может соперничать и в той отрасли ее, которая имеет своим предметом кредит; б) банки в руках правительства легко обращаются в финансовое орудие, в средство для заключения государственных займов или выпуска банковых билетов и бумажных денег, или употребления накапливающихся вкладов для государственных целей. Отсюда проистекает двоякий вред: во-первых, правительство становится нерасчетливым и долги его возрастают с необыкновенной быстротой и, во-вторых, вместо того, чтобы оживить народную деятельность, банки служат лишь к истощению средств страны; в) правительственные банки по необходимости должны подчиняться известным правилам и не могут действовать так свободно, как частные учреждения; лица, заведующие ими, стеснены формальностями, иногда бесполезными для ограждения банка от потерь, но необходимыми для контроля; г) в правительственные банках скорее устанавливаются бюрократические отношения к публике, на которую администрация смотрит как на просителей, а не как на клиентов, от которых зависит банковая прибыль; д) казенные банки производят давление на хозяйственную деятельность страны и ставят население в

<sup>1</sup> О размерах телеграфного сообщения дают понятие следующие цифры за 1879 г  
а) тарифных (платных) телеграмм внутренней корреспонденции – 4,956,706, международной корреспонденции – 468,621, входящих – 477,938; б) бесплатных – 383,639; 13,585; 17,037 и в) транзитных (проходящих) – 67,144, т.е. всего 6,384,670 шт.

<sup>2</sup> Для международных телеграфных сношений заключены телеграфные конвенции, на основании которых плата за заграничные телеграммы слагается из двух частей – внутренней и внешней

<sup>3</sup> Доход от телеграфов относится в бюджет к отделу «правительственных регалий», тогда как доход от казенных железных дорог входит в состав дохода от «казенных имуществ». Обстоятельство это следует приписать тому, что в телеграфном уставе 1854 г. за телеграфами категорически признано значение регалии, между тем как железные дороги, будучи по существу регалиями, в законе таким признанием пока не пользуются.

слишком большую зависимость от государства, причем такие банки, оказывая только краткосрочный кредит, служат интересам одного лишь торгового класса в ущерб остальным. Рядом с этими возражениями против казенных банков относительно частнобанковой системы, или так называемой свободы банков, говорят, что: а) частные банки, соперничая друг с другом, способствуют развитию чрезмерной спекуляции; в особенности же тогда, когда банки эти эмиссионные, т.е. пользуются правом выпуска банковых билетов, б) выпуск банковых билетов частными банками вводит разнообразие орудий обращения, затрудняющее расчеты и колеблющее денежную систему, в) система свободы банков не мешает правительству пользоваться этими банками для своих финансовых целей. Ввиду этих соображений некоторые исследователи данного вопроса отдают предпочтение банкам привилегированным, пользующимся привилегией выпуска банковых билетов, за что правительство выговаривает себе разного рода доходы в форме участия в прибылях, получения срочных и бессрочных ссуд и т.п. Но на практике обнаруживается, что эти услуги, оказываемые частными банками казне, даются не даром: они приобретаются ценою обращения свободных средств страны на служение не промышленности, а казначейству, — ценою стеснения частных кредитных оборотов ради обеспечения банку возможно больших прибылей, — ценою нарушения частных прав, как это бывает, например, при освобождении банка от точного исполнения принятых на себя обязательств в случае торгового кризиса. Сравнивая все эти доводы за и против разных банковских систем, следует заметить прежде всего, что банки эмиссионные существенно отличаются от всех других банков ввиду того огромного влияния, которое оказывают банковые билеты и бумажные деньги на всю систему денежного обращения в стране и вообще на все общественно-хозяйственные отношения<sup>1</sup>. На этом основании эмиссионные банки должны бы-

<sup>1</sup> Системы, которыми определяется положение эмиссионных банков, могут быть подведены под следующие 6 типов: а) английская система, имеющая исключительно коммерческий характер, причем все кредитные учреждения частные. Банк Англии пользуется привилегией выпуска банковых билетов, и основной капитал этого акционерного банка числится в долгу за казначейством; б) банки шотландские все акционерные и при отсутствии привилегированного банка, подобного английскому, все они пользуются правом выпуска банковых билетов, но с условием соблюдения некоторых правил, — тех же, которые установлены для банка Англии; в) во Франции один банк, Банк Франции, пользуется монопольным правом выпуска банковых билетов; основной капитал его числится в долгу за казначейством, и банк этот находится в сильной зависимости от правительства; г) в Германии существует смешанная система: правительство само принимает участие в оборотах монопольного банка и, участвуя незначительным капиталом, берет себе значительную часть прибыли; д) Австрия имеет один привилегированный эмиссионный банк — Банк Национальный, операции которого тесно связаны с казначейством; билеты, выпускаемые этим банком, неразменны, и часть их отнесена, но только名义ально, к государственным бумажным деньгам; е) Северо-Американские Штаты держатся системы так называемых национальных банков: все банки имеют право выпускать обеспеченные залогами билеты, изготавляемые правительством, причем залоги хранятся у прави-

ли бы быть государственными, т.е. за ними должно быть признано значение регалии, тем более, что все возражения против государственных банков вообще не отличаются убедительностью. Неспособность государства конкурировать в торговле кредитом (т.е. в банковом деле) с частными лицами опровергается фактами. Указание, что государственные банки имеют значение финансовых орудий, теряет значение ввиду того, что правительство, не имея своего банка, может относиться к частным (акционерным) банкам так же и даже в большей мере, не будучи прямо заинтересовано в операциях этих банков. Формализм, которым обставляется все делопроизводство в казенных банках, разумеется, несколько стеснителен для банковской администрации и для публики и затрудняет отчасти банковские операции, но, как указывает практика, на счет этих стеснений приобретаются большая солидность всех оборотов банка и большая обеспеченность его капиталов, тогда как отсутствие необходимых стеснений в интересах быстроты и привлечения клиентов часто ведет к легкомысленным оборотам, отступлениям от уставов и систематическому расхищению банковских сумм. Давление, которое оказывают или могут оказывать казенные банки на всю промышленность, не составляет специфического свойства только этих банков, так как и акционерные банки в случае соглашения могут оказать не меньшее давление, с тою только существенною разницей, что во втором случае мотивом для давления будут служить исключительно только частные интересы. Наконец, указание на то, что казенные банки оказывают только краткосрочный кредит и потому служат только интересам торгового класса, несостоит в том отношении, что каждое кредитное учреждение может оказывать только такой кредит, какой оказывается ему самому, поэтому если казенный банк располагает только краткосрочными вкладами, то и сам он может открывать только краткосрочный кредит; но отсюда еще не следует, что с привлечением в казенные банки других средств для кредитного оборота банки эти не могли бы оказывать кредита и другим классам населения: существующие казенные ломбарды и учреждающееся в России при Государственном Банке отделение для выдачи крестьянам долгосрочных ссуд служат лучшим подтверждением этому. — Ныне существующий в России Государственный Банк учрежден в 1860 г. и к нему перешли все дела по ликвидации упраздненных государственных кредитных установлений. Основной капитал Банка определен был в 20 мил., а запасной — в 3 мил. Банк пользуется исключительным правом выпуска как банковых билетов, так и кредитных билетов (бумажных денег) и имеет в разных городах Империи

---

тельства. Кроме того, существует несколько систем, определяющих отношение между суммой банковских билетов и их обеспечением. См. *H o t p — La liberté des banques*, Paris, 1866; *B a n k b e r g e r — Die sogenannte Deutsche «Reichs-Bank»*, Berlin, 1877; *Красильников — О сокращении количества кредитных билетов*, СПб., 1882; *W a g n e r — Beiträge zur Lehre von den Banken*, 1857.

свои канторы и отделения. Он находится в тесной связи с Казначейством, прибегающем к беспроцентным займам в Банке, и совершаает операции только краткосрочного кредита, но в ближайшем будущем будет также выдавать долгосрочные ссуды крестьянам с целью содействовать им в покупке земель. Государственный Банк учитывает только торговые векселя, делая в этом отношении, на основании особого узаконения, исключение для ссудо-сберегательных товариществ, от которых принимаются к учету solo-векселя. Кроме того, Государственный Банк принимает к переучету векселя, учтенные другими кредитными учреждениями, и, наконец, выдает ссуды и открывает кредиты под залог ценностей и ценных бумаг, причем для выдачи ссуд под разные залоги существуют в обеих столицах Ссудные Казны<sup>\*</sup> (ломбарды). Пассивные операции этого Банка заключаются в приеме вкладов, открытии текущих счетов, приеме ценностей и ценных бумаг на хранение, приеме сбережений, для чего существуют сберегательные кассы, и выпуске кредитных билетов для подкрепления касс. Чистая прибыль, получаемая Банком, идет на покрытие расходов по ликвидации счетов бывших кредитных установлений, т.е. на погашение долга Казначейства по этим установлениям.

Что касается казенных фабрик и заводов, то в прежние времена их было значительно больше, чем теперь, и учреждались они как ради финансовых целей, так и полицейских. Наиболее замечательны между этими фабриками Севрская мануфактура во Франции, Императорский фарфоровый завод в Петербурге, Мейсенский завод в Саксонии и многие другие. Сюда же следует отнести и Главное управление государственным конно-заводством в России. Все эти промышленные учреждения имеют главнейшим образом полицейское значение, служа для развития вкуса, техники, улучшения пород скота и т. п., и только при сохранении за ними этого значения может быть оправдано дальнейшее их существование. – В настоящее время в России существуют следующие казенные фабрики и заводы: 1) фарфоровый Императорский завод в С.-Петербурге, 2) Александровская карточная мануфактура, 3) три оружейных завода в Туле, Вятской губернии (Ижевский завод) и Сестрорецке, независимо от оружейных мастерских в различных пунктах, 4) три центральных артиллерийских арсенала: Петербургский, Брянский и Киевский, независимо от местных арсеналов, 5) несколько горных заводов, из которых важнейшие: Александровский Олонецкой губернии, Луганский в Екатеринославской губернии и Уральский в Пермской губернии, 6) три пороховых завода – Охтенский в Петербургской губернии, Шостенский в Черниговской губернии и Казанский, 7) несколько капсюльных и патронных заводов, 8) два монетных двора, 9) один гранильный (шлифовальный) завод и 10) несколько конных заводов. В общем, содержание всех этих фабрик и

\* Так в оригинале. – Ред.

заводов не покрываются получаемыми ими доходами, — так, например, Управление государственным коннозаводством стоит около 1 мил., а доход равняется 200 тыс., — тем не менее для окончательного осуждения или оправдания их существования необходимо предварительно определить соотношение между приносимым ими убытком и полицейским значением их, на что пока достаточных данных не имеется<sup>1</sup>.

Казенные типографии и издания имеют также преимущественно или исключительно полицейское (и политическое), а не финансовое значение. Россия особенно богата такими типографиями (кроме Сенатской, II-го Отделения и др., в каждом губернском городе есть казенная типография при Губернском Правлении) и изданиями, судя, например, по тому, что одно Министерство народного просвещения получает из этих источников свыше 200 тыс. ежегодно валового дохода, общий же валовой доход простирался, как видно из отчета Государственного Контроля, в 1878 г. до 1,134,477 р. 28 к., а в 1879 г. — до 1,265,039 р. 24 к. Сюда же следует отнести экспедицию заготовления государственных бумаг, расходной бюджет которой превышает 1 $\frac{1}{4}$  мил. руб.

Наконец, образцовые казенные театры, музеи, публичные библиотеки, эрмитажи и т.п. имеют исключительно полицейское (благоустройственное) значение как средства к распространению просвещения, развитию вкуса, облагораживанию нравов и т.д., хотя в некоторых случаях

---

<sup>1</sup> Минеральные и вообще целебные источники входят во многих государствах в состав промышленных домен, имеющих преимущественно полицейское значение. Опыт показал, что в большей части случаев частные лица и компании не могут надлежащим образом содержать эти источники без содействия и помощи со стороны правительства, а потому казенное управление, хотя и менее выгодно, но более благоприятно общим интересам, тем более что в таком случае облегчается и необходимый надзор, предупреждающий порчу источников, хищническую эксплуатацию их, подделку и т.п. В случае же каких-либо крайних затруднений для принятия источника в казенное управление, вследствие чего казна вынуждена будет отдать его в аренду, необходимо иметь в виду не только охранение источника от истощения и порчи, но и доступность источника для беднейших классов населения и вообще благоустройство его. Для этого казна определяет в арендном контракте: а) умеренное вознаграждение за пользование источником, б) организацию казенного надзора, в) представление арендатором подробных отчетов, г) допущение некоторых лиц к бесплатному пользованию и д) условия продажи минеральных вод. Об изобилии в Европе минеральных источников можно судить по тому, что их считается 5180, из которых 2061 эксплуатируются, а 127 пользуются большой известностью, привлекая множество больных. В России правительство сначала само эксплуатировало наиболее известные источники, но в новейшее время оно перешло к системе сдачи в аренду, выдавая арендаторам установленные субсидии, надзор же в медико-полицейском и хозяйственном отношениях вверен медицинскому департаменту Министерства внутренних дел. Всех источников в России считается 300; из них наибольшей известностью пользуются Кавказские, Старорусские, Друскеникские и Липецкие. Пример эксплуатации целебных источников — Виши во Франции, Эмса в Германии и Карлсбада в Австрии — может служить доказательством тому, что в России эксплуатация минеральных источников находится пока как в финансовом, так и в полицейском отношении на сравнительно весьма низком уровне развития.

преследуются и цели политические. В России независимо от таких учреждений, содержимых казною по ведомству министерства Двора, отпускаются еще из казначейства субсидии для поддержания частной предприимчивости в этой сфере<sup>1</sup>.

§ 105. *Финансовые домены*. В средневековом государственном хозяйстве считалось верхом финансовой мудрости накопление запасной казны – на случай войны и т.п. Позднее некоторые европейские государства прибегали к этой мере для обеспечения средств на покрытие чрезвычайных расходов. В Пруссии она практиковалась в широких размерах в прошлом столетии, причем из накопленных капиталов извлекался доход в форме процентов. В нынешнем столетии в Германии после франко-прусской войны часть полученной контрибуции помещена была в русских, английских и американских фондах для получения процентов. В России в 1847 г. часть значительного металлического фонда, которая оказалась ненужна для размена, употреблена была на покупку заграничных фондов для получения процентов. Особенно много таких капиталов во всех государствах у разных органов самоуправления и соединства (городов, земств, сословий, учреждений, корпораций, компаний, обществ и т.п.), служа одним из важнейших источников получаемых ими доходов<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Как на разного рода издания, так и на содержание театров, библиотек, музыкальных институтов и т.п. казна отпускает определенные суммы, преследуя в этом случае полицейские или политические цели. О размерах этих расходов можно судить, например, по следующим наиболее крупным субсидиям по Министерству внутренних дел, предположенным к выдаче в 1883 г.: Императорскому русскому географическому обществу – 22,500 р., в том числе 7500 р. на издание описания путешествий полковника Пржевальского в Центральной Азии; западносибирскому отделу Географического общества – 12,000 р., в том числе 10,000 р. исключительно на устройство метеорологической станции на Новой Земле; восточносибирскому отделу Географического общества – 2000 р.; Попечительному комитету о бедных в Москве на подкрепление действий – 14,286 р.; Марсейскому богоадельному дому в Москве – 10,000 р.; русским публичным библиотекам, учрежденным в Киеве, Каменец-Подольске, Житомире, Гродно и Дерпите – по 800 р. каждой; варшавским театрам – 38,000 р., театрам в западных губерниях – 18,000 р.; музыкальному институту в Варшаве – 7600 р.;циальному архиву в Витебске – 2825 р., в том числе 2000 р. на издание сборника историко-юридических материалов, хранящихся в архиве; музыкальным консерваториям Императорского музыкального общества в С.-Петербурге – 15,000 р. и в Москве – 20,000 р.; на выдачу ссуд поселенцам на Мурманском берегу и кочующим лопарям – 2000 р.; арендатору старорусских, Новгородской губернии, минеральных вод, доктору медицины Рохелью – 12,150 р.; содержателю пароходного сообщения между Владивостоком, Камчаткою и портами Охотского моря, Петропавловскому 1-й гильдии купцу, надворному советнику Филиппеусу – 30,000 р.; музыкальным училищам киевскому и харьковскому – по 8500 р. каждому и пр. Всего же: 277,990 р. О промышленных доменах см. еще сн. I на стр. 244 и § 112.

<sup>2</sup> Органы самоуправления и соединства владеют, кроме денежных капиталов и ценных бумаг, также и землями, лесами и промышленными заведениями, извлекая из них доход для покрытия части своих расходов. Сумма всех этих имуществ во всех государствах Европы, за исключением России, значительно превышает государственные имущества, но, к сожалению, эта часть государственного хозяйства до такой степени мало исследована, что не только не сделано никаких научных выводов, но и не собрано необходимого

Такого рода казенные капиталы называются в отличие от остальных государственных имуществ финансовыми доменами. Существование их или порицается безусловно, потому что образование таких фондов может быть только результатом излишнего обременения народа налогами, превышающего потребности расходного бюджета; или же существование таких фондов признается целесообразным, но только в исключительных случаях, когда, например, в стране мало капиталов и трудно рассчитывать на кредит. Но и в данном случае значение этой категории домен вполне определяется целью, для которой они предназначены: если на счет доходов с этих капиталов содержатся какие-нибудь учреждения, содействующие благоустройству и общему благу, то они должны быть сохранямы, тем более что отнюдь не всегда и не все эти капиталы образовались на счет налогов; рекомендуемое же многими финансистами употребление этих капиталов на погашение государственных долгов не во всех случаях осуществимо и не всегда выгодно. – В России независимо от вышеуказанного значительного казенного капитала, который помещен в акциях и облигациях железнодорожных компаний (1100 мил.), насчитывается капиталов специальных ведомств на сумму 211,885,018 руб., в состав которых кроме эмеритальных и пенсионных капиталов входят: а) общий по Империи продовольственный капитал – 21,676,263 руб.<sup>1</sup>, б) капитал для устройства воинских казарм – 35,844,067 руб., в) экономический капитал тюремных комитетов и отделений – 2,122,803 руб., г) сборный тюремный капитал – 3,879,705 руб., д) сбор взаимного губернского страхования от огня строений в губерниях Царства Польского и др. Но этой суммой далеко еще не исчерпываются все капиталы казны и отдельных учреждений, проценты с которых затрачиваются на весьма разнообразные предметы; например, капиталы Императорского Человеколюбивого Общества, Александровского Комитета о раненых, Общества Красного Креста и т.п. Органы самоуправления и соединства, некоторые категории последних в особенности, также имеют свои капиталы в деньгах или процентных бумагах, на которые получают проценты, расходуемые для достижения предназначенных целей. Не говоря уже о банковых страховых обще-

---

для этого материала (см. сн. 1 на стр. 211) О значении доходов от этих имуществ в сфере городского хозяйства можно судить, например, по тому, что в С.-Петербурге при доходном бюджете в 6 мил. р. более 800 тыс., т.е. более 13%, получается с городских недвижимых имуществ и оброчных статей; в Ярославском губернском земстве при доходном бюджете в 500 тыс. р. около 100 тыс. р., т.е. 20%, получается с движимого и недвижимого имущества, оброчных статей и промышленных заведений (типографий и др.).

<sup>1</sup> Независимо от общего по Империи продовольственного капитала существуют еще, вместе запасных магазинов или кроме них, общественные и сословные продовольственные капиталы, которые, находясь в заведовании сословий, обществ и земств, должны согласно с Высочайшими повелениями от 25 апреля и 2 декабря 1866 г. и Высочайше Утвержденным мнением Государственного Совета от 21 мая 1874 г., храниться в процентных государственного банка документах и в билетах государственного казначейства (см. цирк. Мин. внутр. дел от 19 января 1878 г. № 574–817)

ствах, компаниях и товариществах, капитал которых в общей сумме не менее 500 мил. руб., капиталы церквей, монастырей, благотворительных учреждений, сословий, городов и земств составляют также не меньшую сумму.

§ 106. Доводы за и против домен. В науке есть как защитники, так и противники домен. Одним из самых энергических противников домен явился *Пфейффер*. В особенности восстает он против промышленных домен. Он полагает, что промышленные предприятия, введенные государством, всегда менее прибыльны, чем частные, а потому они для народа убыточны. Но *Пфейффер* упускает из виду, во-первых, то, что не всегда и не все казенные промышленные заведения менее выгодны, чем частные; во-вторых, многие промыслы имеют большое полицейское значение, а потому государству как представителю и охранителю общественных интересов более свойственно быть хозяином их и, в-третьих, большая выгода, извлекаемая частными промышленниками, является часто результатом аномальных отношений и порядков, вредно отражающихся на общественном благосостоянии. Указание же *Пфейффера* на то, что эксплуатация казною промышленных доменов требует содержания массы чиновников, имеет отнюдь не принципиальный и общий характер. В подтверждение своих доводов *Пфейффер* приводит, между прочим, что в 1765 г. Мейсенская фарфоровая фабрика дала 221 тыс. тал. валового дохода и только 42 тыс. чистого дохода, а с развитием частной промышленности пришлось в период времени с 1806 по 1813 г. переплатить до 405 тыс. тал. убытка<sup>1</sup>. Но, во-первых, сам же *Пфейффер* называет эту фабрику знаменитою (*die berühmte Meissener Porzellan-Fabrik*) и, во-вторых, он упускает из виду, что частная фарфоровая промышленность обязана была своим развитием в значительной степени этой фабрике. *Пфейффер* восстает не только против промышленных домен, но и против всех домен вообще, включая сюда и казенные леса, хотя он же сам ссылается на указание *Плиния*, что на месте теперешних понтийских болот было прежде 33 цветущих города, погибших от обезлесения страны; северная часть Иллирии была прежде известна своим плодородием, а теперь вследствие обезлесения сделалась сплошною пустыней; ежегодные разрушительные разливы Саоны и Роны являются также результатом обезлесения. Но примеры эти он считает недостаточными для оправдания сохранения лесных домен, так как мерами лесоохранения, распространенными на частные леса, можно достигнуть лучших результатов. За-

<sup>1</sup> Другие примеры *Пфейффера*: в Испании домены, оцененные по доходности их в 133 мил., проданы были за 926 мил.; в Баварии в 1826—1828-е гг. проданы были за 2,431,000 фл. домены, давшие казне всего 54,151 фл. чистого дохода; доход с одного казенного земельного участка в Германии возрос в период времени с 1729 по 1805 г. от 3300 до 3900 тал., тогда как арендная плата за соседний участок возросла в то же время с 800 до 3000 тал. и т.п.

щитники домен, говорит *Пфейффер*, указывают на то, что: а) домены увеличивают и упрочивают кредит государства, б) обеспечивают верный доход, в) служат опорой верховной власти и г) постоянно возрастая в цене, увеличивают доход государства<sup>1</sup>. Но, возражает на это *Пфейффер*, а) Англия имеет мало домен, однако она пользуется большим и прочным кредитом<sup>2</sup>, б) домены дают не более обеспеченный и верный доход, чем остальные источники государственных доходов, в) в Англии верховная власть, не опираясь на домены, стоит не менее прочно, чем в других государствах, и г) доход государства увеличится еще больше, если домены будут проданы, а вырученные суммы будут употреблены на выгодные операции, в особенности же на погашение государственных долгов. Единственную уступку делает *Пфейффер* в пользу казенных образцовых ферм по земледелию и скотоводству, но и то условно, утверждая, что раздача премий, устройство выставок и т. п. целесообразнее. Вообще доводы *Пфейффера* против домен сводятся к следующим пунктам: а) меньшая доходность сравнительно с частными промыслами, б) сохранение домен равносильно наложению на народ подати, которой, однако, государство не получает; в) выгода погашения государственных долгов на счет капиталов, вырученных от продажи домен; г) чрезмерное расширение правительской деятельности и д) противоречие, заключающееся в том, что государство, имея, между прочим, задачей содействие развитию культуры, заинтересовано в то же время, как владелец больших домен, в задержании этого развития. Будучи противником домен, *Пфейффер* последовательно приходит к выводу о необходимости отчуждения их, причем в доказательство выгодности этой операции приводят в пример Данию, которая, получая с домен 1% чистого дохода после отчуждения их и употребления вырученной суммы на погашение государственных займов, оказалась в огромном барыше. В то же время он, разумеется, безусловный противник приобретения казнью новых домен. – *Адам Смит*, будучи противником домен, приводит, между прочим, тот аргумент, что доход, извлекаемый казнью из домен, по-видимому, ничего не стоя гражданам, на самом деле обходится народу дороже, чем какой-либо другой государственный доход равной величины. – *Роберт Моль* высказываетя против домен условно, сравнивая, между прочим, государство, которое имеет домены и долги, с человеком, который постоянно перекладывает деньги из одного кармана в другой и при этом постоянно теряет часть своих денег. – *Прудон* считает домены, как казеннную собственность, за юридиче-

<sup>1</sup> В подтверждение того, что ценность и доходность домен быстро возрастают, приводится, между прочим, тот пример, что казенные земли, проданные в Англии при Генрихе VIII за 273 тыс. ф. с., дают теперь свыше 6 мил. ф. с. дохода.

<sup>2</sup> *Пфейффер* упускает, однако, из виду, что Англия владеет обширными доменами в колониях; так, наприм., в Новом Южном Уэльсе\* более половины всех доходов, а именно 2½ мил. ф. с., получается с домен

\* Так в оригинале. – Ред.

скую и хозяйственную нелепость, полагая, однако, необходимым развитие промышленных домен, имеющих благоустраниальное значение, как, например, казенных железных дорог, телеграфов, каналов, доков и т.п., т.е. тех домен, которые называются публичными. – Противниками домен выступили еще *Лотц, Маурус, Горлов, Лебедев* и многие другие, причем вся аргументация их исчерпывается вышеизложенным. – В ряду защитников домен особенно выделяются *Якоб, Умифенбах, Рау, Вагнер* и многие другие. Независимо от опровержения всех доводов против домен они указывают еще и на то, что домены дают возможность государству получать часть доходов без отягощения граждан налогами и домены могут иметь большое и весьма разнообразное полицейское значение в широком смысле, содействуя условиям материального и духовного благосостояния народа. *Умифенбах* же утверждает, что домены могут служить до известной степени коррективом неудовлетворительной податной системы, так как благодаря им более или менее значительная часть государственных доходов получается помимо этой системы, а потому степень распространения ее ограничивается. По его мнению, единственный доход с домен был бы наилучшим источником государственных доходов.

§ 107. *Основания для определения значения домен.* Анализ вышеизложенных доводов за и против домен приводит к заключению, что положительное или отрицательное разрешение данного вопроса должно опираться: а) на предварительном определении степени полицейского (благоустраниенного) значения того или другого рода домен, б) на определении степени выгоды или убытка от сохранения, отчуждения или приобретения домен и в) на сравнении степени полицейского значения того или другого рода домен со степенью выгоды или убытка для народа от сохранения, отчуждения или приобретения их. Согласно с этим основные положения финансовой политики относительно домен заключаются в следующем: а) чем выгоднее для государства тот или другой род домен, чем большее полицейское значение имеют они и чем меньшее бремя налагаю они на народ, тем более данных за сохранение государством этого рода домен, б) чем меньше затраты, необходимые государству для приобретения каких-либо домен, имеющих полицейское значение, чем менее отяготительны эти затраты для народа и чем больше выгоды ожидается от такого приобретения как для финанс, так и для условий благоустройства, тем более данных за такое приобретение, в) чем менее полицейское значение того или другого рода домен, тем менее выгоды, приносимые ими казне, тем выгоднее для казны отчуждение их и чем с меньшим потрясением для народного хозяйства возможно произвести его, тем более данных за такое отчуждение.

§ 108. *Отчуждение домен.* Из вышеизложенного явствует, что в некоторых случаях оказывается целесообразным отчуждение домен. *Пфейффер* требует соблюдения в этом случае следующих двух основ-

ных правил: а) возможно меньшее потрясение обороту имуществ и б) возможно большую выгоду. Согласно с этим при отчуждении домен нужно сообразоваться с условиями спроса и предложения, с положением денежного рынка и с назначением вырученных от продажи денег; т.е. предложение не должно превышать спрос, оно должно быть сделано при достаточной наличности свободных капиталов на рынке и для вырученных от продажи денег надо иметь в виду помещение, если не более доходное, чем прежде, то во всяком случае более выгодное для условий благоустройства<sup>1</sup>. Хотя наиболее правильно производство продажи домен с публичного торга, но, как и при отдаче в аренду, в некоторых случаях следует отдать предпочтение продаже по частному соглашению и на льготных условиях (за меньшую цену или с рассрочкой платежа). В частности, при продаже земельных домен необходимо соблюдать следующих правил: а) начинать продажу с наименее выгодных земельных участков, б) участки должны быть раздроблены целесообразно, т.е. так, чтобы удовлетворять спросу на большие и на малые участки, и в) земледельцам должно быть отдано предпочтение перед остальными покупателями. Отчуждение домен может быть производимо в форме постоянного, регулярного отчуждения, из года в год совершающегося, как постоянная доходная статья, но не с тем, чтобы вырученные суммы употреблять на покрытие текущих расходов; или же оно может быть совершено единовременно. Первый способ предпочтительнее, так как только при нем можно вполне сообразоваться с условиями спроса<sup>2</sup>. – Рядом с продажей государственных домен некоторые государства прибегали также к отчуждению имуществ, принадлежащих земствам и обществам. В особенности церковные земли подвергались часто такой продаже, чему предшествовало отобрание в казну (секуляризация) принадлежавших церкви недвижимых имуществ. Наконец, кроме отчуждения некоторые государства практиковали еще отдачу домен в залог. Так, например, в 1848 г. французское правительство, взяв у Банка 50 мил. фр., поручило ему продажу на 100 мил. казенного леса; такого же рода операция была сделана в Австрии. Но в обоих случаях казна

---

<sup>1</sup> Употребление денег, вырученных от продажи домен, на погашение государственных долгов считается обыкновенно наиболее выгодным, и в подтверждение этого приводятся много примеров. Но мнение это является результатом ошибочного воззрения на кредитное государственное хозяйство как на огромное зло, с которым следует бороться всеми мерами. Указание же на то, что отчуждением домен может быть заменено производство займов, вытекает из того же ошибочного воззрения, кроме того, как видно из примера Австрии, противоречит данным практики, так как такая замена оказывается в большей части случаев невозможна и крайне невыгодна.

<sup>2</sup> До какой степени может быть убыточно отчуждение домен, хотя бы и не единовременное, а ежегодное, но не согласованное с условиями спроса и предложения, это видно из примера Америки, где после неумеренного отчуждения домен в 1860 г., давшего значительный доход, доход этот начал после того быстро уменьшаться и дал в 1874 г. уже сравнительно ничтожную сумму

оказалась в значительном убытке, так как банки заинтересованы были только в выручке своих денег, не заботясь о выгоде казны. Такой же характер залога имеет выпуск бумаг, обеспеченных продажей государственных имуществ, причем бумаги эти бывают двух сортов: бумажные деньги и ренты, т.е. ипотечные облигации. То и другое оказалось на практике не только невыгодным, но и крайне опасным.

Хотя указания на случаи отчуждения домен восходят к очень отдаленному прошлому<sup>1</sup>, но, собственно говоря, правильная организация этой хозяйственной операции относится к концу XVIII в., к 1789 г., когда французское правительство прибегло к отчуждению домен для поправления пошатнувшихся финансов и затем продолжало это отчуждение в 1814, 1817, 1830, 1848 и 1865 гг.<sup>2</sup> В настоящее время во Франции продажа производится таким образом, что назначается двойная цена сравнительно с оценкой, а затем цена уменьшается до тех пор, пока не найдется покупатель; это-то и называется *adjudication au rabais*. – В Пруссии ежегодно отчуждается незначительная часть домен и получаемые отсюда суммы включаются в регулярный доход государства. – В России продажа государственных имуществ предложена была в начале нынешнего столетия: назначено было продавать ежегодно определенное количество земель и лесов с целью употребить вырученные от продажи деньги на погашение государственного долга. Но с 1826 г. продажа эта приостановлена, так как она не имела ожидаемого успеха. С 1866 г. введена была система надела государственных крестьян казенными землями в полную собственность с условием уплаты определенной выкупной суммы, принаршиваясь к размерам оброчной подати (см. выше § 102). Затем в России с давнего времени практиковалось пожалование государственных имуществ. Такие пожалования практикуются и до сих пор, как награда за услуги, оказанные государству; но, кроме того, производится еще продажа казенных земель на столь льготных для покупателя условиях, что она также имеет значение награды, хотя в основании таких продаж лежат иногда и политические соображения. Такой характер имеет, например, продажа казен-

<sup>1</sup> Уже у *Тита Ливия* есть указание, что в 554 г. до Р. Х. римский Сенат отдал кредиторам государства свободные государственные имущества по оценке, произведенной консулами, и с правом выкупа.

<sup>2</sup> Частое отчуждение домен во Франции вызвало богатую литературу по этому вопросу, причем особенный интерес представляют диаметрально противоположные взгляды двух знаменитых финансистов на хозяйственное значение этой операции: *Фульда* – сторонника отчуждения и *Лафита* – противника отчуждения домен. – В Англии отчуждение домен началось очень рано, велось быстро и привело к тому, что в настоящее время только в колониях они представляют значительную величину. В нынешнем столетии начали энергически прибегать к этой операции в Испании, Австрии и Италии, причем первые два государства предпочли систему единовременных отчуждений на крупные суммы, в Италии же отчуждение это производится ежегодно, по определенному плану, хотя и очень неравномерно, судя, например, по тому, что в 1862 г. продано было на 33,753,000 фр., а в 1864 г. – на 123,525,000 фр.

ных земель в Западных губерниях лицам русского происхождения; продажа отставным чиновникам и офицерам участков земли от 30 до 150 дес.; продажа башкирских земель и т.п.<sup>1</sup> От продажи казенных недвижимых имуществ выручаются ежегодно свыше 5 мил. руб.<sup>2</sup>

§ 109. *Приобретение домен.* Те же основные положения и условия, которыми определяется отчуждение домен, но в обратном отношении, приложимы и к приобретению домен, которое должно быть производимо отнюдь не на счет отягощения народа добавочными налогами. Покупка домен производится во многих государствах, хотя и в очень ограниченном размере; так, например, в Вюртемберге в 1838–1840-е гг. приобретено было земельных домен на сумму в 2,697,000 фл.; в Бадене в 1839 г. – на 1,104,000 фл.; в настоящее же время в Бадене на этот предмет затрачивается ежегодно от 400,000 до 1 мил. марок. Такая покупка считается наиболее рациональною: а) если она производится на счет малодоходных и не имеющих полицейского значения домен; б) в случае чрезвычайного притока денег, для которых не найдено никакого другого выгодного употребления; в) если она распространяется на леса и на необработанные земли, годные для разведения леса, как это было сделано, например, при *Наполеоне*, для облесения ландов; г) в случае возможности возвысить доход с имущества таким способом эксплуатации его, который недоступен частным лицам, и д) если какое-нибудь имущество имеет особенно важное полицейское значение, как, например, железные дороги, почты, телеграф и т.п. В настоящее время преимущественное внимание обращено на покупки последнего рода, а в этом явлении нельзя не видеть результата таких экономических условий, которые требуют энергического вмешательства сильной и всегда объективной государственной власти для упорядочения их ради интересов общих.

<sup>1</sup> В 1881 г. последовало Высочайшее повеление относительно условий продажи башкирских земель, в силу которого продажа льготных земель в частную собственность допущена лишь в виде исключения не частным лицам, а целым обществам с разрешения губернаторов, которые притом входят о том каждый раз с представлением в Сенат, и по получении от него разрешения производится продажа земель не иначе как с торгов. Ближайшим результатом этого узаконения было то, что за землю, продававшуюся прежде не дороже 3 р., крестьянские общества начали предлагать цену в 4–5 раз большую.

<sup>2</sup> Земские, городские и общественные имущества также подвергаются отчуждению на основании особых узаконений, которые, как оказывается, недостаточно обеспечивают от злоупотреблений и ошибок при совершении этой операции, иногда получающей поэтому характер растраты общественного имущества, – растраты тем более опасной, что она невознаградима.

## ГЛАВА XXIII

### РЕГАЛИИ, МОНОПОЛИИ И JURA IN RE ALIENA

*Источники:* см. на стр. 209–210 и, кроме того, R ö n n e – Die Staatseinnahem aus Domänen und Regalien, Berlin, 1854; S t r a u s h – Ueber Ursprung und Natur der Regalien, Erlangen, 1865; I a r g o w – Einleitung zu der Lehre von den Regalien oder Majestätischen Rechten des Regenten, 1757; H ü t t n e r – Das Postwesen unserer Zeit, Leipzig, 1854–1860; S t e p h a n – Geschichte der preussischen Post, Berlin, 1859; S c h l ö z e r – Münz, Geld und Bergwerks-Geschichte des Russischen Kaiserthums, Göttingen, 1791; F r e i s l e b e n – Der Staai und der Bergbau, Leipzig, 1839; R u m m e l – Das Verhältniss des Fiscus zu den bona vacantia, Dorpat, 1840; Герман – Историческое начертание горного производства в Российской Империи, Екатеринбург, 1810; Рашет – О важности горного промысла, СПб., 1866; Безобразов – Уральское горное хозяйство, СПб., 1869; Граматчиков – Горное законодательство и горная администрация Англии, Франции, Бельгии, Австрии и Пруссии, СПб., 1870; Черняев – О важности ущемления соли, СПб., 1866. Ib. – О значении соли в народном хозяйстве, СПб., 1866; Сборник законов об охоте в России, СПб., 1878; Чулков – История законо-дательства о табачной промышленности в России до Екатерины II, Казань, 1855; Янжул – О табачной монополии, статья в журнале «Слово» за 1878. Ib. – Соляной налог, статьи в № 6 и 7 Вестника Европы за 1881; Пжрозовский – Истори-ческое развитие законодательства по почтовой части, статья в сборнике Майера, Казань, 1855; Головицков – Род дворян Демидовых, Ярославль, 1881; Семенов – Изучение исторических сведений о российской внешней торговле и промыш-ленности, СПб., 1859; Журн. Мин. Гос. Им. Труды податной комиссии, т. VIII и XIII. Св. Зак., т. VII. Свод воен. постановлений, ч. I, кн. 4.

#### § 110. Понятие о регалиях, монополиях и jura in re aliena.

§ 111. Jura in re aliena. § 112. Регалии: горная, соляная,  
монетная, почтовая, лотерейная и пороховая.

§ 113. Монополии табачная, карточная и другие.

§ 114. Доводы за и против регалий, монополий и  
jura in re aliena. § 115. Основания для определения значения  
регалий и монополий в связи с решением вопроса  
о сохранении, приобретении и отчуждении их

§ 110. Понятие о регалиях, монополиях и jura in re aliena.  
Финансовыми регалиями называются фискальные права верховной вла-  
сти<sup>1</sup>, выработавшиеся исторически, в связи с развитием понятия о вер-

<sup>1</sup> В средние века под регалиями (от слова rex, regis) подразумевались все правила, которые вытекали из понятия о верховной власти; сюда, наприм., относились право государства

ховной власти; тогда как финансовыми или казенными монополиями называются законодательным путем монополизированные промыслы, исключительно только в интересах фиска. Регалии могут не устраниТЬ частного промысла, но они могут быть и монопольны, и в таком случае отличие их от монополий заключается только в том, что последние, как только что указано, установлены законом для финансовых целей, возникновение же и существование первых тесно связано с историческим развитием верховной власти и ее прав. В настоящее время между регалиями и монополиями установлено то различие, что первые имеют преимущества или исключительно полицейское значение, как, например, почтовая, монетная, лотерейная и другие регалии; вторые же имеют преимущественно или исключительно фискальное значение, как, например, табачная, соляная и другие монополии<sup>1</sup>. Впрочем, уже в XVII и XVIII столетиях регалии определялись как такие казенные предприятия, в которых извлечение дохода имеет второстепенное значение. В новейшее же время *Штейн* определил регалии как такие казенные предприятия, надлежащее выполнение которых составляет необходимое условие для экономического благосостояния народа, а потому он делит все регалии на две категории так, что к 1-й категории относит регалии сообщений, а ко 2-й – регалии обращения. *Лоти*, *Рау* и *Мальхус* называют регалиями вообще все казенные монопольные промыслы, тогда как *Умпфенбах* и *Пфейффер* совсем вытесняют термин «регалии», причем первый желает заменить его словами «фискальные прерогативы» и «сборы за пользование казенными услугами», *Пфейффер* же называет все регалии монополиями. *Вагнер*, отчасти согласно с *Умпфенбахом*, считает регалии сборами за пользование казенными услугами, т.е. пошлинами. К регалиям относят обычно: а) разные *jura in re aliena*, основанные на поземельных правах государства, старинных правах владельческих особ и королей и т.п., сюда относятся в особенности десяти-

---

чинить суд и расправу, право государства на жизнь подданных, право налагать подати и повинности и т.п. Такого рода регалии назывались *regalia majora*. Впоследствии рядом с *regalia majora* выработалось понятие о *regalia mihi* *pota*, под которыми понимались исключительно только фискальные права государства, вследствие чего они и назывались *jura utilia fisci*.

<sup>1</sup> Если держаться современного различия между регалиями и монополиями, то следовало бы сделать значительные изменения в распределении казенных промыслов по рубрикам «промышленные домены», «регалии» и «монополии». Так, например, железные дороги и телеграфы следовало бы отнести к регалиям, отнесение же их к категории промышленных домен объясняется исключительно только историческими причинами: поздним возникновением железнодорожного и телеграфного промыслов. Точно так же следовало бы отнести горную регалию к категории монополий, потому что в настоящее время горный промысел утратил уже то регальное значение, которое он имел при господстве взорваний меркантлилистов на горное дело. То же следует сказать и о соляной регалии. – Держась исторического взгляда на регалии, к ним следует отнести права казны на вымогательские имения, право экспроприации, право конфискации и т.п.

ны, право охоты и рыбной ловли, пастбищные права и т.п., и б) собственно регалии, в числе которых главнейшими считаются горная, соляная, монетная, почтовая и лотерейная регалии<sup>1</sup>. В числе монополий следует различать такие, которые имеют исключительно хозяйственное значение, как, например, табачная монополия, и такие, которые имеют отчасти и полицейское значение, как, например, пороховая и карточная<sup>2</sup> монополии.

§ 111. *Jura in generali.* Десятины в пользу казны с хлебных продуктов, овощей и скота, сохранившиеся еще в Австрии и некоторых государствах Германии, являются вполне результатом процесса переживания в историческом развитии государственного хозяйства и, будучи обречены на неминуемое исчезновение в ближайшем будущем, они составляют в настоящее время предмет исследования не столько науки финансового права, сколько истории вообще и истории поземельных отношений в особенности. В сущности такое же значение имеет право охоты и рыбной ловли; также право на остатки от кораблекрушений, на выброшенных китов, на пригульный скот и т.п. Большая часть подобных прав исчезла или после практикой дознанной малодоходности и нехозяйственности их были выкуплены, или отменены, или же существуют только名义上. Однако еще недавно, в 1849 г., в прусском бюджете исчислено было дохода от этих прав на сумму в 3,974,000 тал. Во Франции только в конце 18-го столетия допущено было всем заниматься охотой, но с условием взять охотничий билет, обложенный определенным налогом. В Пруссии такой же порядок введен в 1848 г., а принадлежащее казне право добычи янтаря отдается в аренду прибрежным жителям Балтийского моря. В России право охоты свободно, за исключением Царства Польского, где установлен билетный сбор, казенных лесов, где за право охоты также выдаются платные билеты, и особых лесов (например, Беловежская пушта), в которых охота воспрещается. Право рыбной ловли также утратило регальный характер, и казенная монополия распространяется только на рыбную ловлю и тюлений промысел в Каспийском море, отдаваемые в аренду, добычу янтаря в Курляндии и т.п.

§ 112. *Регалии: горная, соляная, монетная, почтовая и лотерейная.* Горная регалия, обнимающая собою не только разработку рудников, но и вообще всех предметов минерального царства (соли, нефти, каменноугольного угля и т.п.), утратила то огромное значение, которое ей придавалось в

<sup>1</sup> Пфейффер относит еще к регалиям пошлины и натуральные повинности, как личные, так и предметные. Но в таком случае, держась последовательно столь широкого определения регалий, к ним следовало бы отнести все вообще налоги и повинности.

<sup>2</sup> За карточной монополией может быть признано отчасти полицейское значение только условно, — когда доход от этой монополии предназначен для содержания каких-нибудь благотворительных учреждений и т.п.

период господства учения меркантилистов, и в настоящее время большая часть горных заводов, золотых промыслов, каменноугольных копей и т. п. находится в руках частных лиц, а не казны<sup>1</sup>. Казенная эксплуатация минеральных богатств была уместна и приносила сравнительно большую прибыль при слабом развитии горного промысла, когда даже крайние поощрительные меры вызывали только слабую частную инициативу. Но в настоящее время казенная эксплуатация оказывается по большей части излишнею и убыточною или малодоходною, хотя, как видно из примера Пруссии, эта убыточность или малодоходность не составляют неизбежного свойства казенного горного промысла. Этим объясняется, отчего в настоящее время некоторые государства совсем отказались от казенного горного промысла, предпочитая извлекать доход из этой регалии в форме сборов за право занятия горным промыслом<sup>2</sup>, все же государства допускают рядом с казенными горными промыслами и частные без всяких ограничений или же с некоторыми изъятиями. – Во Франции право собственности на недра земли отделено от права собственности на поверхность, но вместе с тем последнему праву отдается преимущество. Горные промыслы делятся на три категории: а) mines – добыча металлов и каменного угля, вполне отделен-

<sup>1</sup> По генетическому развитию горной регалии можно проследить такое же развитие и всех остальных финансовых регалий. Сначала горный промысел был совершенно свободен. Затем установлен был налог в форме десятины, т. е.  $\frac{1}{10}$  части валового дохода. По мере развития горного промысла развивается и вмешательство государства в управление и эксплуатацию, причем расходы по содержанию казенных горных чиновников покрываются налогом в форме так называемых четвертных десятин (Quartembergelder). Наконец, устанавливается регалия и одновременно с этим вводится налог в форме владельческой пошлины как выражение регального права и устанавливается для казны право первой купли (jus preemptionis), в силу которого первым покупателем (иногда – по произвольно назначенным ценам) добытых минералов считалась казна, и только в случае отказа казны от пользования этим правом они могли быть проданы частным лицам. Регальность горного промысла основана была на том, что недра земли принадлежат не владельцу поверхности, а государству. В некоторых законодательствах было даже прямо определено, на какую глубину от поверхности земли распространяется право собственности частного владельца. По мере изменения воззрений на характер и значение горного промысла мало-помалу все постановления, вытекавшие из понятия о регалии, начинают исчезать, уступая свое место, с одной стороны, постановлениям исключительно фискального свойства, с другой стороны – постановлениям полицейским в широком смысле, т. е. имеющим целью как благоустройство, так и безопасность горного промысла.

<sup>2</sup> Например, в Англии горная регалия распространяется только на золото и серебро, там не добываемые, а правом первой купли казна не пользуется, хотя оно принадлежит ей; отделение же права на недра земли от права на поверхность, хотя и распространяется еще на некоторые местности, наприм. в Корнуэлле, но также не имеет практического значения. Затем все регальное право сводится к полицейскому наблюдению за работами в рудниках и к обложению горного промысла подоходным налогом на общем основании, принимая, однако, во внимание, что горный промысел по характеру своему неизбежно хищнический: добываемые продукты не нарастают вновь и эксплуатируемая площадь из года в год истощается до полного обесценивания, так что в состав дохода непременно входит и часть капитала.

ная от права собственности на поверхность и зависимая от правительства, которое выдает концессии на разработку как владельцу, так и посторонним, но с условием вознаграждения владельца; б) *minières* – добыча железной руды, торфа и т.п., связанная с правом собственности на поверхность, но разработка находится под надзором правительства и в) *carrières* – каменоломни, добывание извести, глины и пр., вполне принадлежащие владельцу поверхности. Все три категории промыслов обложены налогами: поземельным, постоянным (*redevance fixe*) и пропорциональным. Копи и каменоломни обложены только поземельною поштатью, а рудники – последними двумя. Постоянный налог берется с площади (10 фр. с км<sup>2</sup>), а пропорциональный – с дохода в окладе не свыше 5%, причем оценка дохода производится особыми комитетами на основании правил, изданных в 1874 г. – В Пруссии согласно с горным уставом 1865 г. правительство имеет право выдавать концессии на добычу металлов и минералов на чужой земле, если владелец поверхности не разрабатывает их сам. Все горные промыслы обложены 2-процентным налогом с валового дохода, который оценивается ежегодно, или же казна входит в соглашение (абонемент) с владельцем рудника, в силу которого переоценка не производится в течение 3 лет. Казенные горные заводы эксплуатируются непосредственно казною или же ответственными управляющими. Отчуждение казенных горных промыслов производится из года в год систематически, по определенному плану, хотя вообще в Пруссии казенные горные промыслы дают приблизительно такой же доход, как и частные промыслы. – Характеристические черты ныне существующей в России горной регалии согласно с горным уставом заключаются в следующем<sup>1</sup>: 1. Золотопромышленники обязаны уплачивать так называемую пошлину и должны представлять казне все добытое ими количество золота и серебра, причем оба металла возвращаются владельцам монетой или по курсу кредитными билетами (асигновками на казначейство). 2. Право собственности на недра земли не отделено от права собственности на поверхность, но право делать прииски различно, смотря по видам владения – казенного, посессионного<sup>2</sup> и

<sup>1</sup> До Петра I, как свидетельствуют Герберштейн и др., горный промысел в России находился на весьма низкой ступени развития. Первая попытка со стороны правительства к развитию горного промысла относится ко времени Ивана III: сделаны были разведки благородных металлов, но безуспешно. При Михаиле Федоровиче открыты были золотые россыпи на Урале, но были брошены за недостатком опытных «рудоведцов» и «рудознатцев». При этом же Царе начало развиваться железное дело в Тульской губернии, где найдена была в изобилии болотная руда. При Алексее Михайловиче правительство предприняло несколько энергических мер для развития рудного дела, но без особого успеха. Главными помощниками Петра I в развитии горного промысла в России были иностранные инженеры Блюэр и Геннинг и русский крестьянин Демидов. См. стр. 128 и 129.

<sup>2</sup> Со времен Анны Ивановны вводится отдача в потомственную аренду казенных заводов, причем арендаторам предоставляли разного рода льготы и привилегии. Так возникли до сих пор существующие посессионные заводы, выкуп которых решен уже принципиально.

частного: а) на землях казенных искать руду предоставлено всем лицам, разработка же рудника, приграничного к заводу, считается принадлежностью завода и приискатель имеет право только на установленное вознаграждение за приискание; на землях, не приграничных к заводу, приискатель может устроить завод на праве посессионном, б) на землях посессионных прииск может быть производим только с согласия владельца посессионного завода с обязательством, чтобы заводчик разрабатывал этот рудник, который в противном случае объявляется тунележащим, в) на частных землях прииск и разработка зависят от собственника земли. 3. Горное начальство наблюдает за правильностью разработки руд и печется о том, чтобы заводы не приходили в упадок, причем главные начальники или берг-инспекторы могут предлагать введение технических улучшений и распорядок работ. 4. Казна имеет свои промыслы; Алтайские же и Нерчинские промыслы составляют собственность Императорского Двора. Казна заботится о распространении технических знаний по горному промыслу, содержа для этого Горный Институт и т. п.<sup>1</sup> 6. Установлены особые меры взыскания за похищение драгоценных металлов, тайную разработку, послабление в надзоре и тайную торговлю. 7. Горные заводы, как частные, так и казенные, подчинены надзору Министерства государственных имуществ, тогда как все остальные заводы, хотя бы они занимались переработкою металлов с помощью металлургических процессов, составляющих специальность горного дела, подчинены Министерству финансов. Что касается казенных горных заводов, то положение их неудовлетворительно не только в хозяйственном, но и в техническом отношении, вследствие чего в настоящее время казна старается передать свои заводы в частные руки<sup>2</sup>, оставляя за собою только те заводы, которые важны в военном отношении для исполнения заказов военного и морского ведомств. Специально золотопромышленность находится сравнительно на довольно высокой ступени развития. На нее обращено было особенное внимание в 1830 г. и с того времени последовал целый ряд узаконений, приведших к тому, что розыскание золотых россыпей и эксплуатация их обставлены довольно благоприятно<sup>3</sup>, причем установлены следующие сборы с этого промысла: а) поземельный сбор в размере от 1 до 10 руб. за десятину и

<sup>1</sup> Особенное внимание на развитие горного образования обращено было Императором Николаем I. Им учреждены были Горный Институт, Технологический Институт, пробирные училища и т. п.

<sup>2</sup> При продаже соблюдаются следующие правила: а) оценка производится особыми комиссиями, б) продают с публичных торгов, в) покупатель вносит  $\frac{1}{6}$  часть цены, остальная же сумма рассрочивается на 37 лет с уплатой 5% интереса и 1% погашения.

<sup>3</sup> В 1878 г в России было 958 приисков, с которых добыто было 1937 пудов золота, не считая добычи на казенных землях Верхнеудинского и Баргузинского округов. Число рабочих на этих приисках простирается до 62 тыс. человек.

б) горная подать натурою в размере 3–10% с пуда<sup>1</sup>, а по рекам Амур и Уссури золотопромышленники платят казне своего рода арендную плату, устанавливаемую добровольным соглашением. Таким образом, при расходе на сумму свыше  $8\frac{1}{4}$  мил. доход казны от горной регалии слагается из: а) горной подати –  $2\frac{1}{2}$  мил., б) дохода от казенных горных заводов и промыслов – 6,4 мил. при  $6\frac{1}{4}$  мил. расхода и в) дохода от казенных имуществ (прииски и копи, отдаваемые частным лицам, леса, приписанные к частным горным заводам и пр.) – 1,8 мил.; т.е. всего  $12\frac{1}{2}$  мил. с присоединением сюда и казенного соляного дохода.

Соляная регалия распространяется на добычу соли, или на продажу ее, или же на то и на другое. Важное значение этой регалии обуславливается тем значением, какое имеет соль для питания, промышленности и т.п.<sup>2</sup> Вследствие того, что соль составляет предмет общего и необходимого потребления, соляная регалия, или, вернее, монополия, действует как поголовная подать, падающая в большей мере на беднейшие классы населения, так как ими потребляется большее количество соли, чем достаточными классами. Кроме того, как соль составляет предмет, необходимый для земледелия, скотоводства и промышленности, то соляная монополия подрывает промышленность вообще и, таким образом, наносит ущерб не только народному, но и государственному хозяйству, истощая источник, из которого фиск черпает необходимые ему средства. Несмотря на это, в большей части государств соль до сих пор составляет один из источников государственных доходов. В настоящее время приняты следующие три способа извлечения казенного дохода из соли: а) правительство занимается добычей и оптовой продажей соли, предоставляя частным лицам розничную продажу; б) правительство занимается только продажей соли, предоставив добычу частным лицам,

<sup>1</sup> Горная подать наложена и на остальные металлы. Эта подать, судя по указаниям практики, привела к упадку медноплавильного производства, казна же получает от горной подати с меди ничтожный доход (за последние три года – 38,630 р.). См. гл. XXV.

<sup>2</sup> Соль употребляется почти во всей пище, а так как в растительной пище менее натуральной соли, чем в мясной, то соли употребляется больше теми классами населения, которые питаются преимущественно или исключительно растительными продуктами. Кроме того, соль необходима скоту как средство, предохраняющее от болезней и улучшающее породу, а так как скот имеет особенное значение в земледелии, то потребность соли особенно ощущается земледельческим населением. Наконец, соль употребляется во многих промыслах, например, в содоварении, в химическом производстве, в мыловарении, для сохранения пива, в рыбном промысле и т.п.; следовательно, соль имеет большое значение для лиц, занимающихся этими промыслами, в особенности же для потребителей предметов этих промыслов. Какое значение имеет соль даже для народов некультурных, об этом можно судить, наприм., по тому, что татарское название «Элтон», принадлежащее одному из богатейших наших соляных озер, означает в переводе на русский язык «золотое озеро». Употребление соли как монеты объясняется ограниченностью этого предмета в данной местности при сознанном важном значении его. Количество потребления соли может поэтому служить до известной степени мерилом материального благосостояния народа.

и в) правительство облагает соль акцизом. Первого способа держится Австрия, получая от этой тяжкой монополии до 35 мил. гульденов ежегодного дохода<sup>1</sup>. Дабы эта монополия не стесняла развитие тех отраслей промышленности, которые связаны с употреблением соли, допущены разного рода льготы в продажных ценах, но чтобы невозможны были злоупотребления в форме употребления соли не для той цели, для которой она куплена, практикуется так называемая денатурализация соли, т.е. подмешивание в нее таких ингредиентов, которые делают ее негодную для употребления в пищу. Второго рода способ, существовавший в Пруссии до 1867 г., когда он заменен был акцизом, заключается в том, что всю добываемую соль солепромышленники обязаны доставлять в казну, которая и продает ее, причем в Пруссии этот способ связан был некоторое время с обязанностью подданных покупать у правительства определенное количество соли, а именно по  $15\frac{1}{2}$  на человека и по  $7\frac{3}{4}$  ф. на скотину. Во Франции практикуется акцизная система, о которой и будет сказано в соответствующем месте. В России, как и в Англии и в Португалии, отменены соляная регалия и соляной акциз, принадлежащие же казне соляные богатства отдаются в аренду частным промышленникам, а казенная добыча производится только в Чалгинском самосадочном озере Ставропольской губернии, и таким образом получается казною доход в 1,2 мил. при издержках взимания на сумму свыше 500 тыс. руб.

Монетная регалия заключается в исключительном праве казны чеканить монету и пускать ее в обращение<sup>2</sup>. Доход от этой регалии при правильном пользовании ею, может заключаться только в покрытии расходов на чеканку и еще в незначительной добавочной сумме, так как вообще из этого источника доход может быть извлекаем только следующими способами: а) открытым понижением пробы монеты, как это было сделано, например, во Франции в 1785 г., б) тайной порчей монеты, т.е. тайным понижением пробы ее, как это практиковалось в широких размерах в 16-м и 17-м столетиях<sup>3</sup>, в) принудительным выменем

---

<sup>1</sup> Италия держится той же системы, как и Австрия, получая дохода до 80 мил. фр.

<sup>2</sup> В сущности к составу монетной регалии относится и вышеуказанное, в горной регалии, *jus preemptionis*, т.е. право первой купли благородных металлов, которые идут для чеканки монеты.

<sup>3</sup> Чеканка монеты требует соблюдения некоторых основных технических правил. Так как благородные металлы слишком мягки, то требуется примесь других, твердых металлов (лигатура), обыкновенно меди в размере, как дознано опытом,  $\frac{1}{12}$  части веса для золотой монеты и  $\frac{1}{6}$  части для серебряной, причем устанавливается и maximum отступления от этой нормы, называемый *remedium* (терпимость), а так как монета стирается от употребления, то такой *remedium* устанавливается не только для пробы, но и для веса. *Remedium* для пробы равняется обыкновенно 3%, а для веса – 5%. Тайные отступления от этих *remedium*'ов с целью извлечения большего дохода из монетной регалии называются порчей монеты, последствием которой бывает: а) усиленная подделка монеты, б) устранение ее из международного обращения, в) возвышение цены предметов потребления,

старой монеты на новую, причем новой монетыдается меньше, г) не-большим вычетом за чеканку, как это делается во Франции и в России, но не делается в Англии<sup>1</sup> и д) выделкой низкопробной разменной (бильлонной) монеты. Очевидно, что из этих пяти способов только два последних могут, при умеренном пользовании ими, дать некоторый доход без вреда для государственного и народного хозяйства. Что касается вычета за чеканку, то он оправдывается тем, что деньгами в форме монеты пользуются далеко не все в равной мере, — богатые больше, следова-тельно, покрытие значительных расходов на чеканку доходом с налогов равносильно было бы установлению привилегии богатых на счет бед-ных. Но вычет этот не может быть велик, так как по существу и по по-следствиям это равносильно было бы порче монеты. Точно так же вы-пуск низкопробной разменной монеты не должен быть велик, потому что если количество ее будет превышать потребность в мелком размене, то ее перестанут принимать в платеж, в случае же принуждения опять-таки получились бы те же результаты, что и от порчи монеты<sup>2</sup>. Следова-тельно, формы извлечения дохода из монетной регалии сводятся к: а) незначительному вычету за чеканку и б) ограниченному выпуску низкопробной биллонной монеты. — Во Франции монета чеканится каз-ною на двух монетных дворах — в Париже и Бордо. Лигатура для золо-той монеты составляет  $\frac{1}{10}$  часть, т.е. на 1000 ф. золотой монеты — 900 ф. чистого золота, для серебра же принято 835 ф. на 1000. За чеканку бе-рется 6 фр. 70 сант. с килограмма, из килограмма делается монеты на сумму 3100 фр. Не только чеканка монеты, но и медалей, металлических образцов и т.п. составляет монополию монетных дворов. Пруссия

---

примет терпит и сама казна, как покупщик многих предметов на внутренних рынках, и г) получение казною налогов тою же порченюю монетою, вследствие чего уменьшается доход казны.

<sup>1</sup> В Англии чеканится из золота монета без всякой платы, но зато государство принимает монету в уплату только по ее весу. По закону фунт стерлингов весит 8 граммов и при потере 51 миллиграммма веса монета должна быть перечеканена. Номинальная цена се-ребряной монеты выше цены металла ( $\frac{1}{40}$  лигатуры), а потому государство обменивает старую монету на новую без особой приплаты. Но и золотая монета фактически не сов-падает по цене с золотом; Английский банк при обмене берет незначительную разницу в свою пользу, которая соответствует процентам за то время, которое необходимо для чеканки на монетном дворе: за килограмм золота банк выдает не 3100 фр., а 3095. Англи-чане видят преимущество своей системы в том, что золотая монета идет за границу, а иностранцы ценят в ней только металл. Но против этой системы можно заметить, что она не достигает цели, ибо золото в монете постоянно стирается ( $\frac{1}{400}$  ежегодно), и след., всегда будет дешевле золота в слитках. Притом в 1000 фунтах монеты заключается 916 частей золота и 84 лигатуры, след., все расчеты будут лишь приблизительные. См. Капустин — Чтения о Политической Экономии и Финансах, Ярославль, 1879, стр. 159.

<sup>2</sup> Обыкновенно определяется законом по числу жителей то количество разменной монеты, которое нужно чеканить. Кроме того, законом же обыкновенно определяется таихим суммы разменной монеты, которую обязательно принимать к платежу; наприм., в Анг-лии — 40 шиллингов.

чеканит монету на трех монетных дворах: в Берлине, Ганновере и во Франкфурте-на-Майне. Лигатура определяется в десятых долях согласно с французской системой; сумма разменной монеты определяется по числу жителей, причем мелкая разменная монета делается из никеля, а не из бронзы, как во Франции. – В России в настоящее время для чеканки монеты существует два монетных двора: С.-Петербургский – для золотой и серебряной монеты и Екатеринбургский – для медной. Высшее попечение о монетном деле принадлежит Горному Департаменту и Министру Финансов. Монета чеканится золотая, серебряная и медная. Золотая монета 94-й пробы (червонцы) и 88-й пробы (полуимпериалы), т.е. на 88 зол. чистого золота 8 зол. лигатуры. Серебряной монеты чеканится два разряда: банковая серебряная монета и разменная. Первая монета (рубли, полтинники и четвертаки) чеканится  $83\frac{1}{3}$ -й пробы, т.е. на  $83\frac{1}{3}$  зол. чистого серебра  $12\frac{2}{3}$  зол. лигатуры. Разменная монета (двугривенные, пятиалтынные, гривенники и пятачки) чеканится 48-й пробы, т.е. на 50% ниже нарицательной цены. Медной монеты чеканится на 50 р. с пуда. Ремедиум для червонцев и полуимпериалов установлен в  $3\frac{1}{4}$  доли, для серебряной 3 доли, для разменной 7 зол., для медной  $\frac{1}{30}$  и  $\frac{1}{50}$ . При переделке золота в монету берется 3 р. с фунта, с серебра 75 к., а за приведение низкопробных металлов к монетной пробе взимается с золота 0,35%, за серебро – 1,54%. За очистку платины взимается по 8 р. за фунт. За производство проб берется 75 коп. с фунта золота, 5 коп. с фунта серебра и поштучно 10–30 коп. Монетный двор платит за 1 ф. чистого серебра 22 р. 75 к. и за 1 зол. чистого золота 3 р. 75 к., с промыслов же и казенных мест серебро принимается по  $22\frac{19}{27}$  к., а золото по 3 р.  $55\frac{5}{9}$  к. за золотник. При продаже золота и серебра с монетного двора берется прибыль по 7 р. на фунт золота и по 70 коп. на фунт серебра. Подделка и вообще производство монеты преследуются уголовным судом; вывоз монеты за границу запрещается, равно как запрещен и ввоз низкопробной монеты; переливка старой медной монеты также запрещена. Валовой монетный доход простирается до  $4\frac{1}{2}$  мил. руб. при  $3\frac{1}{2}$  мил. расхода.

Почтовая регалия заключается в исключительном праве казны на перевозку писем, вещей, денег и лиц. Но с развитием железных дорог, банков, транспортных дорог и т.п. она ограничивается в настоящее время по большей части только правом на пересылку всякого рода писем. Почта имеет столь общепризнанное благоустранившее значение, что регальность ее не может быть подвергаема сомнению<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> Относительно того, в какой категории государственных доходов следует отнести почтовый сбор, между финансистами существует некоторое разногласие; так, наприм., Умпфенбах относит почтовый сбор к пошлину, Пфейффер – к монополиям, Рай – к регалиям. Имея в виду историческое развитие почтовых сборов и полицейское значение почтового промысла, несомненно, что в данном случае мы имеем дело с регалией.

причем указывается на то, что правительство всеми мерами должно стремиться к наилучшему устройству почты, а не к увеличению доходности ее<sup>1</sup>. Основные правила наилучшего устройства почты следующие: а) возможно дешевая плата за пересылку писем<sup>2</sup>, б) скорая и точная доставка писем, в) учреждение достаточного количества бюро и отмена стеснительных формальностей, г) обеспечение публике тайны писем<sup>3</sup> и д) установление единообразных почтовых правил и цен не только в пределах одного и того же государства, но и во всех культурных государствах, вместе взятых<sup>4</sup>. Кроме того, в почтовом деле нема-

<sup>1</sup> В истории почтовой регалии в новых европейских государствах замечаются следующие моменты: сначала учреждались частные почты частными лицами или корпорациями с целью извлечения дохода из этого промысла, как, наприм., почта графов Түрн и Таксис, учрежденная в 1516 г.; или же с целью доставления удобств участникам предприятия, как, наприм., в 1297 г. учреждена была почта Парижским университетом для студентов и профессоров, которая только впоследствии начала принимать и частную корреспонденцию, извлекая из этого доход. Как только правительство заметило, что почта может служить источником дохода, оно объявило ее регалией и начало отдавать ее в откуп. Но злоупотребления откупщиков вынудили перейти к казенному управлению, в котором фискальный характер мало-помалу начал заменяться полицейским по мере сознания благоустройственного значения почт. В настоящее время, за исключением Англии, получающей от почт довольно значительный доход (65 мил. фр.), все государства извлекают из почтовой регалии весьма незначительный доход, а именно Франция – до 33 мил. фр., Германия – до 22 мил. фр., в России же почтовые расходы не окупаются доходом на сумму около 1 мил. руб., если не ценить даровую казенную корреспонденцию, а в Соединенных Штатах почта требует приплатить от казны на сумму 16½ мил. фр. ежегодно. Вообще оказывается, что наибольшую чистую прибыль получают те почты, которые кроме экспедиционной операции занимаются еще и переводом денег, принимают взносы в сберегательные кассы и т.п.

<sup>2</sup> Уменьшение платы за письма не означает еще уменьшения и дохода. В Англии по предложению Роланда Гилля (Rowland Hill) уничтожена была в 1839 г. разнообразная такса за пересылку писем и установлена одна цена, значительно пониженная (3 коп. за письмо), причем введены были впервые почтовые марки и отменена плата за доставку писем на дом. Результат был тот, что через 20 лет после введения всех этих мер доход казны достиг прежней цифры при пересылке в 10 раз большего числа писем (1,750 мил. вместо 174).

<sup>3</sup> Для обеспечения тайны писем необходимо, во-первых, поставить почтовое ведомство в достаточно независимое положение от полиции, во-вторых, точно определить в законе случаи, когда допускается вскрытие писем, и, в-третьих, подвергать уголовному преследованию всех лиц, нарушающих тайну писем. Обыкновенно вскрытие писем допускается законом в следующих случаях: 1) по судебным делам, 2) при конкурсе, чтобы воспрепятствовать тайному переводу денег или вообще скрытию имущества, и 3) при так называемых мертвых письмах. Мертвыми письмами называются те, которые по независящим от почты обстоятельствам не могут быть доставлены адресату, а это бывает: а) когда на письме совсем нет адреса, б) когда адреса нельзя разобрать (в Англии для разбора таких адресов существует специальный чиновник, называемый слепым человеком, the Blind Man), в) когда адресат отказывается принять нефранкированное письмо, г) когда адресата невозможно найти и д) когда письмо выморочное.

<sup>4</sup> Стремление к установлению международных единообразных правил проявилось в последнее время не только в отношении к почтовому делу, но и к телеграфному, железнодорожному и монетному. Первый почтовый конгресс для этой цели созван был по инициативе германского почтдиректора Стефана в Берне в 1874 г. На этом конгрессе уста-

ловажное значение имеет вопрос о том, в какой мере целесообразно сохранение или отмена даровой пересылки казенной корреспонденции. За сохранение говорит то, что странно было бы заставить казну, владеющую почтой, платить самой себе, не говоря уже о тех усложнениях, с которыми неизбежно связана такая оплата казенной корреспонденции. Но принимая в соображение те злоупотребления, которые практикуются в форме пересылки частных писем и посылок под казенными печатями, и ту нерасчетливость, которую обнаруживают казенные учреждения и должностные лица при пользовании даровою пересылкой, оказывается, что сохранение даровой пересылки отнюдь не целесообразно и наносит казне несомненный вред. — В России в состав почтовой регалии входит не только пересылка писем, посылок и денег, но и почтово-пассажирское передвижение, заботу о котором разделяют с правительством и земства<sup>1</sup>. Почти половина государственных почтовых расходов, а именно  $6\frac{1}{2}$  мил., идет на содержание почтовых лошадей для перевозки почтовой корреспонденции и пассажиров<sup>2</sup>. Для содержания конно-почтового сообщения практикуются три системы: а) отдача содержания станций с торгов тому лицу, кто

---

новлена была, между прочим, единообразная такса за пересылку писем и введены открытие письма. Второй конгресс был в Париже в 1878 г. и на нем всеобщий почтовый союз, основанный на Берлинском конгрессе, превратился во всемирный почтовый союз. По телеграфному сообщению не достигнуто такого единства, но прочное начало этому положено уже международной конференцией в С.-Петербурге в 1875 г. Значительно меньшие результаты дали попытки в том же направлении для железнодорожного сообщения, в отношении к которому дело ограничивается пока единичными соглашениями между отдельными железнодорожными компаниями; даже по внутреннему железнодорожному сообщению не установлено еще полного единства. Менее же всего плодотворны были до сих пор все попытки к международному соглашению по монетному делу. Международная монетная конференция 1867 г. не могла прийти к соглашению ни относительно международной (общей) монетной системы, ни относительно металла для этой монеты. Соглашения не последовало и на конференции 1881 г. Более успешны были частные соглашения между отдельными государствами, как, наприм., между Францией, Бельгией, Италией и Швейцарией и между Данией, Швецией и Норвегией. Встречаемые затруднения нельзя не отнести в значительной степени на счет недостатков монетно-денежного обращения вообще.

<sup>1</sup> Центральное почтовое управление составляет особый департамент Министерства внутренних дел, местное же управление образует почтамты в столицах, почтовый округ на Кавказе и почтовые конторы губернские, областные, уездные, войсковые и окружные, с подразделением губернских контор на 3 класса, а уездных — на 4. Всех почтовых пунктов считается около 3000, а лиц, служащих по почтовому ведомству, — около 8000. Земства разделяют с правительством заботу не только о пассажирско-почтовом сообщении, но и по пересылке письменной корреспонденции, причем некоторые земства, например псковское, имеют даже свои почтовые марки. В некоторых промышленных местах существуют и сельские почты в связи с теми казенными почтовыми станциями, где есть смотрители. Кроме того, существуют в некоторых местах частные почтовые экспедиции, за право содержания которых уплачивается определенная сумма.

<sup>2</sup> Почтовых станций в 1879 г. было 4384, а почтовых лошадей — 47,110; отпущено было лошадей под почту и эстафеты 4,462,477, а для проезжающих — 7,739,472.

согласится на это за наименьшую плату, б) хозяйственная или оценочная система, по которой содержание почтовых станций отдается благонадежным лицам по оценке, с приплатой, если нужно, от казны, так, чтобы содержатель не остался в убытке, и в) система вольных почт, по которой почтосодержатель, пользуясь разными льготами, пособиями и т.п., имеет право брать увеличенные прогоны с тех пассажиров, которые едут без подорожных. Право же почты пользоваться железнодорожным и пароходным сообщениями определяется особыми условиями с теми компаниями, которые содержат эти сообщения. В почтовой корреспонденции различаются письма, посылки и бандерольные отправления. Письма могут быть открытыми, простыми и заказными. Открытые и простые (закрытые) письма внутренней корреспонденции должны быть оплачены, а внешней – могут быть нефранкованными (неоплаченными), причем с адресата взыскивается двойная плата при вручении письма. За открытые письма взимается по 3 коп., а за закрытые – по 7 коп. за лот, причем вес последних писем не может вообще превышать 5 фунтов по иногородней корреспонденции и 1 фунт – по городской. За бандерольные отправления, вес которых не может превышать 4 фунта, взимается по 2 коп. за каждые 4 лота; периодические же издания оплачиваются в процентном отношении к подписной цене. За заказ как писем, так и бандеролей взыскивается по 7 коп. Посылками, относимыми к категории страховой корреспонденции, считаются денежные и ценные пакеты, ценные посылки (посылки без объявленной цены считаются простою корреспонденцией) и узлы со звонкою монетой. Такса страхового сбора равняется  $\frac{1}{2}$  –  $\frac{1}{8}$  коп. с рубля, кроме весового сбора, размер которого различный для вещей и для книг и зависит от расстояний. За доставку посылок на дом взимается особая плата поштучно и за годовые билеты. Для городской корреспонденции установлена особая такса. Изъятия или льготы по оплате почтовой корреспонденции сделаны двух родов: в отношении к адресантам и к адресатам. Первого рода изъятия следующие: а) письма всех членов Императорской фамилии, б) корреспонденция всех правительственные учреждений, в) корреспонденция земств на имя правительственные учреждений и г) корреспонденция некоторых благотворительных, ученых и других учреждений. Второго рода изъятия следующие: а) служебная корреспонденция на Высочайшее имя и б) корреспонденция на имя Академии Наук, Императорской Публичной Библиотеки, Обсерваторий, Вольно-Экономического Общества, Археологической Комиссии и др. Совсем не принимаются письма и пакеты на имя Государственно-го Совета, Комиссии Прошений, Комитета Министров, пакеты со вложением на имя Комитета о раненых и письма каторжных, ссыльных и поднадзорных. Тайна почтовой корреспонденции обеспечивается постановлениями о тяжкой уголовной ответственности почто-

вых чиновников и служителей за нарушения ее (ст. 1102–1104 Улож. о нак.)<sup>1</sup>.

Регалия лотерей и азартных игр установлена из полицейских сообщений, дабы изъять из рук частных предпринимателей учреждения, служащие пагубной страсти к азартной игре. Так как полное запрещение этих игр, оказывается, не достигает своей цели, то правительства взяли дело лотерей и азартных игр в свои руки, извлекая из него некоторый доход<sup>2</sup>. Но доход этот как результат эксплуатации пагубной стра-

<sup>1</sup> До какой степени вообще в России почтовая корреспонденция малоразвита, сравнительно с другими государствами Европы, об этом можно судить по тому, что в России при 90-миллионном населении число пересылаемых писем не превышает того, что пересылается в Бельгии при 2½ мил. населения. Самое большое число писем пересылается в Англии, а именно более одного миллиарда, в Германии – 600 мил., во Франции – 400 мил., в России – 85 мил. По сведениям Международного почтового союза (L'union postal), средним числом в разных государствах отправлено было каждым жителем следующее число писем:

	1869 г.	1880 г.
Швейцария	17,7 <sup>9</sup>	22,8
Германия	12	15,3
Австрия	4,15	11,1
Бельгия	9,12	15,8
Франция	12,10	14,9
Италия	неизвестно	6,1
Англия	27	37,6
Россия	неизвестно	1,2
Соединенные Штаты	»	22,7

Вообще же движение корреспонденции в России в 1879 г. было следующее (см. Русский Календарь на 1882 г.):

	Иногородной	Местной	Международной	
			отправлено	получено
Писем закрытых	84,114,946	3,836,961	4,851,480	6,151,552
» открытых	2,436,763	1,029,179	289,354	466,145
Бандерольных отпр.	3,647,630	1,193,966	1,361,460	2,099,969
Заказной корреспонд.	5,030,130	44,014	–	–
Денежных и ценных				
пакетов	8,630,622	1823	120,404	29,813
Посылок ценных	1,547,758	34	35,373	71,547
» без цены	820,635	3	5559	38,626
Периодич. изданий	68,874,321	10,948,730	999,275	3,634,973
Эстафет	25,992	–	–	–
Итого:	175,128,797	17,054,710	7,662,905	12,492,625

О размерах же казенной корреспонденции можно судить по тому, что в 1878 г. частных пакетов было 10,910,362 лота, казенных – 18,104,913 л., частных посылок – 13,704,240 фунтов, казенных – 12,625,465 фунтов.

<sup>2</sup> *Пфайффер*, восставая против регалии лотерей и азартных игр, отрицает и полицейское значение ее, так как, говорит он, всякие стеснительные и ограничительные меры бесполезны бороться против страсти к игре. Но на это Умпфенбах возражает, что, исходя из такого воззрения, следовало бы отменить также вообще все уголовные и полицейские кодексы, так как ими не искореняются преступные страсти людей.

сти к игре в сущности не может быть оправдан ни высотою его, ни легкостью получения, ни тем даже соображением, что будто бы доход от лотерей идет в пользу плательщиков налогов, уменьшая высоту последних на сумму, пропорциональную доходу, тем более что соображение это не оправдывается действительностью. Англия первая подала пример отмены в 1826 г. лотерейной регалии при сохранении воспрещения частных лотерей и потеряла от этого до  $\frac{1}{2}$  мил. ф. ст. ежегодного дохода. Во Франции лотереи просуществовали до 1836 г., а с этого года они допускаются только для благотворительных целей; лото закрыты были в 1826 г.<sup>1</sup>, а игорные банки – в 1838 г. В Германии казенные игорные банки, находившиеся в откупе, закрыты в 1872 г., но лотереи еще существуют. В России только в Царстве Польском практикуется казенная классная лотерея, дающая ежегодно около 275 тыс. руб. дохода, в остальной же России допускаются общественные лотереи только с разрешения правительства; лото и игорные банки запрещены безусловно, так что вообще эта регалия не имеет в России финансового значения.

Пороховая регалия заключается в исключительном праве казны на выделку и продажу пороха. Установление этой регалии вызвано преимущественно или исключительно полицейскими соображениями: опасением, что порох будет употребляем на опасные порядку цели, и желанием обеспечить армии и флоту достаточное количество пороха, хотя, как указал опыт, желание это более осуществимо при совместной выделке пороха казною и частными предпринимателями, вследствие чего только во Франции и отчасти в России допущены частные пороховые заводы, в Австрии же казенная регалия распространяется только на продажу пороха<sup>2</sup>. – В России существуют три казенных пороховых завода (Охтенский, Шостенский и Казанский), приносящих дохода свыше 750 тыс. руб. Порох с этих заводов продается по тарифу, причем торговцам отпускается сразу не более 100 пудов в Европейской России и 150 пудов в Сибири, торговцы же не могут продавать в Европейской России в одни руки более 3 фунт., а в Сибири – 5 фунт. В Финляндии существует частный пороховой завод, а в 1872 г. дозволена частная выделка пороха, регламентированная подробно в 1876 и 1879 гг.

<sup>1</sup> В Италии и Австрии до сих пор извлекается казной довольно значительный доход из лотерей. – Вообще различают два рода лотерей: а) генуэзскую, или числовую, или лотерю-лото (*Zahlen lotterie*), и б) голландскую, или классную, или просто лото. Первая, т.е. генуэзская, чрезвычайно азартна и, давая возможность ставить весьма незначительные ставки, разоряет даже бедняков; вторая, т.е. классная, менее азартна и менее доступна беднейшим классам. Игорные дома устраивались преимущественно для рулетки и для игры в *trente et quarante*; обе игры очень азартны и увлекательны по обстановке, при которой они происходят.

<sup>2</sup> В Австрии допущено частное производство пороха, но только из казенной селитры и с условием доставки в казну всего выделанного количества пороха, казна же занимается продажей пороха непосредственно и через комиссионеров.

§ 113. *Монополии табачная, карточная и другие.* Табачная монополия, существующая теперь во Франции, Австрии, Италии, Испании и Румынии, является самою распространеною и в финансовом отношении наиболее важною казенною монополией<sup>1</sup>. Франция, Австрия и Испания держатся собственно казенной монополии, в остальных двух государствах введена откупная система. При откупной системе не только качество продукта оказывается весьма неудовлетворительным, но, кроме того, откупщики ради извлечения из откупа возможно большей выгоды совершают массу злоупотреблений, против которых правительство бессильно бороться с полным успехом. Поэтому казенная монополия предпочтительнее. Монополия эта распространяется на разведение, фабрикацию и продажу табака. Возделывание табака дозволяется только в известных местностях и с условием представления всего урожая в казну; ввоз табака дозволяется только для казны; в частной торговле привозной табак допускается только условно. Казна заключает с плантаторами контракты, причем определяются все условия возделывания и даже выдаются семена для обсеменения табачных плантаций. Плантации осматриваются и делается им опись; затем при втором осмотре определяется число листьев, по которому устанавливается обязательная норма жатвы. Для приема табака устраиваются магазины, приготовление же табака и табачных изделий производится на казенных фабриках, из которых фабрикаты поступают в склады. Из этих складов табак отпускается оптом в лавки розничной продажи. Оптовую цену устанавливает казна<sup>2</sup>. Сравнивая финансовые результаты этой монополии в двух государствах, в которых она приносит наибольший доход, а именно во

---

<sup>1</sup> Курение табака в Европе началось после открытия Америки, когда европейцы увидели на острове Сан-Сальвадоре дикарей, выпускающих из носа и рта дым, которые они втягивали в себя из свертков майсовых листьев, наполненных сухой травой по названию «табак». Табак при первом появлении в Европе вызвал против себя гонение. Потребители табака преследовались жестоко, им отрезывались носы, изгоняли их из страны и т. п. В XVII в. издана была папская булла, отлучавшая от церкви тех, которые вследствиенюхания табака во время богослужения чиханием нарушили церковное благочиние. Но когда курение инюхание табака продолжали распространяться, тогда правительство обратило на него внимание как на источник казенного дохода, учредило табачную «крагалию», пользуясь ею сначала в форме откупа, а затем последовал переход к казенной монополии, или же к акцизу, при объявлении табачного промысла свободным. В Англии же при воспрещении внутреннего производства табака установлена высокая пошлина на ввозной табак. В России табак становится известным с конца XVI стол., когда завязались торговые сношения с Англией. Первое время и здесь курение табака преследовалось, но при Петре I установлен был уже откуп по контракту с лордом Кармартеном. Василий Крестинин же в своем «Историческом опыте о внешней торговле», СПб., 1792 г. пишет под 1697 г.: «Казенная продажа табаку, американского злака, сотворенного на службу людям, открылась в городе Архангельском в нынешнем году».

<sup>2</sup> В Австрии оптовые склады и склады для розничной продажи держатся агентами, во Франции же только последние (*bureaux de tabac*) раздаются правительством в виде пособия или награды за службу.

Франции и Австрии, нельзя не заметить, что во Франции доход почти в два раза больше, чем в Австрии, тогда как в последней средняя цифра потребления табака на каждого жителя вдвое больше, чем в первой. Объясняется это тем, что в Австрии дозволено потребление сухих табачных листьев крестьянскому населению, издавна привыкшему к такому именно табаку; но, кроме того, более развитой вкус к табаку вынуждает австрийское правительство готовить большее количество сортов табака, чем во Франции, вследствие чего усложняется техника производства. Оценивая же народно-хозяйственное значение этой монополии в помянутых двух государствах, оказывается, что при казенной монополии: а) культура табака сосредоточивается в определенных местностях при определении более или менее обширных площадей для каждой плантации в отдельности, вследствие чего культура табака стесняется вообще и она делается доступною только для более состоятельных лиц; б) высокая цена на табак вызывает чрезвычайное развитие контрабанды; в) культура табака обставляется крайне стеснительною регламентацией; г) неумелость и недобросовестность чиновников служат нередко причиной многих злоупотреблений; д) дороговизна табака и невысокое качество его уменьшают потребление; е) управление обходится очень дорого, вследствие чего разница между валовым и чистым доходом громадна, а так как степень обременения населения следует определять по сумме валового дохода, то оказывается, что бремя это далеко не соответствует действительно полученному доходу; ж) фабрикация табака сосредоточивается в немногих пунктах, вследствие чего, между прочим, приходится делать значительные затраты на перевозку; з) качество табака ухудшается, так как производство многих сортов, именно лучших, обходится казне слишком дорого. Тем не менее нельзя не заметить, что все перечисленные отрицательные явления отнюдь не составляют неизбежной принадлежности табачной монополии, которая поэтому не может быть осуждена безусловно и в некоторых случаях ей должно быть отдано предпочтение сравнительно с другими способами извлечения казенного дохода из табачной промышленности.

Карточная монополия заключается в исключительном праве казны на производство и продажу карт. Полная карточная монополия существует только в России, во Франции же кроме штемпельного налога на карты при выделке карт частными фабрикантами фабриканты эти обязаны брать у казны по повышенной цене лицевую карточную бумагу. Во всех остальных государствах существует только штемпельный налог на карты. В России выделка карт находилась сначала в откупе, доход с которого обращен был в начале нынешнего столетия на содержание Императорского Воспитательного Дома. В 1820 г. откупная система сменилась казенной монополией; выделка карт сосредоточилась в Александровской мануфактуре, а доход начал поступать в ведомство учреж-

дений Императрицы Марии Федоровны. Продажа карт вольная по казенным ценам.

Кроме того, существуют еще в разных государствах некоторые монополии общегосударственные или местные, как, например, в России издание Адресс-Календаря, составляющее монополию Департамента Герольдии Правительствующего Сената; печатание казенных объявлений, составляющее монополию некоторых изданий, которые принадлежат казне; печатание афиш в столичных городах; театры в столичных же городах, вследствие чего частные театры не могут быть открываемы без согласия министерства Двора, заведующего казенными театрами, и часть сбора с частных театров поступает в пользу этого министерства; торговля лесом по реке Онеге, отданная как монополия одной английской компании; в таком же положении находится на юге каменноугольное производство заводов Юза; также добывание нефти на Кавказе, в Закавказье и на Кубани и т.д. Все эти монополии, принося казне ничтожный доход, причиняют промышленности и обороту немалый вред, служа в то же время для обогащения единичных лиц.

§ 114. *Доводы за и против регалий, монополий и jura in re aliena*. Противниками регалий и монополий, в числе которых выделяется в особенности *Пфейффер*, указывается главнейшим образом на то, что казною всегда получается меньшая рента, чем частными лицами, процентов на капитал казна получает также меньше, а наем или покупка труда обходится казне всегда дороже, чем частным лицам, вследствие чего неизбежно всякий казенный регальный или монопольный промысел менее выгоден, чем частный промысел. То есть противники регалий и монополий берут в соображение исключительно только фискальное значение их и на этом только основании решают вопрос в отрицательном смысле, что, как указано было выше (§ 106 и 107), вообще неправильно, не говоря уже о том, что меньшая доходность регалий и казенных монополий, сравнительно с частными промыслами, не представляет ни общего, ни неизбежного явления. *Руь* высказываетя условно за регалии и монополии, желая сохранения их в следующих случаях: а) когда государство может вести какой-нибудь регальный или монопольный промысел не хуже частных предпринимателей, б) когда доход, извлекаемый из этих промыслов, соответствует доходу от хорошей подати, между тем как установление последней почему-либо невозможно, и в) когда промыслы эти, находясь в руках частных лиц, были бы менее полезны для общества. *Прудон* высказываетя за широкое развитие регалий и монополий, но с тем, чтобы государство отдавало их в аренду рабочим. Что же касается *jura in re aliena*, то относительно них суждения более или менее единогласны и сводятся к тому, что эта форма регальных прав выработалась из вотчинных прав и по мере развития государственности, т.е. устранения частноправовых элементов из политической сферы, они вымирали мало-

помалу сами; там же, где они сохранились, они должны быть отменены или выкуплены, что и сделано всеми государствами Европы в период времени с конца прошлого до середины нынешнего столетия<sup>1</sup>.

§ 115. Основания для определения значения регалий и монополий в связи с решением вопроса о сохранении, приобретении и отчуждении их. Так как возникновение и существование регалий обусловливаются историческими, полицейскими и фискальными причинами и соображениями, то значение их определяется прочностью их исторических оснований, влиянием, оказываемым ими на условия благоустройства, доходом, извлекаемым из них казною, и суммой бремени, налагаемого ими на народ. Если регалия не имеет положительного полицейского значения, если исторические основания, на которые она опирается, шатки и не глубоко вкоренились в народное сознание или совершенно утратили свое значение для современности, если чистый доход, извлекаемый из нее, ничтожен, если, наконец, тот же доход или еще больший может быть получен иным путем, менее обременительным для народа, то регалия должна быть отменена в интересах благоустройства, фиска и народного хозяйства. Что же касается монополий, то кроме вышеизложенных соображений при оценке уместности или неуместности их надо иметь еще в виду, устанавливается ли монополия вновь как совершенно новый источник дохода или же ею заменяется иной способ извлечения дохода из данной отрасли промышленности. В первом случае установление монополии может быть допущено исключительно только ради целей полицейских, а не фискальных, т.е. как регалия, подобно, например, железнодорожной монополии, телеграфной, монополии целебных источников и т.п. Во втором же случае замена существовавшего способа извлечения дохода из данной отрасли промышленности монополией уместна только тогда, когда казна вынуждена в силу особых условий прибегать к таким мерам крайней регламентации для увеличения получившегося дохода, что данная отрасль промышленности оказывается в более аномальном хозяйственном положении, чем при монополии<sup>2</sup>. Замена при таких условиях отяготительного акциза казенной монополи-

<sup>1</sup> Первый пример выкупа подан был Нидерландами в 17-м столетии.

<sup>2</sup> Так, например, в России Министерство финансов, предполагая обложить налогом табачные плантации, разославо в 1878 г. акцизным управлениям программу, из которой видно, что введение этого налога должно было быть связано, между прочим, следующими мерами: определением, чтобы плантации имели более или менее правильную форму четырехугольника; чтобы табак садился рядами по прямой линии, не смешивая одно растение с другим; чтобы расстояние между табачными кустами, а также между рядами кустов были равные; чтобы в каждом ряду было ровное число кустов; чтобы на всех кустах в каждой плантации оставлено было ко времени сбора совершенно одинаковое число листьев и т.д. Очевидно, что при таких условиях вся свобода данной отрасли промышленности делается призрачною, не говоря уже о том, что такого рода регламентацией устраниется обыкновенно мелкое производство и в конечном результате данный промысел фактически превращается в частную монополию немногих крупных капиталистов.

ей уместна не только потому, что таким образом отменяется мнимая свобода промысла, доходность которого нередко зависит от большей или меньшей способности промышленников обходить поставленные им стеснения, но и потому, что поступление монопольного дохода будет в таком случае вернее дохода от акциза. Наконец, при такой замене государство может преследовать и не одни только фискальные, но и культурные цели.

## ГЛАВА XXIV

### НАТУРАЛЬНЫЕ ПОВИННОСТИ

*Источники:* Кн. Васильчиков, изд. 1-е, т. I и II, СПб., 1870. Труды податной комиссии, т. IV и др. Уставы о воинской повинности, о земских повинностях. Св. Зак., т. IV; Сидоренко — О рекрутской повинности, Киев, 1869. Ib. — Заметка о сокращенных сроках воинской повинности и обязательном обучении, статья в Сборн. Гос. Зн., т. I, 1874; Общая воинская повинность — статья в Отечественных Записках, № 4, 1873; О военном налоге в государствах Западной Европы, Военный Сборник за 1880 г., февраль; Ольхин — Свод суждений и постановлений земских собраний о земских повинностях, СПб., 1868; Земский Ежегодник. Вестник Ярославского Земства; Sonnenfels — Grundsätze der Polizei, Handlung und Finanz, 1765; Schmidt — Darstellung des Ursprungs und Fortgangs des regulären Kriegshees und der Seemacht in Russland, Moskau, 1798. То же в русском переводе. Organisation militaire de la Confédération Suisse, Berne, 1875; Wiede — Die Heeresorganisation und Kriegsführung, Iena, 1867; Brüx — Geschichte der alten Russischen Heeres-Einrichtungen, Berlin, 1867; L. Stein — Heereswesen, 1872.

**§ 116. Понятие о натуральных повинностях и виды их.**

**§ 117. Личные натуральные повинности: воинская повинность, военный налог. § 118. Предметные натуральные повинности: квартирная повинность и конская. § 119. Лично-предметные натуральные повинности: подводная повинность и дорожная.**

**§ 120. Значение натуральных повинностей**

**§ 116. Понятие о натуральных повинностях и виды их.** Натуральными называются те повинности, которые отбываются не в форме денежных взносов, а личным трудом или же доставкой требуемых предметов в определенном количестве. Отсюда разделение натуральных повинностей на личные, предметные и лично-предметные. Личными натуральными повинностями называются те повинности, которые отбываются личным трудом, службой. Предметными натуральными повинностями называются те повинности, которые отбываются вещами, предметами, т.е. в форме поставок и отводов. Лично-предметными натуральными повинностями называются те повинности, которые отбываются

единовременно в обеих вышеуказанных формах, т.е. службой и вещами. Эти повинности составляют наследие прошлого, когда преобладало натуральное хозяйство и большая часть теперешних денежных расходов не имела места, так как заменялась лично работой, личной службой или же доставкой всего необходимого натурой так, что если, например, нужен был хлеб, то вносили хлеб, а не деньги на покупку его; нужны были лошади, то давали лошадей и т.д. В историческом развитии натуральные предметные повинности предшествовали личным, – это было время, когда, несмотря на существование орудий производства, предметов потребления, ценностей и богатств, не было, однако, денежных капиталов; время, когда у колоссальных богачей, владевших огромным движимым и недвижимым имуществом, не было, однако, и одного рубля капитала; время, когда, как говорит Шеффле, нужно было потреблять за невозможностью сберегать<sup>1</sup>. По мере перехода от условий натурального хозяйства к условиям хозяйства денежного и кредитного натуральные повинности начали отменять, выкупать или переводить их на деньги, так что в настоящее время во всех государствах Европы число их уменьшилось до возможного минимума и самое отбывание их, за исключением воинской повинности, имеет место по большей части не постоянно, а в исключительных случаях.

§ 117. *Личные натуральные повинности: воинская повинность, военный налог.* Из личных натуральных повинностей повсеместно сохранилась до сих пор воинская повинность. Значение всесословной натуральной повинности она получила впервые во Франции под названием конскрипции, введенной в этом государстве 5 сентября 1798 г.<sup>2</sup> Конскрипция имеет значение поголовной воинской повинности, а так как обыкновенно число способных носить оружие превышает потребность в воинах, то жребий решает, кто именно должен идти в военную службу. Конскрипция существенно отличается от системы милиции тем, что действительно все отбывают военную службу, сначала служа в действительной ар-

<sup>1</sup> О характере натурального государственного хозяйства см. Родбертуса – Исследования в области национальной экономии классической древности, вып. 2, пер. Скворцова, под редакцией И. Тарасова, Ярославль, 1881.

<sup>2</sup> Прежде чем повинность эта приняла современную форму, она прошла несколько исторических ступеней. У народов полуседых при слабом развитии военного искусства преобладает форма общего ополчения. Из ополчения впоследствии выделяется дружины как военное сословие, группирующееся вокруг известного вождя. Дружины, сделавшись крупными землевладельцами, начинают бросать военное ремесло, вследствие чего дружиная система сменяется системой поместной или ленной милиции. С XV в. начинают появляться, в дополнение к поместной милиции, постоянные войска, комплектуемые посредством вербовки, т.е. свободного найма. Вербовка смениется в период абсолютизма принудительным набором, причем сначала набор этот имел форму рекрутской повинности, распространявшейся не на все, а только на низшие классы населения, а с конца прошлого столетия рекрутская повинность начинает вытесняться всесословной воинской повинностью.

мии, а потом в резерве, причем действительная служба в мирное время заключается в обязанности являться на некоторое время в году на службу; такой системы держится, например, Швейцария. Система ландвера, впервые введенная в Пруссии в начале этого столетия, заключается в том, что из всех обязанных отбывать воинскую повинность, призывается только та часть, которая нужна армии, остальной же контингент поступает в резерв и в ландвер, который делится на три категории, и призывается по мере надобности. Таким образом, при системе ландвера вся военная сила делится на постоянную армию, ландвер 1-го призыва, ландвер 2-го призыва и ландштурм (ополчение). Эта же система осталась и до сих пор, подвергшись существенным изменениям. – В России по уставу о всесословной воинской повинности 1874 г. отбывание воинской повинности объявлено обязанностью каждого русского подданного без различия состояний. Денежный выкуп от этой повинности или поставка охотников воспрещены, причем перемена подданства до отбытия воинской повинности также не дозволена. Число лиц, потребное для пополнения армии и флота, определяется ежегодно законодательным порядком, по представлению военного министра. Поступление на службу по призывам решается жребием, остальные же призванные зачисляются в ополчение. К вынутию жребия призываются ежегодно один только возраст населения, именно молодые люди, которым к 1 января того года, когда производится набор, минуло 20 лет. Для комплектования флота назначаются особые местности по расписанию, утвержденному Государем. Общий срок службы в сухопутных войсках определяется в 15 лет, из которых шесть лет действительной службы и 9 лет в запасе. Общий срок службы во флоте, в Туркестане, на Амуре и др. – 10 лет, из коих 7 лет действительной службы и 3 года в запасе. Запасы призываются только в случае необходимости. Государственное ополчение составляется из всего не числящегося в постоянных войсках, но способного носить оружие мужского населения, от призывного до 40-летнего возраста. Государственное ополчение созывается Высочайшими манифестами. Офицеры ополчения избираются из числа бывших на службе губернскими собраниями, а где их нет, губернскими по воинской повинности присутствиями. Изъятия, отсрочки и льготы по отправлению воинской повинности допускаются по: 1) телесным недостаткам, 2) по семейному положению, 3) по имущественному положению, 4) по образованию и 5) по званию и роду занятий. К телесным недостаткам не относится умышленное членовредительство и делается различие между недостатками, совершенными освобождающими от военной службы или только на время. По семейному положению установлено 3 разряда льгот: а) для единственного сына и работника, б) для единственного сына при другом работнике, в) для следующего сына, если первый отывает уже воинскую повинность. По имущественному положению допускаются только

отсрочки на 2 года для устройства дел. По образованию допускаются отсрочки до известного возраста для окончания образования, а для окончивших образование установлены сокращенные сроки действительной службы от  $\frac{1}{2}$  года до 4 лет. По званию и роду занятий установлены или полное освобождение от военной службы, или освобождение только от действительной военной службы, или же сокращение срока последней. Для отправления воинской повинности учреждаются призывные участки, состоящие из целых уездов или частей их. В каждой губернии существует губернское по воинской повинности присутствие из губернатора, предводителя дворянства, председателя губернской управы, члена по выбору управы, губернского воинского начальника и прокурора. В каждом уезде существует уездное по воинской повинности присутствие из предводителя, офицера, исправника и члена управы. В больших городах существуют еще городские по воинской повинности присутствия. Все лица мужского пола, за исключением сельских обывателей податного состояния, обязаны по достижении 16-летнего возраста и не позднее 31 декабря того года, в котором им исполнится 20 лет, получить свидетельство о приписке к призывному участку. Кроме призывных допускаются еще вольноопределяющиеся, каковыми могут быть только те, которые окончили определенный курс наук. Вольноопределяющиеся разделяются на три разряда, соответственно полученному ими образованию, и обязаны прослужить в действующих войсках: а) выдержавшие курс заведений 1-го разряда – 3 месяца, б) 2-го разряда – 6 месяцев и 3) выдержавшие экзамен по особой программе – 2 года. По выслуге этих сроков вольноопределяющиеся могут продолжать службу или же зачисляться на 10 лет в запас. Наконец, допускаются еще охотники, но в возрасте не старше 30 лет. Вообще вся военная сила состоит из регулярных, казачьих и инородческих войск и ополчения, при различии численного состава в военное и мирное время. Казачье население выставляет пешие, конные и артиллерийские части, на основании особых положений инородческие войска пополняются охотниками из различных инородческих племен.

В Англии применяется система вербовки, введенная еще при Генрихе II и представляющая те неудобства, что она стоят очень дорого<sup>1</sup> и затрудняет образование необходимого числа войска. Однако неудобства эти не столь существенны, чтобы ради них следовало признать систему вербовки менее удовлетворительную, чем остальные системы. Расходы на вербовку могут быть покрыты переводом общей воинской повинности в общую денежную, которая, несомненно, будет менее тягостною, чем личная повинность; уменьшение же личного состава войска едва ли можно признать за неудобство, если как результат повсеместного вве-

<sup>1</sup> Так, например, содержание 150-тысячного войска стоит Англии дороже, чем содержание миллиона войска России.

дения системы вербовки оно произойдет во всех государствах. Но при переводе натуральной воинской повинности в денежную необходимо иметь в виду, чтобы вследствие невозможности уплатить денежную повинность личная воинская повинность не превратилась в бремя исключительно для бедных классов населения. Такого рода замена общей натуральной воинской повинности денежной является тем более возможною, что в настоящее время в нескольких государствах Европы сделан уже первый шаг в этом направлении установлением так называемого военного налога. Так как не все лица способны к отбыванию воинской повинности и не все обязаные призываются к отбыванию этой повинности, между тем как все должны были бы защищать свое отчество, то в интересах уравнительности в нынешнем столетии в теории и в практике поднят вопрос о так называемом военном налоге. Более двадцати лет назад Швейцария первая признала справедливым обложить специальным налогом тех военнообязанных, которые или совсем не привлекаются к исполнению воинской повинности, или же остаются на службе лишь короткий срок. Несколько лет спустя примеру Швейцарии последовала Австро-Венгрия. В Италии мысль о специальном военном налоге была в первый раз высказана в 1874 г., и, наконец, военная печать во Франции не раз указывала правительству Республики на этот источник доходов для армии. Несмотря на относительную давность идеи о специальном военном налоге, несмотря на то, что в принципе он признавался вообще справедливым, его применение на практике оказалось настолько затруднительным, что необходимы были сложные подготовительные работы, которые только в новейшее время были доведены до конца. Согласно с законом 28 июня 1878 г. в Швейцарии уплате военного налога подлежат: 1) все швейцарцы, достигшие возраста, установленного для поступления в ряды армии, живущие на территории Союза или вне ее и не отывающие воинской повинности; 2) иностранцы, имеющие жительство в Швейцарии, если они не освобождены от уплаты военного налога в силу международных трактатов или состоят подданными государства, в котором швейцарцы не обязаны ни военною службою, ни уплатою военного налога. В Австро-Венгрии военный налог вносят: 1) лица, признанные негодными к военной службе и выключенные из рекрутских списков, а равно и те, которые, достигнув предельного возраста или пройдя его, снова получили отсрочку; 2) лица, которые, достигнув или перейдя предельный возраст, были уволены от службы по их семейному положению; 3) лица, уволенные от службы ранее срока по болезни, случившейся после зачисления их в части; впрочем, если эти болезни, делая названных лиц негодными к военной службе, не лишают их возможности работать и не явились следствием исполнения служебных обязанностей; 4) лица, эмигрировавшие из Австро-Венгерской Империи, не отбывши весь установленный законом срок во-

енной службы. Общие положения швейцарского закона о военном налоге несколько смягчены были позднейшими постановлениями. Прежде всего лица, обязанные платить военный налог, вносят с 32—44 лет только половинный оклад налога. Потом военнослужащие, уволенные в отпуск по болезням, не вызванным, однако, исполнением служебных обязанностей, платят только половину налога, установленного для того возрастного класса, к которому они принадлежат. Право вносить половинный налог предоставляется также и тем военнослужащим, которые, находясь в указанных выше условиях, временно освобождены от военной службы. Наконец, для всех лиц, обязанных платить военный налог, установлен срок давности, по истечении которого прекращается обязательство уплаты. Срок этот для лиц, живущих в стране, 5-летний, для заграничных — 10-летний со времени уплаты в последний раз военного налога. Австро-Венгерский же закон не устанавливает ни половинного оклада, ни срока давности. В Австро-Венгрии весь военный налог предназначен для выдачи различного рода пособий вдовам, сиротам, инвалидам, раненым и т. п. В Швейцарии только часть идет на раздачу пособий, другая же часть идет в счет военного бюджета. В Австро-Венгрии принята в отношении к этому налогу система классов; всех классов 8 с окладом от 80—81 флорина, причем принадлежность к тому или к другому классу определяется доходом и имуществом. В Швейцарии налог этот состоит из личного налога (*capitation militaire*) в 6 франков и добавочного налога (*taxe militaire*), пропорционального доходу и имуществу. В германском законодательстве военного налога (*Wehrsteuer*) от 1880 г. предположено было по образцу швейцарского закона взыскивать этот налог в двух видах (*feste Steuer* и *Jahressteuer*), но второй налог должен быть не пропорциональный, а прогрессивный, в окладе от 1 до 3% на доход от 1—6 тыс. м., на каждую же 1 тыс. м. сверх этого набавляется по 30 марок. Налог уплачивается обязанными в течение 12 лет. Законопроект этот введен в действие в том же году. В общем, доход от этого налога незначителен, главнейшим образом вследствие низкого оклада его и освобождения от него женщин, хотя не подлежит сомнению, что по принципу, лежавшему в основании его, нет основания освобождать женщин от участия в уравнении тягости воинской повинности в денежной ее форме, тем более что такое освобождение женщин от одной из обязанностей мужчин, не имеющей никакой связи с какими-либо особыми свойствами женщин, противоречит современному стремлению к признанию за женщинами равных прав с мужчинами<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> К числу личных натуральных повинностей относится отчасти и этапная повинность. Полечение об отбывании этой повинности на внутренних дорогах губерний до соединения их с сельскою этапную дорогую лежит на земстве; на сельских же дорогах отбывание этой повинности лежит на полечении крестьянских обществ. Этапная повинность имеет только отчасти значение личной повинности, так как она слагается из обязанности

§ 118. *Предметные натуральные повинности: квартирная повинность и конская.* Между предметными натуральными повинностями, наиболее распространенными и в хозяйственном отношении наиболее существенными, являются квартирная и конская повинности. – В России отвод войскам квартир натураю с соблюдением правил, постановленных в уставе о земских повинностях, возлагается на обязанность обывателей согласно с положением 8 июля 1874 г. только в следующих случаях: 1) по особым о том распоряжениям правительства в военное время, в местностях, объявленных на военном положении, а равно при других чрезвычайных обстоятельствах; 2) при передвижении войск и кратковременных остановках, не превышающих трехдневного срока; 3) в течение первых трех дней по прибытии войск на новые квартиры, если не имеется для них готовых помещений в казармах или занятых зданиях, и 4) если офицеры целой части войска, расположенной в какой-либо местности, не будут в состоянии присматривать себе квартир за деньги, выдаваемые им на этот предмет, и если в какой-либо местности все принятые меры по обеспечению квартирного довольствия войск окажутся безуспешными. От постоя в натуре освобождаются: а) здания дворцовые, удельные и казенные ведомства, церковные и монастырские, за исключением домов, отдаваемых внаем, и архиерейские дома; б) помещения, занятые церквами, правительственными, общественными, учеными, благотворительными и богоугодными учреждениями и т. п.<sup>1</sup> Офицеры, генералы и проч. получают квартирные деньги по особым окладам согласно разделению местностей на 5 классов от 2000–70 рублей, причем деньги эти выдаются им на руки, если же они получают помещение в казармах или же квартиры отводят им натурой, то вознаграждение выдается согласно с окладами домовладельцам. На

не только препровождения арестантов, когда с ними нет военного караула, но и отвода помещений для ночлега арестантов и их стражи, отопления и освещения этих помещений, содержания подвод для своза тяжко больных арестантов и для иных, законом определенных случаев, т. е. личная натуральная повинность эта имеет также значение предметной и лично-предметной натуральной повинности. Снабжение проводниками кавалерийских и других ремонтов относится также к числу личных натуральных повинностей. Повинность эта отправляется местными обывателями в натуре безвозмездно, полагая по одному человеку на лошадь в зимнее время и по одному человеку на 2 лошади в летнее время.

<sup>1</sup> По поводу прежде существовавших льгот по постоянной повинности, дарованных частью целым городским поселениям или особым разрядам проживающих в них обывателей, обществам или отдельным домам, принадлежащим тем или другим лицам, учреждениям и заведениям, найдено было, что все эти льготы могли иметь значение только при прежнем способе отбывания постоянной повинности, когда она всею тяжестью ложилась на обывателей тех мест, где квартируют войска; по установлению новых правил эти льготы, очевидно, должны были потерять свою силу, так как правилами этими расходы по квартирному довольствию войск отнесены на общегосударственные средства и всем обывателям обеспечена одинаковая свобода от постоя. Поэтому от постоя в натуре освобождены только те дома, которые непригодны для этого по устройству своему или роду занятий и званию владельцев их.

граждение выдается согласно с окладами домовладельцам. На наем помещений для нижних чинов и воинских лошадей, равно и для штабов и других воинских управлений и заведений, ассигнуются определенные суммы, смотря по тому, будет ли помещение для нижних чинов с отоплением и освещением или для штаба и других воинских управлений и заведений также с отоплением и освещением, или же для помещения строевых лошадей кавалерии и конноартиллерии. На покрытие этого расхода ассигнуется ежегодно определенная сумма (свыше  $3\frac{1}{2}$  мил.) в пособие государственному казначейству и установлены некоторые дополнительные сборы с торговых и промысловых свидетельств, с табачных свидетельств и с городских недвижимых имуществ<sup>1</sup>. Земским и городским учреждениям предоставляется устраивать для войск временные помещения по планам, утверждаемым правительством. С этой целью на основании Высочайше утвержденного мнения Государственного Совета от 17 февраля 1876 г. приняты были меры для образования особого капитала, правила же о выдаче ссуд из этого капитала на постройку казарм утверждены 29 января 1880 г. Положение 1874 г. было дополнено в новейшее время следующими постановлениями: 1. Расходы на содержание гауптвахт, караулов и караульных будок и на снабжение часовых, содержащих в зимнее время караулы на открытых местах, постовыми принадлежностями (тулупами, шинелями и кенъгами) относятся на те источники, на которые содержатся учреждения и сооружения гражданского ведомства, при коих состоят военные караулы. Отопление и освещение караульных помещений, состоящих при городовых тюремных замках и острогах, возлагаются на обязанность городов. Содержание караульных помещений при больницах гражданского ведомства и заготовление для часовых при оных постовых принадлежностей относятся на средства тех учреждений, для надобностей коих признано необходимым иметь при больницах караулы. 2. Расходы по содержанию караулов при учреждениях и сооружениях, содержимых на счет городов и частных учреждений по принадлежности. Следовательно, в состав квартирной (постойной) повинности входит не только помещение войска, но и отопление и освещение, помещение лошадей, воинских заведений и т. п.; сюда же следует отнести отвод лагерных мест и потребности лагерной стоянки, отвод пастьбищ и путевое довольствие проходящих.

<sup>1</sup> Так как постайная повинность при отправлении ее натурою (ст. 239 уст. о пов., т. IV Св. 3.) состояла в отводе квартир в домах местных обывателей, то найдено было справедливым с отменою натурального постая установленный взамен его денежный для квартирного довольствия сбор наложить преимущественно на тех же лиц, которые непосредственно воспользовались всеми выгодами такой меры, как по случаю освобождения их от принудительного бесплатного отвода квартир для войск, так и (в городах) вследствие увеличения числа наемщиков квартир и возрастания доходности домов. См. Труды комиссии для пересмотра системы податей и сборов, т. IV, ч. V.

щих нижних чинов воинских и этапных команд, за что выдается определенная плата.

Конская повинность в России согласно с положением от 24 октября 1876 г. о комплектовании войск лошадьми на случай войны и военного положения заключается в том, что комплектование необходимого для войска количества лошадей производится поставкою от населения за определенное денежное вознаграждение от казны. Для этого уезды делятся на военно-конские участки и назначаются сдаточные пункты, причем заведование участками поручается особым лицам, избираемым на трехлетия из местных обывателей. Для приведения в известность числа годных лошадей каждого сорта периодически через каждые 6 лет производится перепись лошадей. Число лошадей, подлежащее поставке, определяется военным министром и им же производится раскладка по губерниям, уездная же раскладка производится уездным по воинской повинности присутствием. Размер вознаграждения за лошадей каждого сорта определяется на 3 года. Высочайше утвержденным расписанием, применяясь к действительной торговой цене их; при добровольной же поставке набавляется 20%. Кроме этой формы конской повинности существует еще повинность выставлять за установленную плату лошадей для Высочайших путешествий, заведование которою возлагается на губернские и уездные земские управы.

§ 119. *Лично-предметные натуральные повинности: подводная повинность и дорожная.* Подводная повинность, т.е. обязанность поставлять подводы под проходящие войска, для проезда должностных лиц и т.п., столь распространенная, что она существует даже в Англии, где перевод вообще всех натуральных повинностей в денежные представляется уже делом оконченным. – В России подводная повинность имеет два главных вида: а) поставка подвод для земских сообщений, разъездов полиции и губернских чиновников и б) поставка подвод для воинских потребностей при передвижении войск, разных команд, ремонтов, для перевозки больных и т.п. В первом случае подводы без платежа прогонов даются только принадлежащим к полиции чиновникам для разъездов по делам службы и сопровождающим сельскую почту рассыльным, а в определенных случаях и страже, сопровождающей арестантов. Кроме этих лиц, для которых определяется и число лошадей, смотря по должности, никто не имеет права требовать обывательских подвод без платежа прогонов. Для отправления на обывательских подводах, хотя бы и с платою указанных прогонов и по казенной надобности, но не в тех обстоятельствах, которые означены в законах, воспрещается под страхом наказания. Лица, не имеющие права на проезд на обывательских подводах без платежа прогонов или с платою указанных прогонов, могут нанимать лишних лошадей по вольным ценам. Для уравнительно-го по возможности распределения подводной повинности между обыва-

телями назначаются земскими учреждениями по соглашению с надлежащими ведомствами станционные тракты. К ним приписываются ближайшие землевладельцы и общества по количеству находящейся в их имении земли. Для военных надобностей наряд обывательских подвод делается местным начальством в натуре от всех сословий уравнительно, по количеству находящихся в их владении земель, по востребованию воинского начальства. Подводы во всяком случае требуются и даются не иначе как в числе, определенном законом, и за установленную плату за каждую лошадеверсту.

Натуральная дорожная повинность в России имеет значение личной повинности для податных классов и предметной для остальных классов населения, так как во втором случае она заключается в обязательной поставке материала, необходимого для починки дорог. Для отбывания этой повинности<sup>1</sup> все дороги делятся по ведомствам на 5 классов: а) государственные и губернские шоссе, – содержание первых производится из государственного казначейства, на губернские же шоссе отпускаются в некоторых губерниях суммы земских сборов; б) дороги, содержимые из губернского денежного сбора; в) дороги, содержащие натуральною повинностью уездов; г) дороги проселочные и полевые, содержащие сельскими обществами и землевладельцами, чрез дачи коих они пролегают, и д) дороги частные, содержание которых необязательно. Заведование всеми этими дорогами, за исключением государственного и губернского шоссе, которые ведаются Министерством путей сообщения, принадлежит земству, а где его нет – губернским и уездным комиссиям, которые разбивают для этого все дороги на участки и к каждому участку приписывают часть окрестных селений, внутренняя же раскладка определена так, что селения наряжают рабочих по мере надобности, установление очередей и нарядов принадлежит распоряжениям обществ, утверждение очередных списков – городским, волостным и сельским начальствам, наблюдение – полиции и губернской дорожной комиссии, разрешение споров – присутствию земских повинностей. Песок, фашины и прочие предметы должны быть поставляемы от тех селений, к участку которых принадлежит дорога. Лес отпускается из казенных дач для государственных крестьян безденежно, для остальных – со взысканием попенных денег<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> В состав этой повинности входит, кроме того, содержание мостов, труб, гатей и иных переправ, а также естественных бечевников.

<sup>2</sup> Кроме всех перечисленных видов натуральных повинностей, в России практикуются еще и другие: личные, предметные и лично-предметные натуральные повинности, которые имеют исключительно местное значение и относятся по большей части к категориям земских натуральных повинностей; как, наприм., повинность истреблять сусликов, саранчу, жучков, хищных зверей и т. п., пожарная служба в селах и деревнях и т. д. Наконец, уставом о податях предусмотрены еще и чрезвычайные натуральные повинности, устанавливаемые единовременно, не иначе как по Высочайшим повелениям.

§ 120. *Значение натуральных повинностей.* Прудон указывает на важные услуги общественному хозяйству, оказанные натуральными повинностями, которым мы обязаны дорогами, каналами, многими публичными сооружениями и т.п.; но, говорит он, в настоящее время они представляют то неудобство, как результат развития цивилизации, что число лиц, способных к отбыванию их, делается все меньше и меньше, а потому уравнительная раскладка этих повинностей делается все более и более затруднительной, сохранение же их рядом с денежными податями представляется опасным для гражданской свободы и для социального равенства, так как вследствие этого неизбежно будет различие между лицами, отбывающими натуральные повинности, и лицами, выкупившими их или переложившими их на деньги. Кн. *Васильчиков*, также сознавая услуги, оказанные человечеству натуральными повинностями, указывает на то, что перевод их на денежный сбор начался с того времени, как прекратилась личная крепостная зависимость и восстановились свободное движение людей и товаров, вольный труд и вольное обращение всяких ценностей, ожививших всемирный денежный рынок. Замена натуральных повинностей денежными<sup>1</sup>, говорит он, есть одно из благих последствий освобождения народов, но последствие не прямое, непосредственное, а, напротив, очень отдаленное, проявляющееся, во-первых, в свободном распределении рабочих сил, во-вторых, в улучшении внутреннего быта и, наконец, во всенародном стремлении освободиться от обязательного труда, выкупая и заменяя его денежными сбарами. Но переход этот не может быть предметом мероприятий, не может быть произведен официальным, указным порядком, потому что самая возможность этого перехода зависит от местных и частных соображений. Чем раньше данная местность, — цельное ли государство или отдельный округ, губерния, уезд, — вышла из под гнета личной зависимости, тем раньше она и достигает той степени благосостояния, при коей перевод всех повинностей на деньги делается возможным. *Пфейффер* же выступает безусловным противником натуральных повинностей, так как отбывание их обыкновенно требуется в горячую рабочую пору, затем они всегда и неизбежно неуравнительны, и, наконец, обязанный всегда стараться облегчить лежащую на нем тяжесть, прибегая для этого к разного рода изворотам и обману, независимо от того, что подневольный труд всегда менее производителен, чем труд свободный. — При современном общественно-хозяйственном строе сохранение натуральных повинностей может быть оправдано только сравнительно низкою степенью культуры данного государства или данной местности, близостью его к условиям преобладания натурального хозяйства. Ввиду этой связи натуральных повинностей со степенью культуры, с

<sup>1</sup> См. гл. XVII, § 80.

общественно-хозяйственными условиями и с условиями социальными в широком смысле принудительная замена этих повинностей денежными может быть весьма гибельною для народного благосостояния. В данном случае следует держаться того основного правила, что чем более досуга у народа и чем менее капиталов и оборота, тем более данных за сохранение натуральных повинностей. При замене же натуральных повинностей денежными необходимо в интересах равенства и уравнительности не допускать в границах одной и той же местности выкупа или перевода их на деньги рядом с отбыванием натурой, так как в противном случае неизбежно явится в отношении к натуральным повинностям различие между податными и неподатными классами, которое не останется без влияния на общие условия политico-гражданской свободы. Наконец, при сохранении натуральных повинностей, разумеется, те из них, которые не согласны с человеческим достоинством и понятиями о государстве и его целях, должны быть отменены, равно, как всегда, все условия отбывания этих повинностей должны быть согласованы с основными положениями мудрой народно-хозяйственной политики.

# ОТДЕЛ ДЕСЯТЫЙ

## Денежное государственное хозяйство

### ГЛАВА ХХV

#### НАЛОГИ

*Источники:* см. вышеуказанные монографии, курсы и руководства по наукам финансового права и Политической Экономии Адама Смита, Рикардо, Сая, Сисмонди, Гарнье, Миля, Мальхуса, Мургардта, Яакова, Германна, Ун怦енбаха, Пфейффера, Рау, Гокка, Штейна, Прудона, Перуа-Болье, Горлова, Тургенева, Гагемайстера, Лебедева и др. и, кроме того, Schmoller – Die Lehre von Einkommen, в Z. f. d. ges. Staatswissenschaften, 1863; Joseph Kail – Die Lehre von der Ueberwälzung der Steuern, 1882; Maurus – Die moderne Besteuerung, 1870; Prince-Smith – Ueber die Abwälzung, в Vierteljahrsschrift f. Volkswirthschaft u. Culturgeschichte, 1866; Held – Zur Lehre von der Ueberwälzung der Steuern, в Zeitschrift f. d. ges. Staatswissenschaft, 1868; Menier – в l’Avenir Economique, t. II, I. VI, Paris, 1880; Ib. – L’impôt sur le capital, Paris, 1873; Ib. – Théorie et application de l’impôt sur le capital, Paris, 1874; Wissmann – Das Steuerwesen der Preussischen Monarchie, 1875; Vignes – Traité des impôts en France, 1880. 4 ed.; Perroux – Législation des contributions directes, 1876; Prittewitz – Théorie der Steuern und Zölle, 1842; Eisenhart – Die Kunst der Besteuerung, 1869; Schaeffle – Grundsätze der Steuerpolitik, 1880; Tellier – L’impôt unique, 1868; Girardin – L’impôt inique et l’impôt unique, 1872; Roussot – Théorie et application de l’impôt sur le revenu, 1875; Birnbaum – Ueber die Anwendbarkeit der Einkommensteuer u. Steuerreform überhaupt, 1873.

- § 121. Понятие о налогах и виды их. § 122. Исторические моменты в развитии налогов. § 123. Субъекты и объекты налогов.  
§ 124. Податный капитал и податные проценты. § 125. Единство и множественность налогов. § 126. Уравнительность налогов.  
§ 127. Начало пропорциональности и прогрессии в применении к налогам. § 128. Податный минимум. § 129. Переложение и сложение налогов. § 130. Мнения за и против налогов.  
§ 131. Основания для определения значения налогов

§ 121. Понятие о налогах и виды их. Налогами в отличие от повинностей<sup>1</sup> и дохода от домен, регалий и монополий называются все посто-

<sup>1</sup> Профессор Янжул относит налоги к источникам государственного дохода общественно-правового характера в отличие от частноправовых источников, к которым он причисляет

янные и правомерные сборы государства с граждан, употребляемые на покрытие государственных расходов<sup>1</sup>. Согласно с этим определением понятие о налогах обнимает собою все подати и пошлины, причем податями называются все окладные и неокладные денежные сборы, производимые государством на покрытие государственных расходов, совершенно независимо от оказываемых государством услуг, тогда как пошлины всегда имеют значение платы за определенные услуги или за дарованные права. К первого рода пошлинам относятся судебные, нотариальные, дорожные, почтовые и другие пошлины или сборы; ко вторым – пошлины за дипломы, патенты, лицензии, титулы, ордена, пожалования и т.п. Подати в зависимости от того, берутся ли они прямо или только при производстве плательщиком расходов, делятся на прямые и косвенные, причем вторые называются так потому, что подати эти берутся не прямо с лица, производящего расход, т.е. не прямо с потребителя, но с производителя в том предположении, что плательщик подати

---

домены, регалии и монополии. Он называет частноправовыми те источники, которые имеют полную аналогию с источниками дохода частных лиц и являются эквивалентом услуг, оказываемых государством, тогда как при общественно-правовых источниках государство, требуя пожертвований, не дает взамен ничего. Повинностями проф. Лебедев называет безвозмездное отправление народом разного рода услуг государству или денежные взносы со специальной целью взамен личных пособий.

<sup>1</sup> Определения налога в литературе чрезвычайно разнообразны. Одни, как, наприм., Умфенбах, Сей, Клеманс Ройе, Rossi и др., определяют налог как обязательную плату за услуги, оказываемые государством. Юсти и Гокк называют налогами те сборы с имущества и прибылей граждан, которые совершает государство при недостаточности собственного дохода для покрытия государственных расходов. Прудон видит в налогах результат мены, а Локк – результат договорных отношений, Парье же называет их атрибутом суверенитета. Рикардо определяет налог как часть ренты и прибыли, которую поданные отдают в распоряжение правительства. Гарнье называет налогом долю участия каждого гражданина в издерожках на общественные нужды, а Якоб и Гоффманн называют налогами денежные взносы граждан для поддержания и улучшения учреждений, заводимых и руководимых государством (и общиными начальствами) для утверждения благоденствия граждан и развития его. Гоббс определяет налог как плату за пользование землей, за признание частной собственности в силу верховных прав государственной власти; Пфейффер – как результат принадлежности к государственному союзу и пользования удобствами государственного общежития; Монтеске – как страховую премию, Мирабо – как предварительный взнос для получения покровительства общества, а Мение – как расход эксплуатации народного капитала. Рай определяет налог, как платеж, налагаемый на граждан государственной властью для удовлетворения государственных расходов, взимаемый постоянно, притом по общему масштабу; Вагнер – как принудительные взносы для покрытия общественных расходов и отчасти как средство к изменению распределения народного дохода; Леруа-Болье – как сбор, взимаемый с граждан для покрытия расходов управления; Лоренц Штейн – как правильный, законом определенный и государством взимаемый взнос, который частное хозяйство отдает на потребности общества. Все эти определения, за исключением последних четырех, отличаются односторонностью, неполнотою и неточностью, не обнимая всего понятия о налогах со всеми его существенными чертами, имеющими юридическое, политическое и общественное значение.

переложит ее непременно на потребителя<sup>1</sup>. Прямые подати делятся согласно с тем, какой податной объект берется в основание обложения, наличные, капитальные или имущественные и подоходные. Личные подати подразделяются на подушную подать, которою облагаются податные классы населения по числу душ, поголовную, которою облагается все население поголовно, и классную, которою облагается все население или только часть его, при делении плательщиков на классы с определением особого податного оклада для каждого класса. Классную подать можно рассматривать как переходную форму к подоходным податям, так как в основание разделения плательщиков на классы берется вероятная величина дохода, получаемого ими. Подоходная подать делится в зависимости от того, падает ли она на заработную плату, ренту (поземельная подать), процент с капитала и промысловую прибыль (промысловая подать). Промысловая подать может быть рассматриваема как переходная форма к поимущественной подати, потому что оклад этой подати ставится обыкновенно в зависимость от размеров постоянного и оборотного капиталов данного промысла. Поимущественные подати делятся в зависимости от того, падают ли они на капитал (капитальная подать), все имущество (поимущественная подать) и наследства. Косвенные налоги делятся, смотря по форме и по условиям взимания их, на подати с потребления, акцизы и таможенные пошлины. Подати с потребления взимаются с квартир, железнодорожных и театральных билетов, газет, экипажей, лошадей, собак и т. п., причем квартирный налог может быть рассматриваем как переходная форма от прямых податей к косвенным, потому что наемная плата за квартиру как объект этого налога находится обыкновенно в определенном пропорциональном отношении к доходу квартиранта, вследствие чего этот налог носит отчасти характер подоходного налога. Акцизы взимаются преимущественно с предметов общего потребления, как, например, сахар, табак, пиво, спирт и т. п., составляющих продукты внутреннего производства. Тамо-

---

<sup>1</sup> Различие между прямыми и косвенными податями, по-видимому весьма ясное, оказывается, однако, не всегда уловимым. Поэтому в литературе науки финансового права встречаются попытки заменить деление податей на прямые и косвенные делением на оценочные подати и подати на потребление (*Пфейффер, Рай*), общие налоги и специальные (*Примтвиг*) и т. п. Самое определение основания для деления податей на прямые и косвенные весьма различно у разных писателей. Так, наприм., *Соден, Гоффманн* и отчасти *Рай* говорят, что прямыми налогами облагается владение, а косвенными – действия, *Мальхус, Фульд* и отчасти *Штейн* указывают на то, что прямыми налогами облагается имущество и доход, а косвенными – потребление последнего; *Сей и Гарнье* говорят, что в форме прямых налогов взимается с плательщиков на основании известных признаков такая часть их дохода, которую они могут заплатить, косвенными же налогами облагаются товары и т. д. Кроме деления на прямые и косвенные подати, существует еще деление на раскладочные и окладные, о котором было уже сказано выше (см. гл. XVII), и на обыкновенные и чрезвычайные, имеющие общее значение для всех доходов государства, а не для одних только податей

женные пошлины делятся на внутренние и внешние, с подразделением последних на ввозные, вывозные и транзитные, т.е. провозные<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Классификация и система налогов в литературе чрезвычайно разнообразна. Так, наприм., *Пфейффер* при делении податей на оценочные и накладные относит к первым: 1) поголовную, 2) подоходную и 3) поимущественную подать; ко вторым – 1) прямые и 2) косвенные налоги. Подоходную подать он подразделяет на: а) поземельную, б) домовую, в) промысловую, г) заработочную (*Lohnsteuer*), д) процентную или прибыльную и е) общую подати. Поимущественную подать он подразделяет на: а) постоянную, б) с наследством и в) с купчих. Прямые накладные подати он подразделяет на: а) квартирный налог (*Mietsteuer*) и б) налог на предметы роскоши. Наконец, косвенные накладные налоги он делит на: а) акцизы и б) таможенные пошлины. Такую же в существенных чертах систему предлагает и *Рау*. *Адам Смит* различает налоги поземельный, промысловый, на заработную плату, поголовный и на потребление. *Миль*, различая налоги прямые, на потребление и другие налоги, относит к первым налоги на ренту, промысловую прибыль, заработную плату, подоходный и подомовый; к третьим – пошлины. *Мальхус* считает прямыми налогами общую имущественную подать, общую подоходную подать, личные подати, поземельную, подомовую и промысловую подати, налог на жалование и на проценты с капитала. Косвенными налогами он считает налоги за пользование общими или особыми общественными учреждениями, т.е. пошлины, и налоги на предметы потребления. *Гокк* подводит все налоги под четыре категории: личный налог, подоходный, за особые услуги государства, т.е. пошлины, и налоги на потребление, с подразделением последних на налоги на потребление, продовольствие, пользование и роскошь. *Умпфенбах* относит к системе оценочных налогов: 1) налог на ренту (поземельная подать), 2) на доход с капитала (лесная подать, подомовая и на проценты) и 3) на заработную плату; к системе косвенных налогов: 1) таможенные пошлины и 2) акцизы. *Маурус* строит свою систему по объектам и формам обложения: 1) обложение личных потребностей, 2) обложение труда, 3) обложение прав собственности, 4) обложение за пользование общими государственными учреждениями и 5) обложение в виде требования услуг от подданных, относя сюда: а) выбор депутатов в законодательные учреждения, б) службу присяжных заседателей и органов самоуправления, в) воинскую повинность и г) квартирную и подводную повинности. *Шеффле* делит налоги на подоходные и имущественные с подразделением тех и других на прямые и косвенные, включая в понятие о налогах и пошлины. *Вагнер* различает налоги по объекту, основам измерения и способам взимания; по объекту он делит налоги на поимущественные и подоходные, по основам измерения он держится отчасти деления, предложенного *Гокком*, по способу взимания он делит налоги на прямые и косвенные. *Штейн* берет в основание своей системы три главных источника доходов – капитал (в широком смысле), труд и хозяйственную индивидуальность (предпринимчивость), а отсюда различие между прямыми, косвенными и подоходными податями. Налоги прямые падают на доход с хозяйственного капитала, доход с личного капитала и доход с промыслового капитала. Налогами косвенными облагается труд и они падают на потребление, на предметы удовольствия и на предметы внешней торговли (таможенные пошлины). *Леруа-Болье*, для налоги на прямые и косвенные, относит к первым все налоги личные, поимущественные и подоходные и, кроме того, налог на предметы роскоши; ко вторым он относит собственно косвенные налоги (акцизы и таможенные пошлины), пошлины и налоги местные (см. *Лебедев*, стр. 469–478). – Из всех этих систем видно, что одни финансисты расширяют понятие о налогах, включая в них не только пошлины, но и натуральные повинности (*Маурус*), другие же суживают его, называя налогами только подати, причем одни исключают из понятия о налогах местные сборы, другие же нет (*Миль*, *Леруа-Болье*). Что касается пошлин, то включение их в понятие о налогах совершенно согласно с историко-генетическим развитием их. В древнем и средневековом мире общественные интересы не были целью государства, а потому требовалась оплата всех услуг, оказываемых государством. Только в

§ 122. *Исторические моменты в развитии налогов.* Переход от натурального государственного хозяйства к денежному произошел постепенно, по мере развития, с одной стороны, денежного хозяйства вообще и, с другой – государственной власти, в связи с новыми понятиями о значении и цели государства, причем первые денежные сборы на покрытие государственных потребностей имели значение как бы платы за оказание разного рода услуг, а также штрафов и т.п. или же сборов чрезвычайных, взимаемых единовременно по поводу какого-либо чрезвычайного обстоятельства. Основанием при установлении налогов служили разные начала; часто даже одно удобство взимания было достаточным поводом к учреждению того или другого сбора; вообще же пошлины предшествовали податям. Но по мере развития хозяйственных понятий сознание выгоды привело к тому, что для податного обложения начали сообразоваться с имущественным положением плательщиков. Некоторым сборам придан был поэтому характер реального налога, обращенного на имущество. Но в этом случае открывалось затруднение отыскать окладное имущество, в особенности движимое, часто неуловимое по быстроте его перехода или перевода от одного владельца к другому или с одного места на другое, а иногда и по виду и по объему, благодаря которым оно легко могло быть утаено владельцем. Поэтому сначала сбору подвергались предметы более видные, неудобоскрывае-

---

позднейшее время выработалось сознание, что чем большую сумму безвозмездных услуг оказывает государство, тем ближе стоит оно к достижению своей цели, т.е. общего блага. Это различие возврений на цель и значение государства, разумеется, не могло остаться без влияния на источники, откуда фиск черпал необходимые ему средства: насколько в первую эпоху должны были преобладать пошлины, а подати являлись исключением, настолько во вторую эпоху – наоборот, причем переход от одного порядка к другому произошел не столько путем отмены пошлин и установления новых податей, сколько приданием первым податного характера, вследствие чего в настоящее время многие пошлины в сущности только названием отличаются от косвенных и прямых податей (например, пошлина с наследства и штемпельная пошлина), а таможенные пошлины, будучи не чем иным, как косвенными податями, сохранили, однако, до сих пор свое историческое название. Следовательно, выделение пошлин из налогов и образование из них особой категории не имеют достаточного основания, точно так же, как нет основания выделять из налогов местные сборы, которые суть те же подати и пошлины, но имеющие местное значение и расходуемые на местные нужды, причем надо заметить, что это отличие их от государственных податей и пошлин не безусловное и не общее. Что же касается натуральных повинностей и дохода от домен, регалий и монополий, то включение их в понятие о налогах нельзя признать правильным потому, что этими источниками дохода характеризуется особая система государственного хозяйства, называемого натуральным, вследствие чего доходы эти составляют совершенно особую категорию, имеющую особое юридическое, политическое и общественное значение. Тем не менее между этой категорией доходов и налогами нет пустого места, как его не было и не могло быть в истории, и именно пошлины явились связующим звеном между обеими категориями так, что, с одной стороны, некоторые регальные доходы начали извлекаться в форме пошлин, с другой же стороны, как указано выше, некоторые пошлины приобрели податной характер.

мые, как, например, недвижимость, в особенности же земля. Явились таким образом поимущественные, и в особенности поземельные, подати. Поимущественные подати, падая на некоторые предметы, не касались многих других, которые ускользали от обложения. Чтобы устранить это неудобство, избран был окольный путь: учреждено взимание косвенное, производимое с потребителей как настоящих плательщиков через посредство производителей или торговцев, вносящих сбор за покупателей или потребителей их товаров. Однако этим способом не достигнуто было желаемое обложение движимого имущества, приносящего доход, вследствие чего применено было еще новое средство, заключавшееся в том, что выжидали наступления известного события, которое обнаружило бы все имущество или только часть его, как, например, при переходе этого имущества от одного лица к другому, при наследовании, совершении разного рода актов и т.п., откуда и произошли так называемые крепостные, актовые, гербовые, печатные и другие пошлины. Но и при такой сложной системе не достигнуто было обложение всех предметов, на которые мог бы падать налог, причем до последовательного применения начала уравнительности было также очень далеко ввиду множества податных изъятий, льгот и т.п., создавших различие между податными и неподатными классами населения. Такой порядок был терпим и причиняемое им хозяйственное зло было сносно до тех только пор, пока большая часть государственных доходов извлекалась из иных источников, пока неразвитое вполне денежное хозяйство не нарушило еще оседлости податных объектов, пока мануфактурная, заводская и торговая промышленности не привлекли к себе огромных денежных капиталов, вечно подвижных и космополитичных. С наступлением же всех этих моментов наступила и необходимость устраниТЬ обострившееся зло, и средство для этого усмотрено было в общем подоходном налоге, начала которого известны были уже классическому миру, но поздно и сначала непрочно восприняты были новыми народами. Общий подоходный налог оказался, однако, на практике также не достигающим полной уравнительности, так как податные вычеты, пропорциональные высоте дохода, дают в результате не пропорциональную величину податной тяжести, но тем более неуравнительную, чем меньше доход. Отсюда возникло соображение о необходимости замены начала пропорционального обложения началом прогрессивного обложения подоходным налогом. Это новое начало получило обширное применение в новейшее время, хотя оно давно уже известно было истории. Но применение это пока очень боязливое, до крайности осторожное, как бы зависящее от начала пропорциональности, резкие отступления от которого считаются опасными как для государственного, так и для народного хозяйства и для существующих общественных условий. Затем, исходя из того же соображения о необходимости установления не математиче-

ской, а хозяйственной пропорциональности между доходом и податной тяжестью, пришли к заключению, что из минимума средств, необходимых для существования, нельзя делать каких-либо податных вычетов, вследствие чего и развита была так называемая теория минимума дохода, свободного от податного обложения. Это новое начало также нашло себе применение во многих государствах. Почти одновременно с этим усмотрено было, что при существовании общей подоходной подати рядом с другими формами налогов уравнительность, достигаемая первым, парализируется неуравнительностью вторых, а потому наука выработала так называемую теорию единственного налога, до сих пор, однако, не нашедшую себе применения на практике. Таким образом, в отношении к современному строю системы налогов последнее слово практики это – всеобщий, прогрессивный подоходный налог с освобождением от податного обложения минимума, необходимого для существования; последнее же слово теории это – единственный и всеобщий, прогрессивный подоходный налог, от обложения которым свободны доходы, не превышающие минимума, необходимого для существования.

*§ 123. Субъекты и объекты налогов.* Субъектами налогов считаются все лица, живущие в государстве, так как все, не исключая даже иностранцев, обязаны нести податные тяжести, пользуясь удобствами государственной жизни<sup>1</sup>. Из этого общего правила допускаются исключения временные и постоянные. Временные исключения допускаются для несовершеннолетних, для переселенцев и для иностранцев, не проживающих постоянно в данном государстве и ограничивающихся только кратковременным пребыванием. Постоянные исключения допускаются:

1. Для некоторых классов, отбывающих в замену налогов другие повинности, как, например, это было распространено в особенности в период абсолютизма, когда при резком сословном различии некоторые классы населения считались неподатными, отбывая вместо этого обязательную государственную службу (служивое сословие). В настоящее время при нивелировании сословий такое различие между податными и неподатными классами не может быть оправдано какими-либо основательными соображениями.
2. Некоторые лица освобождаются потомственно от уплаты налогов в награду за какие-нибудь оказанные государству услуги. Но и это исключение не может быть оправдано, так как такая награда, будучи в сущности незначительной для первого лица, может оказаться впоследствии весьма чувствительной для государства.
3. Глава государства всегда освобождается от уплаты налогов, так как он и вся деятельность его и без того принадлежат государству.
4. Неимущие или имеющие только minimum того, что необходимо для существования, освобождаются от уплаты прямых налогов, так как в противном случае

---

<sup>1</sup> Ввиду различия между прямыми и косвенными податями, разумеется, понятия о плательщике налога и о субъекте налога не всегда совпадают в одном и том же лице.

им пришлось бы лишать себя необходимого. 5. Все посланники в силу начала экстерриториальности освобождаются не только от пошлин и прямых податей, но по возможности и от косвенных податей (таможенных пошлин). Отсюда видно, что понятие о субъекте налога, как и о самом налоге, есть понятие, имеющее юридическое, политическое и общественное значение; уплата налогов есть юридическая обязанность, которая ставится в известную зависимость от политических и общественных условий<sup>1</sup>. От физических лиц как субъектов налога следует отличать лица юридические, в отношении к которым изъятия временные или постоянные ставятся также в зависимость от политических и общественных условий, и в этом отношении обращается особенное внимание на цели, преследуемые такими лицами, так как чем большее культурное значение имеют эти цели, тем более оснований для изъятий, приобретающих в таком случае характер как бы государственного расхода на предметы, совершенно согласные с основною целью и задачей государства. Поэтому, например, обложение налогами ученых, благотворительных и других обществ не может быть оправдано ни с какой хозяйственной, ни с общественной точки зрения; точно так же и некоторые общества, имеющие хозяйственный характер, как, например, народные кухни, некоторые народные банки и т.п., в которых прибыль участников совсем не преследуется или имеет только побочное значение, не должны были бы быть причисляемы к податным субъектам.

Относительно того, на какие объекты должны падать налоги, мнения весьма различны. *Пфейффер* полагает, что все налоги должны падать исключительно только на расходы, производимые плательщиками. *Прудон* утверждает, что в конечном результате всякий налог падает на валовое производство, а из этого следует, что все налоги падают на массу потребителей. *Гоффманн* полагает, что все налоги должны падать только на владение, а не на действия. *Шевалье* держится того воззрения, что путем налогов всегда берется та часть народного богатства, которая в противном случае была бы капиталом, следовательно, все налоги берутся из капитала. По мнению *А. Смита*, доход должен быть единственным объектом налога. *Штейн* же, различая финансовый (предполагаемый) и хозяйственный (действительный) доходы, полагает, что последний должен сделаться податным объектом и т.д. Самое разнообразие этих воззрений, тесно связанных с учениями о единстве и множественности налогов, указывает на то, что современное состояние наук го-

<sup>1</sup> В историческом развитии налогов влияние политических и общественных условий на положение податного субъекта было чрезвычайно различно. Так, наприм., в настоящее время, как указано выше, иностранцы временно исключаются из числа податных субъектов, прежде же, наоборот, иностранцы облагались не только обычными налогами, установленными для всех граждан, но еще и исключительными налогами, специально для них установленными, как, наприм., налог на имущество выезжающих из государства иностранца (*droit d'auflaie*) и т.п.

сударственного и народного хозяйств не представляют еще достаточно данных для точного определения, на какой объект в конечном результате падают все существующие налоги. Что же касается финансовой практики, то она избрала податными объектами лица, действия, предметы, промыслы и занятия, имущества и доходы, установив для каждой категории этих объектов разного рода общие и частные изъятия, в зависимости от связи их с податными субъектами и от юридических, политических и общественных условий.

§ 124. *Податный капитал и податные проценты.* Податным капиталом в отличие от податного объекта называется та податная единица, которая является результатом измерения податного объекта для обложения его налогом. Разумеется, ввиду разнообразия податных объектов и способы измерения их столь же разнообразны, равно как и результаты измерения стоят не в одинаковом отношении к действительности (см. гл. XVII). Так, например, если податными объектами служат имущество и доход, оценка их дает только более или менее вероятные, а не действительные величины; непосредственные же измерения и взвешивания предметов потребления как податных объектов, обложенных акцизами, дают величины действительные или очень близкие к действительным. Но, кроме того, не всегда та именно единица, которая получилась от измерения, облагается налогом, так как из нее делаются иногда еще разного рода вычеты, мотивируемые способом измерения, или свойствами податного объекта, или характером налога и т.п., после чего полученный остаток и получает значение собственно податного капитала, с которого берется в форме налога определенный процент, который и называется податным процентом.

Податный процент следует отличать от податного оклада, который обозначает единицу налога не в процентном отношении к податному объекту, а определенной суммой, которая падает на данный податный объект, так что в отношении к некоторым налогам понятие о податном проценте в сущности неприложимо, как, например, к акцизам, взимаемым в определенном окладе с количества выделанного продукта (например, 8 коп. с градуса безводного спирта, 50 коп. с пуда сахарного песку и т.п.); наоборот – в отношении к некоторым налогам приложимо только понятие о податном проценте (например, 4% с покупной цены, 10% с дохода, 1% с имущества, 1% с цены иска и т.п.). Следовательно, при существующей системе налогов податный процент не определяет всей доли имущества и доходов, взимаемой в форме налогов, не только потому, что многим налогам неприложимо понятие о податном проценте, но и потому, что податным процентом не всегда определяется доля имущества и доходов (например, судебные пошлины, взимаемые в процентном отношении к цене иска, и т.п.). Что же касается высоты податного процента, то хотя определение ее не должно

было бы быть произвольным, но наукой финансового права пока не выработаны незыблемые основания для определения правильного соотношения между податным капиталом и податным процентом (см. гл. XVI, § 72).

§ 125. *Единство и множественность налогов.* Одни финансисты стоят за единство налогов, другие же за множественность их. Сторонниками единственности налога выступили в особенности физиократы, указывая на хозяйственные выгоды от этой системы, на нравственное значение и т.п., причем физиократы считали только землю производительной, желали, чтобы единственный, отстаиваемый ими подоходный налог падал на поземельную ренту, тогда как другие защитники единственного налога (*Руссо, Липс, Мургартд, Валькер* и многие другие) желали, чтобы он падал на все без исключения доходы. Другие, смотря на налоги как на плату за услуги, оказываемые государством, желали чтобы налоги взимались только при оказании этих услуг, но при этом упускали из виду, что возможно прямое и косвенное пользование услугами государства, вследствие чего применение такой системы налогов встретило бы на практике непреодолимые затруднения. Весьма многие, в особенности в прошлом столетии в Англии, высказывались за единственный косвенный налог, падающий на все предметы потребления; а *Соден*, будучи сторонником единого налога на потребление (*Consumptions-Auflage*), полагал не распространять его на необходимые предметы. *Пфейффер*, полагая, что налоги должны соразмеряться с суммой материальных благ, которыми пользуется каждый плательщик, и желая поощрить бережливость, защищает единственный порасходный налог, указывая при этом на то, что расход всегда постояннее доходов, а потому и порасходный налог будет отличаться постоянством. *Жирарден* и *Менье*, смотря на налог как на страховую премию, являются защитниками единственного налога на капитал. Многие высказывались за единственный поимущественный налог на том основании, что имущество представляет собою единицу более определенную, чем доход, или же что имуществом определяется социальное положение. *Мирабо* (старший) защищал единственный поголовный налог, оклад которого зависел бы от степени зажиточности плательщиков при делении их на классы. — Другие финансисты, наоборот, являются защитниками множественности налогов на том основании, что этим, во-первых, достигается большая уравнительность налогов и, во-вторых, деньги всегда легче взять тогда и там, где и когда они обнаруживаются, чем и пользуются при системе множественности налогов. *Прудон*, указывая на то, что слабый налог имеет тенденцию к единству, а крупный — к множественности, выступает защитником множественности налогов, так как гражданин не только сам по себе служит государству, но и имуществом своим, которое состоит из бесконечно разнообразных предметов. Налог

платится каждым по его индивидуальности и способности, вследствие чего, говорит *Прудон*, подать обладает способностью превращаться из поголовной в личную, натуральную, подоходную и т.п., а из этого выст-вует невозможность единства налогов. Кроме того, даже единообразие взимания налогов только в денежной форме едва ли правильно, так как вследствие этого при движении и обороте ценностей затрудняется открытие настоящего собственника. Множественность налогов есть, по мнению *Прудона*, результат торжества свободы, тогда как единство устанавливается для борьбы со стремлением к уклонению от уплаты налогов посредством утайки имущества. Наконец, некоторые, как, например, *Притвиц* и *Канар* и др., не высказываясь принципиально ни за множественность, ни за единство налогов, являются защитниками существующих систем налогов, т.е. консерватизма в области финансов, доказывая, что всякое изменение в податной системе, к которой привык народ и приоровилось народное хозяйство, всегда причисляет большое хозяйственное потрясение, иногда весьма вредное. – Относительно теории единства налога нельзя не заметить, что принципиально она совершенно правильна, но до тех пор, пока не установилось правильное понятие об единстве податного объекта, до тех пор и практическое применение этого принципа легко может повести, как выражается *Штейн*, к эксплуатации неловкого ловким, честного нечестным, к хаосу заблуждений и нечестности; поэтому существующая множественность налогов, если в основании ее лежат не произвол, беспорядочность, привилегии и угнетение, а целая система, сообразованная с юридическим, политическим и общественным значением налогов, представляется для современности более целесообразною и находит себе полное оправдание в историческом развитии налогов, которое пока стоит ближе к единству государственных доходов, чем к единству налогов.

§ 126. *Уравнительность налогов*. В теснейшей связи с теорией единственного налога находится теория уравнительности в обложении налогами, так как в сущности конечною целью единственного налога и должна была быть уравнительность, доведенная до идеала. Относительно применения начала уравнительности мнения весьма различны. Одни, как, например, граф *Соден*, *Галлер*, *Шталь* и др., являются сторонниками абсолютного равенства; другие, например, *Мальхус*, *Сей*, *Якоб*, защищают начало пропорциональности на том основании, что чем больше имущество, тем большую защиту пользуется оно от государства; третьи, например, *Умпфенбах*, *Рай* и др., защищают то же начало пропорциональности на том основании, что без него невозможно уравнение податной тяжести; наконец, четвертые, например, *Лассаль*, *Гоффманн*, *Вагнер* и др., защищают начало прогрессивности на том основании, что при пропорциональном обложении не достигается начало уравнительности и подати падают более тяжелым бременем на беднейших пла-

тельщиков. Доводы *Содена* в пользу абсолютного равенства сводятся к тому, что Государственная Экономия не ведает и не должна ведать бедных и богатых и содержать первых на счет вторых; *Галлер* же говорит, что большее обложение богатых равносильно слушанию доводов нищего, а не науки, и рассуждению о том, что может быть сделано, а не о том, что должно быть сделано. Но очевидно, что *Соден* и *Галлер* неправы, так как, во-первых, полное равенство при современных условиях государственного и народного хозяйств практически невозможно и, во-вторых, различие между бедными и богатыми есть социальное явление, с которым должны сообразоваться налоги, имея общественное значение. Защитники начала пропорциональности на том основании, что большее имущество пользуется большею защитою государства, погрешают в том отношении, что: а) не всегда богатый пользуется большею защитой, чем бедный, б) не всегда услуга, оказываемая государством, целиком относится только к лицу, пользующемуся ею, в) трудно вычислить сумму услуг и ценность их, г) большинство государственных учреждений имеет постоянное значение, так что бедняк, сделавшись богатым, пользуется ими не только в настоящем, но и в прошедшем, д) все государственные учреждения должны быть устанавливаемы для общего пользования, т.е. как для бедных, так и для богатых, е) главная задача государства заключается в содействии всем к достижению их культурных целей, ж) государство низводится на степень торгаши, торгующего своими услугами, и з) защитою собственности и имущества не исчерпываются все задачи государства. Защитники начала пропорциональности на том основании, что в нем заключается единственное средство к уравнительности налогов, также ошибаются, так как в действительности уравнительность в этом случае не достигается, будет ли служить податным объектом капитал или доход – все равно. Начало же прогрессии не ведет к уравнительности потому, что применение той или другой прогрессии будет всегда произвольное, но в то же время несомненно, что, как указывает *Вагнер*, это начало может служить могущественным средством «к изменению распределения народного дохода».

§ 127. *Начало пропорциональности и прогрессии в применении к налогам*. Очевидно, что пропорциональная доля из имущества меньшего или большего не имеет одинакового хозяйственного значения для плательщиков налогов: 10% с дохода в 500 р. или в 50 тыс. р. не будут уравнительным налогом для обоих плательщиков, так как выдел 50 р. из 500 р. будет в хозяйственном отношении тяжелее выдела 5 тыс. р. из 50 тыс. р. Но, кроме того, даже защитники пропорциональности приходят к заключению, что абсолютное применение его будет несправедливостью. *Пфейффер* совершенно правильно указывает на то, что одинаковый доход в зависимости от различных источников его имеет не одинаковое хозяйственное и финансовое значение. Если, например, А по-

лучает 1000 р. дохода в виде ренты или процента, В же получает такой же доход в виде заработка, то одинаковое пропорциональное обложение обоих доходов было бы неуравнительно, так как из второго дохода определенная часть должна идти на сбережение. *Пфейффер* приводит еще один пример. Он берет 5 категорий лиц с различным доходом от 25 тыс. талеров (доход банкира) до 300 талеров (доход ремесленника). Сравнивая статьи расходов этих лиц, оказывается, что банкир затрачивает на предметы первой необходимости 7196 талеров, т.е. 28% дохода, ремесленник же 251 талер, т.е. 84% своего дохода, так что первый выплачивает налог из оставшихся 72%, а второй из 16%, что составляет при 10-процентном окладе налога в первом случае 14%, а во втором – более 61%. К этому следует добавить, что пропорциональный налог никогда не может дать значительного дохода, так как в интересах лиц, получающих незначительный доход, нельзя установить значительные пропорции. Представим себе, например, что в данном государстве 500 человек получают доход в 1000 р., 50 чел. – 10 тыс., 25 чел. – 20 тыс., 10 чел. – 50 тыс. и 5 чел. – 100 тыс. р., т.е. всего  $2\frac{1}{2}$  мил. р. С этих  $2\frac{1}{2}$  мил., при максимуме пропорционального обложения в 10%, государство получит 250 тыс. р. Если же заменить пропорциональное обложение прогрессивным, и притом так, что лица, получающие наименьший доход, будут облегчены, то получатся примерно следующие цифры:

500 чел. по 1000 р. дохода – 500 тыс. при обложении в 5%	даут	25 тыс.
50            10 тыс.            500	10%	100
25            20                500	20%	100
10            50                500	25%	125
5             100              500	40%	200
<hr/>		
	$2\frac{1}{2}$ мил.	500 тыс.

То есть с тех же  $2\frac{1}{2}$  мил. р. государство, облегчив податную тяжесть для наименее достаточных, получит сумму в два раза большую.

Прогрессия может быть применена арифметическая и геометрическая, т.е. возрастание податного процента может идти в геометрической прогрессии или же в арифметической прогрессии. Очевидно, что при обеих прогрессиях, если не установить для них предела, налог может возрасти не только до полного поглощения податного объекта, будет ли им капитал или доход, но даже превысит его. Ввиду этого обстоятельства некоторые предлагают применить начало прогрессии только к излишку дохода свыше установленной нормы, т.е., например, так, что с первых 500 р. берется во всяком случае только один процент, со вторых 500 р. –  $1\frac{1}{2}\%$ , со следующих 1000 р. – 2%, следующих 2000 р. –  $2\frac{1}{2}\%$  и т.д. Но и при таких условиях беспредельная пропорция приведет к тем же результатам. Следовательно, установление предела прогрессии есть

одно из необходимых условий для применения начала прогрессии, установление же этого предела неизбежно столь же произвольно, как и установление размера прогрессии, но во всяком случае предпочтительнее определение предела не в числах, т.е. суммой, а в процентном отношении к податному объекту, так как размера облагаемых капиталов и доходов невозможно предусмотреть.

§ 128. *Податный минимум*. Минимум, необходимый для существования, не может быть облагаем налогом, так как в противном случае налог не согласовался бы с общественными условиями, лишая граждан необходимого. *Бентам* первый обратил внимание на необходимость установления податного минимума и развел теорию его, а затем сторонниками этой теории выступили *Умпфенбах*, *Рай*, *Пфейффер*, *Миль*, *Вагнер* и многие другие. Относительно размеров этого минимума некоторые финансисты полагают, что он должен определяться посosловно и по общественному положению, против чего энергично восстают *Миль* и *Пфейффер*, причем последний говорит, что размер минимума должен сообразоваться с семейным положением плательщиков, с числом детей, дабы установленный минимум не имел значения премии за холостую жизнь, но число детей, влияющее на размер минимума, должно быть ограничено, чтобы отнять у податного минимума значение премии за деторождение. Очевидно, что начало, лежащее в основании теории минимума, может иметь прямое практическое приложение только к прямым налогам, в особенности к поимущественному и к подоходным податям, к пошлинам же оно прилагается в форме освобождения от уплаты их на основании удостоверений о бедности, а к косвенным налогам – в форме освобождения от налогов предметов первой необходимости. *Миль*, не ограничиваясь требованием установления минимума, считает еще необходимым освобождение от налога той доли дохода, которая необходима плательщику для сбережений на случай прекращения способности к труду и истощения источников дохода. Противники теории минимума (*Шмoller*, *Гельд*, *Лебедев* и др.) указывают главнейшим образом на то, что освобождение от податного обложения наименьших доходов идет в пользу капиталистов, понижая заработную плату, в состав которой входит налог, и наносит значительный ущерб фиску, так как именно низшие классы населения, наименее достаточные, составляют вследствие одной уже многочисленности своей главную податную силу государства, а потому, допуская изъятия в частных случаях, противники теории минимума восстают против нее как общего правила. Из этих возражений можно, однако, вывести только заключение, что на обязанности государства лежит в собственных же интересах всячески улучшать материальное благосостояние граждан настолько, чтобы общие хозяйствственные условия устранили необходимость приложения теории податного минимума. Принципы нельзя опровергнуть практически-

ми соображениями, указаниями на практические затруднения приложения их, а в основании теории податного минимума лежит тот принцип, что налоги не могут быть взимаемы на счет средств, необходимых для существования, так как в противном случае государство станет в противоречие с основною целью своей.

§ 129. *Переложение и сложение налогов.* Обыкновенно прямыми налогами называются те, которые уплачиваются самим плательщиком без переложения их на других лиц, тогда как косвенными налогами называют те, которые перелагаются плательщиками на других лиц. Несмотря на такое, по-видимому, резкое различие между этими двумя видами налогов, точное разграничение их представляется, однако, непреодолимые трудности и это происходит от того, что хозяйственное действие всех видов налогов недостаточно выяснено теорией, причем недостаток этот замечается в особенности в отношении к вопросам о переложении и сложении налогов.

Переложением налогов называется тот хозяйственный процесс, когда плательщик, непосредственно уплативший налог, после того передает его на других, изменяя цену товара или личных услуг (переложение активное), или сокращая потребление, или же усиливая производство (переложение пассивное) и т.п., словом, совершая такие действия, при помощи которых уплаченная им сумма налога возмещается им целиком или отчасти. Плательщик имеет возможность сложить налог на других главнейшим образом двумя способами: 1) он может возвысить цену продаваемых им товаров или личных услуг, перенеся тяжесть налога на потребителей, и 2) он может перенести налог на тех лиц, у которых он покупает элементы производства, т.е. на капиталистов, от которых он получает капитал, и на рабочих, у которых он покупает труд. Переложение налога производителем на потребителя называется прямым; но наравне с этим существует не менее важное переложение – обратное – с потребителя на производителя, которое в особенности возможно тогда, когда налогом обложены предметы роскоши, хотя оно может иметь место и при обложении предметов необходимого потребления. В отношении к этому процессу переложения Парье различает два случая: а) налог остается, по крайней мере вначале, на непосредственном плательщике его, если предмет обложения не способен сокращаться; но он перелагается совершенно или отчасти на других, если предмет обложения может быть сокращаем, и переложимость пропорциональна легкости сокращения, б) если лицо, на которое перелагается налог, может со своей стороны сократить спрос, то переложение парализуется. Из этого видно, что, собственно говоря, все решительно налоги могут быть переложимы при наличии известных условий; следовательно, безусловно прямых налогов вообще нет, но они делаются такими в зависимости от обстоятельств; так, например, для рабочих при обложении пред-

метов первой необходимости переложение возможно только при наличии абсолютно стеснительных для них условий, т.е. тогда, когда заработная плата стоит не выше минимума, необходимого для существования; так же точно, например, домовой налог, будучи легко переложим в цветущих, разрастающихся городах, совершенно или в значительной степени теряет эту способность в городах, пришедших в упадок. Кроме того, переложимость налогов зависит в сильнейшей степени от того, обложены ли предметы первой необходимости, или общего потребления, или роскоши, а также обложены ли все предметы и все роды доходов, имуществ и промыслов или только некоторые из них<sup>1</sup>. Следовательно, весьма распространенное мнение, будто бы все налоги на предметы потребления всегда падают на потребителей, или, как говорит *Франклин*, купец ставит всегда на своей накладной уплачиваемый им налог, не имеет общего и безусловного значения. Переложение налогов не осуществляется вообще и на долгое время, если высокая подать настолько возвышает цену товара, что круг сбыта последнего ограничивается. Соперничество между наличными производителями, вынужденными довольствоваться меньшей суммой сбыта, заставляет их соглашаться на более низкие цены, которые уменьшают их чистый доход и, быть может, даже не покрывают издержек производства. Разность между прежними и настоящими ценами составляет ту часть подати, которая отныне падает на производителей. Так как значительная часть издержек производства не зависит от количества произведений, но остается постоянною, то количество этих издержек, причитающихся на каждую отдельную вещь, увеличивается вместе с уменьшением сбыта, а товар уже вследствие одного этого обстоятельства обходится дороже производителю. Дороговизна в свою очередь действует на сбыт, и таким образом последствия высокой подати возрастают непрерывно; это длится до тех пор, пока не установится равновесие между производством и сбытом. Равновесие достигается, однако, с потерю для народного богатства и даже для государственной казны, если возвышение подати, причитающейся на каждый отдельный предмет, не покрывает убыли в доходах, происходящей от уменьшения числа этих предметов. Подобно высокому налогу действует и появление суррогатов предмета, обложенного налогом. Переложение приостанавливается на время, когда вследствие колебаний соперничества и других причин спрос настолько от-

<sup>1</sup> Не общая высота налога влияет на отношение ценностей, а лишь относительная. Поэтому если бы все предметы потребления обложены были налогом, берущим пропорциональную долю, то отношение между ценностями не изменилось бы. Если же налогу подвергаются только некоторые предметы, то цена их поднимается; если остаются свободными от налога лишь некоторые предметы, то относительная цена их понижается; если обложить налогом одну половину предметов, а другую не облагать, то первая половина поднимается в цене, а вторая падает, потребление же и производство изменятся в зависимости от того, будут ли это предметы роскоши или первой необходимости, и т.д.

станет от предложения, что цена упадет ниже той, которая стояла до установления налога. Потеря эта обыкновенно вознаграждается производителю в период усиленного спроса; но во всяком случае подать равняется не всей потере, а только той части ее, которая соответствует отношению подати к совокупности издержек производства. Нередко можно фактически определить, какие из составных частей издержек производства были исключительной причиной этой потери. Например, с упадком цен на хлеб падает и цена на спирт. Сельский хозяин, выкуривая вино из своего хлеба, не получает прежней прибыли; очевидно, что здесь потеря должна быть отнесена исключительно на счет хлеба; подать с вина не возмещается вполне. Переложение бывает неполным, когда предмет, обложенный налогом, гибнет или портится в руках производителя или когда последний вследствие неблагоприятной местности, дурных машин, более дорогого капитала, личной оплошности и т.п. производит дороже или продаёт дешевле, чем его конкуренты, и когда притом небольшое колебание соперничества на рынке обращается в ущерб предложению, так что требование может быть удовлетворено предложением конкурентов, находящихся в более выгодных условиях. Невозможность производителя переложить налог, не выгодный ему, может быть еще более невыгодна и даже опасна для рабочих, уменьшая сумму капитала, находящуюся в производстве и обращающая множество мелких предпринимателей и капиталистов в работников, вследствие чего увеличивается предложение труда и соответственно с этим понижается заработка плата. Отсюда видно, что не только при наличности известных условий все налоги могут быть перелагаемы вполне или отчасти, но, кроме того, также при наличии известных условий переложением как полным, так и неполным достигается уравнение податных тяжестей, равно как и, наоборот, может быть поколеблена достигнутая уже уравнительность; а потому законодательство при установлении новых налогов должно тщательно сообразоваться с тем, как ввиду существующих условий совершившийся сложный процесс переложения этого налога и какое влияние окажет этот процесс на уравнительность налоговой тяжести, составляющей в конечном результате интегральную часть издержек всякого производства.

Кроме активного и пассивного, прямого, сложного (*Fortwälzung*) и обратного (*Rückwälzung*) переложений бывают еще случаи, когда плательщик совершенно или отчасти освобождается от налога без переложения его на других лиц, так как налог или совсем не уплачивается, или же уплата возмещается. Этот процесс называется сложением налогов и, как видно из вышеизложенного, в некоторых случаях он только по результатам, а не по существу, отличается от переложения. Сложение является в трех видах. Первый вид весьма пагубен и опасен, заключаясь в корчестве и контрабанде. Второй вид полезен в народном хозяйстве,

заключаясь в том, что плательщик налога путем улучшения и удешевления техники производства возмещает затрату, произведенную на уплату налога<sup>1</sup>. Разумеется, такое сложение возможно только тогда, когда высота налога не соразмеряется с доходом или с результатами производства; например, при обложении сахарного песку по расчету необходимого количества свекловицы для выделки 1 пуда этого песку производитель может путем технических улучшений достигнуть такого увеличения выхода сахарного песку из того же количества свекловицы, что не только произойдет сложение налога, но даже и увеличение дохода, между тем как такое сложение невозможно, если налог взимается по весу действительно выделанного количества сахарного песку. Очевидно, что этот вид сложения может быть во многих случаях результатом только очень сложного процесса, весьма сходного с процессом переложения. Наконец, третий вид сложения тот, когда с предметов, обложенных налогом, при вывозе их за границу слагается с них налог, т.е. производители этих предметов получают так называемую возвратную пошлину (дробак), причем эта возвратная пошлина бывает иногда выше уплаченного налога, приобретая в таком случае значение как бы премии за вывоз; иногда же вывозная пошлина приобретает значение скрытой (замаскированной) премии за вывоз: например, во Франции акциз с сахара наложен не на готовый продукт, а на сок, из которого он добывается, возвратная же пошлина за вывезенный сахар исчисляется так, что превышает акциз, уплаченный производителем.

§ 130. *Мнения за и против налогов.* Мнения о значении налогов различны. Уже Сюлли говорил, что налог был бы самым лучшим помещением капитала у самого лучшего из правительств, а Вобан находил, что самыми лучшими капиталами следует считать те, которые находятся в руках народа. Жирарден же, доказывая, что сила правительства обратно пропорциональна высоте налогов, сравнивал последние с целью, для которой народ дает металл, а тащить ее должно правительство. Ясно, что в этих последних воззрениях выражается в большей или меньшей мере отрицательная оценка, которая переходила у некоторых писателей (например, у Сэя) в полное отрицание налогов как средства к непроизводительной затрате части народного капитала на непроизводительную деятельность правительства. Но воззрение это, как указано было уже выше, неправильно, так как сохранение порядка, установление условий благоустройства и безопасности, отправления правосудия и

<sup>1</sup> Сложение налога посредством увеличения результатов производства называют также воспроизведением налога. Лоренц Штейн, расширяя и обобщая понятие о воспроизведении налогов (Steuerproduktion), говорит, что без этого понятия невозможно было бы объяснить, «откуда же берутся те миллиарды, которые народы ежегодно выплачивают в виде податей». Но в действительности воспроизведение налогов составляет отнюдь не общее, а только желательное явление, к обобщению которого должна была бы стремиться мудрая финансовая политика.

т.п., — все это имеет положительное хозяйственное значение и может быть рассматриваемо как создание ценности. В противоположность этому воззрению некоторые (например, *Вейсгаупт* и др.) думают, что все налоги хороши, потому что их можно рассматривать как кассу, в которую стекаются капиталы и оттуда падают благотворным дождем; или, как говорит *Мак Куллох*, налоги собирают излишки сбережений и труда, которые в противном случае были бы растрячены. Но при этом упускается из виду, что не всегда и не все налоги затрачиваются производительно, что чрезвычайными налогами можно разорить самую трудолюбивую страну и что неуравнительными налогами может быть усилено хозяйственное зло, заключающееся в крайнем неравенстве распределения богатств. Ошибочность всех этих воззрений вытекает из односторонности их, из признания за налогами одного лишь хозяйственного значения, тогда как они имеют юридическое, политическое и общественное значение, вследствие чего то или другое решение данного вопроса находится в прямой зависимости от того, в какой мере налоги правомерны, насколько размер их согласуется с податною способностью плательщиков и с потребностями государства, при каких условиях они берутся и какое политическое и общественное влияние оказывают они.

§ 131. *Основания для определения значения налогов.* Значение налогов определяется отношением их к юридическим, политическим и общественным условиям. — Юридические условия, с которыми должны сообразоваться налоги, заключаются в праве государства облагать налогами и в обязанности подданных уплачивать их; право же это, с одной стороны, и обязанность — с другой, находятся в прямой зависимости от распределения собственности, земли и капитала в частном, общественном и государственном хозяйствах, от существующих условий распределения народного дохода и от суммы и значения потребностей государства, согласных с его существом и целью. Чем больше государственная и общественная собственность, тем меньшая доля государственных доходов должна быть взимаема в форме налогов, уплачиваемых частными хозяйствами. Чем более под влиянием деятельности государственной власти усиливается податная способность всего народа и единичных лиц как результат мудрой хозяйственной политики и более равномерного распределения имущества и доходов, тем большую сумму расходов государство имеет право отнести на счет налогов. Наконец, чем более деятельность государства согласуется с его значением и целью при правильном разграничении в этой деятельности личной, общественной и государственной сфер, тем экстенсивнее и интенсивнее право государства облагать граждан налогами. Следовательно, основания права государства облагать налогами и обязанности граждан платить их нужно искать в философии права, в политике, общем государственном

праве и науках народного и государственных хозяйств. Этими науками определяется существование правомерности налогов и юридическое значение их. – Политические условия, с которыми должны сообразоваться налоги, заключаются в степени и форме участия народа в установлении налогов, в политических правах, признание которых обусловливается несением определенных налоговых тяжестей, и в податных льготах и привилегиях, связанных с признанием определенных политических прав. О первом условии было уже сказано выше (гл. XVI, § 72 и 74), относительно же третьего условия было выяснено, что в настоящее время оно утратило свое значение, уступив место началу общности налогов как одному из выразителей принципа справедливости в приложении к налогам. Современные податные льготы и изъятия имеют в основании своем уже не политические, а социальные условия (§ 128). Наконец, признание известных политических прав не иначе как в связи с несением определенных податных тяжестей является началом, выработанным новейшую историей культурных государств. Начало это подвергается анализу в науке государственного права, науке же финансового права оно чуждо, так как наука эта не рассматривает налоги ни как плату за пользование теми или другими политическими правами, ни как средство к определению большей или меньшей зрелости плательщиков их. – Наконец, общественные условия, с которыми должны сообразоваться налоги, заключаются в той современной борьбе в социально-экономической сфере, которую сменилась прежняя сословно-политическая рознь. Эти условия создали обязанность государства установить такую систему налогов, которая соответствовала бы принципам общности равномерности податного обложения в той мере, в какой принципы эти служат выражителями начала справедливости вообще и могут содействовать наиболее справедливому распределению имущества и доходов в обществе. Эти условия ставят государству в обязанность рассматривать налоги не только как долю всего народного имущества и доходов, но и как долю имущества и доходов единичных лиц, между которыми эти имущества и доходы могут быть распределены крайне несправедливо, причем и самые источники этих имуществ и доходов единичных лиц имеют весьма различное социально-экономическое значение<sup>1</sup>. – Вообще же отно-

<sup>1</sup> По мнению А. Вагнера, налог в силу социально-политической точки зрения должен быть не только источником государственного дохода, но и средством к исправлению нынешней системы распределения доходов и собственности. А для этого, говорит он, необходимо делать различие между экономическим заработком и прибылью, получаемою от коньюнктур. Далее требует он, чтобы в обыкновенном экономическом процессе производства больше делалось различия между заработком от труда и получкой от ренты (погорельской и капитальной), где большая прибыль значительно обуславливается просто «счастьем». С этой точки зрения и можно, говорит он, уже принять в уважение несправедливый факт большей налогоподатливости крупных и рентных доходов перед мелкими и доходами от труда. Этим же оправдывается и особенное снисхождение к низшим, мало-

сительно налогов нельзя не заметить, что пока нет никакого основания видеть в них последнее слово теории и практики государственного хозяйства и наилучший источник государственных доходов. Затруднения, которые встречаются в применении к системе налогов принципов общности и уравнительности; – спор об единстве и множественности налогов, в сущности до сих пор не разрешенный; – борьба между началами прямого и косвенного обложения, также до сих пор не оконченная; – противоречие, в которое впадает государство, обременяя, с одной стороны, налогами, с другой же, – имея попечение о материальном благосостоянии народа; – безусловная необходимость государства прибегать, кроме налогов, еще и к другим источникам государственных доходов, – все это в сущности, как и многое другое, указывает на то, что прежде-временно видеть в налогах всю будущность государственного хозяйства. Примеры рациональной эксплуатации государственных домен, регалий и монополий, необходимость сохранения некоторых натуральных повинностей и современное развитие кредитного государственного хозяйства заставляют воздержаться от окончательного суждения о дальнейшем развитии налогов и о значении их в будущем государственном хозяйстве.

---

обеспеченным классам, например, в виде изъятий от налогов, что само собою должно вести к большему обложению классов богатых. С этой социально-политической точки зрения общность обложения нельзя уже понимать буквально в отношении ко всем поданным; а именно допускаются изъятия от налогов – всех или некоторых – для лиц, обладающих малым (рабочим) доходом. Изъятия эти имеют значение не только в смысле уравновешивания тяжести налогов, но и как предел для действенного обложения мелкого люда. Равномерность понимается здесь как обложение налогоспособности в ее прогрессивном возрастании сравнительно с абсолютным возрастанием дохода. Отсюда требование прогрессивного обложения высших доходов, т.е. обложения, возрастающего сильнее, чем самый доход. Далее – требование более высокого обложения фундированных или рентных доходов (т.е. вообще с владением), чем доходов от заработков; а это достигается прогрессивным же обложением таких доходов или дополнительным, к обыкновенному пропорциональному обложению, обложением в виде налогов на предметы роскоши или в виде поимущественных налогов. Далее, наконец – стремление к такому устройству налогов, которым затрагивались бы прибыли случайные, в экономическом смысле незаслуженные, как, например, проистекающие от благоприятных конъюнктур и т п «Чем более, – говорит Вагнер, – социальная точка зрения будет усваиваться обществом, тем более будет осуществляться изъятие наименее достаточных людей от прямых личных налогов и тем более будет изменяться система налогов на потребление отменено обложения предметов необходимых; взамен того явятся новые налоги на классы имущие, и все это потому, что в настоящее время такой образ действия представляется справедливым». «Гак-то подтверждается, – заявляет он, – наступление новой, социальной фазы в обложении налогами, обусловливаемой всем современным развитием культурных народов. Условие «справедливости» налогов получает, таким образом, другую окраску, чем та, которую имела она в период буржуазной свободы и равенства, точно так же, как она имела свою особую окраску в периоде сословном». См. Лебедев, стр 428 и др

## ГЛАВА XXVI ПОШЛИНЫ

*Источники:* см. стр. 262 и, кроме того, *Безобразов* – Государственные доходы. Акторные налоги, СПб., 1868. *Ib.* – Государственные доходы России, их классификация и пр. – в Статистическом Временнике за 1872 г.; Труды податной комиссии, т. VI, ч. 1 и 3, т. XI и XXI; *Schelzel* – Erbschaftssteuern und Erbrechtsreform, 1877; *Parieu* – Traité des impôts, Paris, 1862–1864; *Prittwitz* – Théorie der Steuern und Zölle, Stuttgart, 1842; *Kremer* – Darstellung des Steuerwesens, 2 Auf., Wien, 1825; *Pieper* – Erfindungsschutz und die Reform der Patentengesetze, 1873; *Kletke* – Das Erbschaftssteuergesetz von 30 Mai 1873, 1874; Die Patentfrage, sechs Preisschriften, 1876; *Wegeener* – Das russische Stempelpapier in Beziehung auf das bürgerliche Recht, Dorpat, 1837; *Миль* – Основания Политической Экономии, изд. Пыпина, СПб., 1865; Св. Зак. т. V, XI, XII.

§ 132. Понятие о пошлинах и виды их. § 133. Пошлины, приближающиеся к регалиям: сборы шоссейные, судоходные и портовые, заклеймение мер и весов, пробирные, коннозаводские и т. п. § 134. Собственно пошлины: гербовые, акторные, крепостные, судебные и канцелярские сборы; пошлины за пожалования почетных званий, орденов и привилегий на изобретения. § 135. Пошлины, приближающиеся к податям: паспортные сборы, пошлины на железнодорожные билеты, на страхование, на наследства и т. п. § 136. Мнения за и против пошлин.

§ 137. Основания для определения значения пошлин

§ 132. Понятие о пошлинах и виды их. Пошлины взимаются как плата за пользование какими-либо услугами, оказываемыми государственными учреждениями, например, пошлины за совершение крепостных актов, за оказание правосудия и т. п., или же как плата за дарование государством каких-либо прав, например, пошлины за ордена, за патенты на привилегии и т. п. Являясь платой за непосредственно оказываемые услуги или за предоставляемые права, пошлины принципиально отличны от податей, которые такого значения не имеют, и если в податях на первом плане берется во внимание степень плательщика, вследствие чего и самая подать имеет значение податного процента с податного капитала, то в пошлинах имущественное положение плательщика принимается во внимание только в виде исключения. Кроме того, пошлины как плата за приобретаемые права и услуги не имеют значение периодических взносов, как прямые подати, и не взимаются также с

произведенных предметов, как косвенные подати, а уплачиваются каждый раз тогда именно, когда приобретаются оплачиваемые пошлинами права. Наконец, пошлинам чужд тот безусловно принудительный характер, который присущ податям, так как обязанность уплаты пошлины обусловлена пользованием услугами и приобретением прав, а наличность этого условия зависит в большей части случаев от воли самого плательщика. Несмотря, однако, на такое, по-видимому, резкое отличие пошлин от податей, тем не менее некоторые пошлины как бы сливаются с податями настолько, что отличие между ними делается трудно уловимым. Явление это объясняется, во-первых, историческим развитием пошлин и, во-вторых, извращением характера некоторых пошлин. В истории развивавшаяся деятельность государства вызывала необходимость в установлении новых пошлин, посредством которых новые отрасли деятельности делались экономически возможными; в то же время некоторые старые пошлины, заключавшие в себе элементы податей (например, таможенные пошлины)<sup>1</sup>, превращались постепенно в подати, причем этот процесс превращения в сущности продолжается и теперь<sup>2</sup>. Некоторым новым сборам, имеющим значение прямых или косвенных податей, дано было название пошлин только потому, что им не придан был безусловно принудительный характер и не установлена была периодичность уплаты их; так, например, пошлины за страхование, с паспортов, газет и т.п. не имеют никакой связи с оказанием услуг или предоставлением каких-либо прав, а носят характер податей с потребления, поголовных податей и т.п. Наконец, некоторые пошлины вследствие несоразмерности между окладом их и ценностью оплачиваемой ими услуги или права приобрели отчасти значение податей, так как известная доля такой пошлины утратила уже характер платы за права или услуги, причем явилась даже возможность приложения начала прогрессии к некоторым из этих пошлин; таковы, например, пошлины на наследства, пошлины за регистрацию и т.п. Тем более возможно смешение пошлин с регалиями, так как между ними несравненно менее различия, чем между пошлинами и податями. Пошлины взимаются за такие услуги государства, которые могут быть оказываемы только им, как, например, направление правосудия, укрепление прав собственности, пожало-

---

<sup>1</sup> Таможенные пошлины, как указывают их древние названия (весчее, рукознобное, мостовое и т.п.), имели первоначально значение платы за известные действия (наприм., взвешивание товара) и за предоставление известных прав (наприм., право остановки на рынке, проезд по мосту и т.п.), и только впоследствии пошлины эти получили значение косвенных податей, главнейшим образом под влиянием нового принципиального обоснования этих пошлин как одной из полицейских мер для развития внутренней промышленности и торговли (протекционизм). См. сн. I на стр. 277–278

<sup>2</sup> Так, например, в настоящее время в России в состав земского сбора входит и сумма на содержание судебно-мировых органов, в чем выражается уже частичное превращение судебных пошлин в подати

вание чинов и т.п., регалии же не составляют естественной монополии государства и не передаются в частные руки в интересах общего блага, а не вследствие невозможности и неестественности такой передачи (например, монетная, почтовая и другие регалии). Регалии могут до известной степени служить источником дохода для государства, пошлинами же только отчасти покрываются расходы на содержание тех государственных учреждений, услуги которых оплачиваются пошлинными сборами; и это не может быть иначе, так как учреждения эти оказывают услуги не только лицам, непосредственно обращающимся к ним, но и всем вообще лицам, живущим в данном государстве, вследствие чего несправедливо было бы всецело отнести содержание таких учреждений исключительно только на счет первой категории лиц, извлечение же, сверх того, из чистого дохода противоречило бы существу и задаче государства. Так, например, суд оберегает права не только тех лиц, которые непосредственно обращаются к нему, но и всех вообще, а потому неправильно было бы не отнести большую или меньшую часть расходов по содержанию судебных учреждений на счет общих доходов государства, а не одних только судебных пошлин; сообщение же судам значения источника государственных доходов совершенно немыслимо при современных понятиях о государстве и его цели, между тем как регальные учреждения не только могут быть содержими всецело на счет приносимого ими дохода, но из них можно еще извлекать и чистый доход в той мере, в какой вообще возможно согласовать цели фискальные с благоустройственными. Наконец, пошлины взимаются за услуги, оказываемые судебными, административными и полицейскими учреждениями государства, которым совершенно чужд фискальный или промышленный характер, между тем как такой именно характер в большей или меньшей мере сохранили до сих пор все регалии, вследствие чего, например, некоторые казенные монополии и теперь еще называются регалиями (табачная монополия во Франции) и некоторые регалии до сих пор сохраняются государством с исключительно целью извлечения из них дохода для фиска (например, горная регалия). Очевидно, что перечисленных отличительных черт недостаточно, чтобы устраниТЬ всякую возможность смешения пошлин с регалиями как в теории<sup>1</sup>, так и в практике, вследствие чего некоторые регальные сборы называются пошлинами и, наоборот, некоторые пошлины регалиями. – Ввиду столь близкого соприкосновения пошлин, с одной стороны, с регалиями, с другой стороны – с податями, наиболее удобно разделить их на 3 группы: 1) пошлины, приближающиеся к регалиям, 2) собственно пошлины и 3) пошлины, приближающиеся к податям. К первой группе относятся пошлины за пользова-

<sup>1</sup> Умпфенбах отождествляет пошлины с регалиями, Вагнер же различает их только в том отношении, что первые не должны быть рассматриваемы как источник дохода, а вторые должны приносить чистый доход.

вание путями сообщения, за клеймение мер и весов, пробирные сборы, сборы по государственному коннозаводству, за казенные издания и т.п.; ко второй – гербовый, актовый и крепостной сборы, судебные и канцелярские сборы, пошлины за пожалования титулов, орденов, почетных званий, привилегий на изобретения и т.п.; к третьей – пошлина с наследств, паспортные сборы, пошлина на страхование, на железнодорожные билеты и т.п.<sup>1</sup> В русском законодательстве и в русском бюджете государственные сборы, имеющие значение пошлин, отнесены к пошлинам и к регалиям, при разделении их, кроме монетного, почтового, телеграфного, железнодорожного и страхового сборов, на следующие разряды: 1) гербовые, крепостные, судебные, канцелярские и паспортные сборы, 2) с судоходства, шоссейные, подорожные и портовые сборы, 3) вычеты при повышении окладов жалованья чиновникам и при поступлении на государственную службу и 4) пошлины разных наименований и штрафы (за просрочки отпусков, неявку к должности, нарушения постановлений по делам печати и т.п.).

§ 133. *Пошлины, приближающиеся к регалиям: сборы шоссейные, судоходные и портовые, за клеймение мер и весов, пробирные, коннозаводские и т.п.* Хотя содержанием искусственных дорог, мостов, каналов, перевозов, гаваней, маяков и т.п. удовлетворяется потребность общества в путях сообщения и в разных приспособлениях для пользования ими; но потребность эта неодинакова для всех, вследствие чего представляется справедливым отнести расход по содержанию этих путей сообщения и приспособлений к ним на счет тех лиц, которые непосредственно пользуются ими в каждом данном случае. Все сборы, которые идут на покрытие этого именно расхода, должны быть сообразованы с родом дорог<sup>2</sup>, их

---

<sup>1</sup> Лоренц Штейн предлагает деление пошлин по ведомствам или же на: 1) пошлины, взимаемые за пользование государственными учреждениями, 2) пошлины за услуги и 3) пошлины, приближающиеся к налогам. Альф Вагнер предлагает деление пошлин по целям учреждений на: 1) пошлины по управлению и правосудию и 2) пошлины по благоустройству. В Безобразов делит пошлины на: 1) пошлины и вознаграждения за особые услуги государственных учреждений и 2) пошлины и вознаграждения за разные услуги; к первой категории он относит: а) пошлины за юридическую и административную охрану личности и собственности, б) пошлины за вещественные услуги государственных учреждений и в) пошлины за услуги государства в области духовной деятельности. В Лебедев считает удобнее держаться следующей системы деления пошлин: 1) пошлины за прямые услуги государственных учреждений и 2) пошлины, приближающиеся по своему характеру к налогам, т.е. такие, в которых характер услуги проявляется слабо. К этому второму разряду он относит пошлины за пожалование титулов, почетных званий и словесных прав, вычеты при повышении окладов жалованья, за ордена, за временные отлучки служащих, за привилегии на изобретения; пошлины с наследств, некоторые церковные сборы, пошлины с застрахованных имуществ, пошлины с паспортов.

<sup>2</sup> Пользование грунтовыми дорогами, устройство и содержание которых обыкновенно не сопряжено с какими-либо затратами, должно быть во всяком случае безвозмездное.

значением<sup>1</sup>, формой и целью пользования ими<sup>2</sup> и т.п.<sup>3</sup>; но основное правило при определении размера этих сборов заключается в том, что чем большее культурное или культурно-хозяйственное значение имеет то или другое средство сообщения, тем дешевле должно быть пользование ими. Кроме того, большое значение имеет различие между путями сообщения государственными, местными, городскими и частными, так как различием этим определяется, на чьей обязанности лежит содержание этих путей и к кому поступают те сборы, которые установлены за пользование этими путями. – В России главным дорожным сбором считается шоссейный сбор, который взимается за экипажи и лошадей при сообщениях по шоссейным дорогам<sup>4</sup>. Размер сбора зависит от времени года (лето и зима) и от рода экипажа. Не взимается никакой платы за проезд между шоссейными заставами, не доезжая, с извозчиков и ямщиков без пассажиров, с крестьянских возов, идущих на местные рынки, с ремонтных лошадей, с крестьянских и ямских лошадей не в упряжи и пр. С грузов, провозимых по сплавным путям, взимается  $\frac{1}{4}\%$  с показанной цены груза, причем производится вторичный сбор в том же размере в случае остановки на зимовку с разгрузкой, перевоза сухим путем до другого водяного пути и т.д. Кроме того, взимается: а)  $\frac{1}{2}\%$ -ный сбор с условий, свидетельствуемых судоходными маклерами, и из этого сбора 15% идут в состав общего судоходного сбора, 75% – в пользу города, 10% – в пользу маклера; б) трафные деньги за нарушения правил о судоходстве; в) сборы за бланки накладных, шнуровые тетради и расчетные листы для рабочих и г) особые сборы в пользу судоходных расправ, городов и т.п. Наконец, сюда же относятся сборы за содержание гаваней и маяков, сборы ластовые, корабельные, лоцманские и т.п. Общая сумма

<sup>1</sup> Значение одних и тех же искусственных путей сообщения и связанных с ними сооружений (гаваней, маяков и т.п.) часто весьма неодинаково в зависимости от множества условий – географических, экономических, социальных и т.п., которые должны быть учтены во внимание при установлении тарифа дорожных сборов.

<sup>2</sup> Например, при установлении шоссейных и судоходных сборов принимается в соображение род экипажа или судна, число лошадей, седоков и т.п. Равно как принимается в соображение, перевозятся ли товары или пассажиры и т.п.

<sup>3</sup> Например, справедливо понижение или даже полная отмена для лиц известных классов ради целей хозяйственных и политических.

<sup>4</sup> Сбор с подорожен, имеющих значение документов, которые обеспечивают беспрепятственное пользование почтовыми лошадьми, отменен в 1874 г., за исключением Сибири, Закавказского края, Ставропольской губ. и закаспийской области, вследствие чего доход от этого сбора начал упадать и в 1880 г. равнялся лишь 122 тыс. р. Впрочем, и доход от оссейного сбора простирался в том же году только до 118 тыс. р., едва покрывая  $\frac{1}{4}$  расхода по содержанию шоссе, находящемуся в некоторых местах в заведовании земств, которые независимо от шоссейного сбора получают на этот предмет субсидии от казны. Так, наприм., по смете Ярославского земства за 1881 г. на содержание и сооружение шоссе исчислено расхода 35,625 р. 84 к. при 3500 р. дохода от сбора с проезжающих, продажи негодных материалов и отдачи сенокосов на обрезах шоссе.

казенных судоходных сборов простиралась в 1880 г. до 785 тыс. р., т.е. вместе с сухопутными сборами — свыше 1 мил. р.

Пробирная пошлина взимается за наложение клейм на золотые и серебряные изделия для удостоверения их пробы. В России для этого существуют в Москве и Петербурге так называемые пробирные палатки, в губернских же и уездных городах состоят при Казенных Палатах и уездных казначействах пробиреры. Доход казны<sup>1</sup> от этой пошлины вместе с доходом от сбора за поверку и клеймение весов для взвешивания благородных металлов и за записку мастеров в книги пробирных учреждений несколько превышает 100 тыс. р.<sup>2</sup> Сбор за поверку и клеймение весов, гирь и разных мер поступает в доход городов. — Главное управление государственного коннозаводства, содержа случные конюшни, взыскивает за случку определенную плату; также земства содержат такие конюшни на счет сбора за случки и на земские суммы<sup>3</sup>.

§ 134. Собственно пошлины: гербовые, актовые, крепостные, судебные и канцелярские сборы; пошлины за пожалование почетных званий, орденов и привилегий на изобретения. Гербовая и актова пошлины взимаются при совершении некоторых актов двояким способом: 1) акты пишутся на установленной гербовой бумаге определенной цены или же на простой бумаге, но с наклейкой на нее соответствующей гербовой марки определенной цены или 2) акты пишутся на простой бумаге, а гербовый сбор взыскивается отдельно. Наиболее своеобразно организован этот сбор во Франции<sup>4</sup>, где он взимается посредством: а) продажи

<sup>1</sup> В большей части государств Западной Европы пробирная пошлина поступает в доход города.

<sup>2</sup> Существует еще казенный сбор за проверку спиртомеров, производимую в особой экспедиции при Департаменте неокладных сборов.

<sup>3</sup> Во Франции и в Пруссии также взимаются такие сборы в пользу казенных случных конюшен. См. *Андреевский — Полицейское право*, т. II, СПб., 1873.

<sup>4</sup> Одна из особенностей английской системы гербовых пошлин, в отличие от систем континентальных, заключается в том, что весьма многие акты, и преимущественно такие, которые относятся до перехода имущества от одних лиц к другим как за деньги, так и без денежного вознаграждения, подвергаются двойкой пошлине: тарифной и прибавочной; крепостной же пошлины, как в России, и соответствующей ей во Франции актовой пошлины в Англии не существует, за исключением Мидлсексского графства и Лондона, где некоторые коммерческие сделки подлежат сверх гербовой пошлины еще небольшому актовому сбору. Тарифная пошлина взимается в таком только случае, когда акт со всеми к нему приложениями содержит не более 2160 слов; в противном же случае пошлина взыскивается только за первые 1080 слов, а с дальнейшего числа слов берется прибавочная пошлина. Если акт подлежит пошлине по цене и пошлина эта не превышает 10 шиллингов, то пошлина умножается на столько единиц, сколько раз в акте содержится по 1080 слов; во всех же других случаях за каждые полные 1080 слов, кроме первых, взыскивается по 10 шиллингов. Вообще пошлину эту можно разделить на два вида: постоянную, т.е. взимаемую в единобразном размере, и пропорциональную, т.е. взимаемую пропорционально цене акта. Первой пошлине подлежат разные квитанции, закладные, условия, договоры, контракты и т.п. в размере от 1 пенса до 1 ф. 15 шил.; прощения — от 1 шил. до 5 ф. ст.; дозволения на вступление в брак — от 5 шил. до 5 ф. ст.; доверенно-

гербовой бумаги и марок, б) приложения штемпеля за установленную плату и в) засвидетельствования уплаты пошлины. Эти сборы делятся на 5 разрядов: а) пошлина, соразмерная с величиною бумаги, на которой пишется акт (*timbre de dimension*), б) пошлина, пропорциональная сумме сделки (*timbre proportionnelle*), в) пошлина за счеты на сумму свыше 5 фр. и за иностранные коммерческие бумаги, взимаемые посредством наклейки гербовых марок, г) пошлина за засвидетельствование документов (*droit d'enregistrement*), взимаемая по цене документа или в установленном окладе, и д) штемпельный сбор за приложение штемпеля или государственной печати. *Timbre de dimension* взимается с прошений, справок и других документов, к которым по существу их неприменим пропорциональный сбор; форма же взимания заключается в том, что документы эти пишутся на гербовой или штемпелеванной бумаге определенной цены, в зависимости от ее формата, при определении для каждого листа числа строк на странице и числа слогов в строке<sup>1</sup>. *Timbre proportionnelle* взимается в размере 5 сантимов со 100 франков с документов и сделок на определенную сумму, как, например, контрактов, долговых обязательств и т.п. *Droit d'enregistrement* распространяется на те документы, регистрация которых признана обязательной, как, например, акты дарения, завещания и т.п. Штемпельный сбор взи-

сти – от 6 пенсов до 1 ф. 10 шил.; паспорта – 6 шил.; привилегии – от 5 до 100 ф. ст.; дипломы на службу адвокатов, клерков и т.п. – от 25 до 120 ф. ст.; билеты на занятия кучеров, кондукторов, ростовщиков, разносчиков и т.п. – от 2 шил. 6 п. до 30 ф. ст.; дипломы на титулы – от 100 до 350 ф. ст.; дипломы на пожалования – от 10 до 30 ф. ст.; за производство в чины – 1 ф. 10 шил.; пошлина за карты – 1 шил., за кости – 1 ф. ст. Пошлина пропорциональная взимается в количестве, соразмерном с суммою акта, или ценою предмета, или же в определенном проценте. Пропорциональная пошлина 1-го вида падает на векселя в размере  $\frac{1}{12}$  –  $\frac{1}{44}$ %, протесты векселей – от 2 до 10 шил., банковые билеты – около  $\frac{1}{2}$ %, купчие крепости – около  $\frac{1}{4}$ %, арендные договоры – от 3 до 6% с годовой арендной платы, контракты на обучение ремеслам – от 1 до 50 ф., оценка – от 2 шил. 6 п. до 1 ф. ст., денежные обязательства и закладные –  $\frac{1}{4}$ %, страховые акты – от  $\frac{1}{60}$  до  $\frac{1}{5}$ %, акты об администрации остающихся в наследстве движимых имуществ – от  $\frac{1}{2}$  до 3% оценочной суммы, назначения в должности от правительства – от 2 до 200 ф. ст., пожалования – от  $1\frac{1}{2}$  до 5% с пожалованной суммы, журналов – от  $\frac{1}{2}$  до 1 пенса, лекарства – от  $1\frac{1}{2}$  до 1 ф. с., пробирная пошлина – от 1 шил. 6 п. до 17 шил. Пропорциональная пошлина 2-го вида падает на наследства; размер процента поставлен в зависимость от большей или меньшей близости родства и колеблется между 1 и 10%. причем эта последняя пошлина вместе с пошлиной на акты об администрации остающихся в наследстве движимых имуществ составляет 44% всего дохода от гербовой пошлины; вообще же, как видно из вышеизложенного, пошлины очень развиты в Англии и общая сумма дохода с них равняется почти  $\frac{1}{4}$  всей суммы государственного дохода.

<sup>1</sup> Правительство само делает бумаги и штемпелюет делаемую частными лицами бумагу. По формату различается 5 разрядов гербовой бумаги:

$\frac{1}{2}$ листа малого формата ценой	35	сантимов
целый лист      «      «      «      70      «		
«      среднего формата      «      1 ф.      25 ст.		
«      большого      «      1 ф.      50 ст.		
«      наибольшего      «      2 фр.		

мается с журналов и газет по числу листов в зависимости от формата и места издания<sup>1</sup>; сбор же за приложения государственной печати (*droit de sceau*) взимается с актов, которыми даются дозволения перемены фамилий, вступления в брак и т.п. Доход казны от этой пошлины простирается до 200 мил. фр. В Пруссии преобладает система пошлин постоянных, взимаемых посредством гербовой бумаги ценою от  $\frac{1}{2}$  до 6 марок и гербового сбора от  $\frac{1}{2}$  до 150 марок; пропорциональный же сбор взимается в размере 1% с цены за акты отчуждения имущества,  $\frac{1}{24}\%$  – с векселей,  $\frac{1}{12}\%$  – с квитанций и пр. – В России к гербовому сбору посредством гербовой бумаги присоединен был в 1874 г. еще и сбор в форме гербовых марок, а в 1878, 1880 и 1882 гг. повышенены были цены как гербовой бумаги, так и гербовых марок и сделаны были существенные изменения относительно изъятий и пр. Уставом о гербовом сборе (в привилегированном крае действует особый устав 1863 г.) установлены простой и пропорциональный гербовые сборы. Простой сбор в форме гербовых марок трех разрядов, в 5, 10 и 60 коп., и наложения штемпеля взимается за прошения, справки, акции, облигации, закладные листы, квитанции, свидетельства, счета и т.п.<sup>2</sup> Пропорциональный сбор установлен двух видов: а) для актов и документов по личным долговым обязательствам и в) для актов и документов по другим имущественным сделкам. Отсюда различие между вексельной и актовой бумагами. Вексельной бумаги 45 разрядов ценою от 5 коп. до 45 р. для долговых обязательств на сумму от 1 р. до 50 тыс. р. Актовой бумаги 23 разряда ценою от 1 до 825 р. для актов на сумму от 50 р. до 300 тыс. р. Когда по какому-либо акту или документу платеж известной суммы должен производиться периодически (ежегодно, ежемесячно и т.п.), в продолжение определенного времени, то цена гербовой бумаги для такого акта или документа определяется по сложности сумм, в нем выговоренных, за все время срока контракта; если же акт или документ, по которому производятся периодические платежи, бессрочный, то цена гербовой бумаги определяется по 12-летней сложности выговоренных сумм<sup>3</sup>. Законною оценкой имущества, составляющего предмет акта или документа, признаются: 1) для земель – цены, показанные в табели, которая приложена к уставу, 2) для остальных недвижимых имуществ – земские и городские оценки, цена имущества по последнему акту приобретения его и страховая оценка с надбавкой  $\frac{1}{3}$ , 3) для акций, облигаций и пр. – табель, составляемая Министерством финансов для приема этих бумаг в залог по казенным подрядам и 4) для недвижимых имений Курляндской, Лифляндской и Эст-

---

<sup>1</sup> Очевидно, эта пошлина имеет значение подати – косвенного налога, как и в Англии целый ряд пошлин имеет такое же значение.

<sup>2</sup> См. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, от 25 мая 1882 г., ст 10, п 1

<sup>3</sup> См там же, ст 24

ляндской губерний – оценка, сделанная по установленным для них правилам. Изъятия от гербового сбора установлены: а) по лицам (например, для кочующих и бродячих инородцев, для лиц, за которыми признано право бедности и т.п.), б) по установлениям (например, в судебно-мировых учреждениях, ссудо-сберегательных товариществах, волостных и сельских правлениях, благотворительных заведениях и т.п.), в) по роду дел (например, прошения на Высочайшее имя, по делам уголовным, по делам об единовременных пособиях и пр.) и г) по роду документов (например, доверенности на ведение дел в судебно-мировых учреждениях, жалобы, рабочие книжки и пр.). Неоплата или неполная оплата документа гербовым сбором может служить причиной приостановки всего производства по делу, совершение же актов на простой бумаге без уплаты гербового сбора или же на гербовой бумаге низшего достоинства влечет за собой взыскание с обеих сторон штрафа, в 10 раз превышающего установленный сбор; если же, кроме того, акты эти, как крепостные, явочные или нотариальные, были засвидетельствованы, то с должностного лица, совершившего это засвидетельствование, взыскивается также штраф, в 10 раз превышающий гербовый сбор. К гербовому же сбору относятся пошлины с межевых планов и книг и другие сборы по межеванию, приносящие казне ничтожный доход на сумму около 20 тыс. р. Пошлины с маклерских и нотариальных книг поступают в пользу городских доходов. Общий доход от гербовой пошлины простирается до 15 мил. р. и довольно быстро повышается из года в год<sup>1</sup>.

Крепостные пошлины имеют значение платы за засвидетельствование актов об отчуждении имущества и др., вследствие чего за актами этими признается особое юридическое значение. Одно из важнейших достоинств крепостных пошлин заключается в том, что при помощи их получается возможность облагать налогом некоторые из тех имуществ, которые обнаруживаются только при переходе их из одних рук в другие или вообще при совершении по поводу их каких-либо актов, ускользая во всех других случаях от податного обложения. Крепостные пошлины делятся на три категории: 1) пошлины при переходе недвижимой собственности из одних рук в другие, 2) некоторые судебные и канцелярские пошлины и 3) актовые пошлины<sup>2</sup>. В России крепостная пошлина взима-

<sup>1</sup> Наиболее доходными оказываются гербовые марки низшего достоинства, гербовая простая бумага в 60 коп. без титула, гербовая актовая бумага в 1 р. и вексельная бумага низшего достоинства. Так, наприм., 5-копеечных гербовых марок было продано в 1879 г. 17,694,322 штуки, причем в одной Петербургской губернии продано было более 2 мил. штук и столько же в Москве.

<sup>2</sup> Крепостная пошлина оказывается весьма доходной, главнейшим образом потому, что: а) недвижимость, на которую она преимущественно падает, быстро возрастает в цене, б) оборот этой недвижимости быстро развивается при современных хозяйственных условиях и в) лица, существующие уплачиваю ее, заинтересованы в этой уплате, так как приобретаемые права очень существенны.

ется с крепостных актов в размере 4% с суммы<sup>1</sup>, на которую совершен акт, причем во избежание неправильного указания этой суммы установлены двойной штраф и законная оценка (см. выше)<sup>2</sup>. В последние годы доход от этой пошлины начал быстро возрастать и достиг в 1879 г. суммы 8,185,552 р., в 1880 г. – 8,870,000 р., не считая 275 тыс. р. канцелярского сбора.

Судебные пошлины могут быть разделены на три категории: а) пошлины по делам гражданским, соразмеряемые с ценою иска и с инстанцией, в которой рассматривается иск; б) пошлины по делам уголовным, взыскиваемые с осужденных<sup>3</sup>, и в) пошлины по охранительному судопроизводству и за регистрацию, как, например, за записи в поzemельных (ипотечных) книгах, хранение духовных завещаний, утверждение в правах наследства, регистрацию торговых фирм и пр. К судебным же пошлинам относят и некоторые сборы, хотя и взимаемые судебными учреждениями, но в сущности имеющие значение налога, как, например, пошлина за свидетельство на право хождения по судам, а также некоторые другие сборы, как, например, за обязательные публикации в казенных изданиях, канцелярские сборы, залоги за кассационные жалобы в обеспечение основательности их и т.п. Судебные пошлины, в особенности первых двух категорий, разумеется, затрудняют обращение к органам правосудия, а потому принципиально не могут быть оправданы<sup>4</sup>; но древность происхождения их, вследствие чего к ним привыкли, дорогоизна содержания судебных учреждений, стремление воспрепятствовать распространению сутяжничества и фискальный интерес побуждают сохранить судебные пошлины. – Во Франции весьма многочисленные судебные пошлины могут быть подведены под следующие категории: 1) собственно судебные пошлины, взимаемые за

<sup>1</sup> Нельзя не признать этот оклад в одних случаях слишком низким, а других – слишком высоким, а потому представляется более целесообразною французская система, устанавливающая не один, а несколько пропорциональных окладов в размере 1/10 – 9%.

<sup>2</sup> По гражданским законам родовое недвижимое имущество может быть в течение определенного срока выкуплено наследниками за ту цену, за которую оно было продано, вследствие чего покупатель такого имущества заинтересован не только в правильном показании цены покупаемого, но даже в возвышении ее, а это, разумеется, совпадает с интересом фиска, хотя такое право за наследниками признано было не ради фискальных соображений.

<sup>3</sup> В состав пошлин (судебных издержек) по уголовным делам входят деньги на путевые расходы следователей, судей, свидетелей и т.п., вознаграждение свидетелей и экспертов, издержки на хранение и персылку вещественных доказательств, расход на производство химических и других исследований и т.п. В гражданских делах судебные издержки независимо от собственно судебных пошлин слагаются почти из тех же статей. Судебным издержкам по уголовным делам иногда придается характер штрафов (Германия).

<sup>4</sup> Мирабо доказывал, что услуги суда и полиции должны быть безвозмездны, так как одно уже обращение к суду указывает на недостаточность охраны прав, защиту которых государство обеспечивает гражданам за уплачиваемые ими подати. Бентам уподоблял судебные пошлины налогу за градобитие или пожар.

целый ряд канцелярских действий, как-то: за внесение дел в очередной список, снятие копий, изготовление бумаг и т.п., причем часть этих сбров, взимаемых делопроизводителем (greffier), идет на содержание судебных канцелярий, часть в пользу казны и часть в пользу greffiers; 2) судебный гербовый сбор и 3) сборы за регистрацию, простой и пропорциональный. Годовой доход от судебных пошлин простирается до 25 мил. фр. В Пруссии существует единообразный судебный сбор с цены иска в размере  $\frac{1}{6}$  – 1%, а в исках без цены и в уголовных делах в размере 15–150 марок. Доход простирается до 30 мил. м.<sup>1</sup> В России существует различие между судебными пошлинами, взимаемыми в судебно-мировых учреждениях и в общих судах. В первых по законам 1874 и 1877 гг. взимается по 1 коп. с рубля по цене иска, а в исках без цены – от 30 коп. до 5 р. и по 10 коп. за каждый лист бумаги. В общих судах взимаются: 1) гербовая пошлина в размере 60 коп. с листа, 2) судебная пошлина по цене иска в размере  $\frac{1}{2}\%$ , 3) канцелярские сборы по 20 коп. с листа и 10 коп. за печать, употребляемые на содержание канцелярий, и 4) издержки по судебному производству, слагающиеся из платы за обязательную публикацию, поездки судей, вознаграждение свидетелей и т.п. Освобождаются от судебных пошлин дела казенного управления и лиц, за которыми признано судом право бедности. Кроме того, с лиц, желающих быть поверенными по судебным делам, взыскивается по закону 25 мая 1874 г. по 75 р. за годовое свидетельство и 37 р. 50 коп. за полугодовое, причем от этого сбора получается свыше 75 тыс. р. ежегодно. В бюджете судебные и канцелярские пошлины исчисляются вместе с крепостными пошлинами, вообще же все судебные пошлины, вместе взятые, малодоходны, принося менее 1 мил. р. в год<sup>2</sup>.

Сбор с грамот и дипломов на титулы, почетные звания, ордена и т.п. идет частью на возмещение издержек по заготовлению этих документов и орденов, частью же составляет чистый доход. – В России за грамоту на княжеский титул взимается 1060 р., за герб – 115 р., за дворянскую грамоту – 500 р. (при пожаловании) и 50 р. (при выслуге), за потомственное почетное гражданство – 300 р., а за личное почетное гражданство – 15–30 р. и т.п. Кроме того, взимается особый сбор за копии со всех этих документов. При повышении содержания по службе взимается  $\frac{1}{3}$  третьного жалованья. Наконец, при пожаловании орденов также взыскивается сбор, размер которого определяется родом и степе-

<sup>1</sup> Особенno развиты судебные пошлины в Англии, вследствие чего ведение судебных дел в этом государстве сопряжено со значительными расходами.

<sup>2</sup> Сбор, установленный в судебно-мировых учреждениях, оказывается при малой доходности его наиболее обременительным, так как в большинстве случаев он падает на бедный класс населения и оплата его сопровождается нередко весьма серьезными неудобствами. Залог, требуемый при подаче кассационных жалоб по гражданским делам, также носит характер неправильного стеснения в пользовании услугами органов правосудия. Сюда же следует отнести и залог в обеспечение правильности заявлений споров о подлоге.

нью ордена (500 р. за орден Св. Андрея Первозванного и 15 р. за орден Св. Станислава 3-й степени).

Пошлина с привилегий на изобретения имеет значение платы как за техническое исследование пригодности изобретения, так и за дарование срочного монопольного права изобретателю. Очевидно, что целесообразнее было бы платить изобретателю за его изобретение, сделав последнее общим достоянием, чем заставлять платить казне за установление частной монополии, тем более что доход от этой пошлины представляет ничтожное фискальное значение и служит причиной многих стеснений, судебных споров о нарушении прав привилегии и т. п. Пошлины за привилегии не существует в Швейцарии, Греции и Турции, в остальных же государствах Европы пошлина эта взимается единовременно или же погодно. Во Франции уплата пошлины погодная в размере 100 фр. в течение 15 лет и приносит доход до 2 мил. фр.; в Пруссии привилегии выдаются также на 15 лет с уплатой пошлины единовременно по расчету от 30 до 45 мил. за год<sup>1</sup>. В России привилегии на туземные изобретения оплачиваются пошлиной в размере 90 р. за 3 года, 150 р. за 5 лет и 450 р. за 10 лет; привилегии на чужеземные изобретения оплачиваются пошлиной в 60 р. за 1 год и выдаются сроком на 6 лет, доход равняется 50 тыс. р.<sup>2</sup>

§ 135. *Пошлины, приближающиеся к податям: паспортные сборы, пошлины на железнодорожные билеты, на страхование, на наследства и т. п.*<sup>3</sup> Установлением паспортов предполагалось достижение двоякого

<sup>1</sup> Больше всего привилегий выдается в Сев. Америке, а за нею следуют Англия и Франция. Дороже всего обходятся привилегии в Англии, где они оплачиваются пошлиной в размере до 388 ф. ст., уплачиваемой в три срока. Наиболее продолжительный срок привилегии (20 лет) установлен в Бельгии.

<sup>2</sup> Сведения о числе выдававшихся у нас в течение последнего десятилетия и выдаваемых ныне привилегий на разные изобретения, а также о количестве дохода в пользу казны с пошлин за привилегии следующие:

Годы	Число привилегий	Пошлины с привилегий (в руб.)
1873	74	25,620
1874	87	31,320
1875	107	31,350
1876	119	35,610
1877	129	40,680
1878	136	40,200
1879	154	46,920
1880	165	50,010
1881	173	52,170
1882	180	53,000

<sup>3</sup> Некоторые пошлины могут быть отнесены при предложенной классификации как к первой группе, так и к третьей в зависимости от того, рассматривается ли только современное состояние пошлин и современное значение их или же принимается в соображение и историческое развитие их. Так, например, пошлина за билеты на охоту, существующая в большей части евр. государств и в России, в Привислинском крае, может быть отнесена

рода целей: полицейских и фискальных. Полицейские цели, как доказал опыт, паспортами не достигаются, с фискальной же точки зрения пошлина с паспортов имеет значение личного налога, взимаемого в наименее удовлетворительной форме. Вследствие этого большинство европейских государств совсем отказалось от паспортов или же чрезвычайно ограничило значение их. Во Франции за внутренние паспорта взимается 2 фр., за заграничные — 10 фр.; в Пруссии — 1 и 3 м. В России паспортная система сохранила свое прежнее значение и все недостатки ее отражаются особенно чувствительно на интересах податного класса, для которого установлены годовые плакатные паспорта, оплачиваемые сбором в 1 р. 45 коп., и годовые адресные билеты, выдаваемые в обеих столицах адресными экспедициями взамен паспортов и оплачиваемые мужчинами и женщинами в размере от 29 коп. до 7 р. 15 коп., причем адресный сбор поступает в доход города. Кроме того, взимается особая плата за прописку паспортов и видов на жительство, причем и этот сбор поступает в доход городов. Наконец, с заграничных паспортов взыскивается по 5 р. за полугодие и 90% этого сбора поступает в пользу инвалидного капитала. За визировку заграничных паспортов взыскивается особая пошлина. Общий доход с паспортного сбора, поступающего в казну, простирается до  $2\frac{1}{2}$  мил. р.

Сбор с пассажирских билетов и товаров большой скорости в размере 15—25% установлен в России в 1879 г. и приносит ежегодно до 8 мил. р. дохода. Сбор этот, имея отчасти характер косвенного налога для пассажиров первых двух классов, так как эти пассажиры могут переложить его на железную дорогу, взяв билеты низших классов, имеет значение прямого налога для пассажиров 3-го класса. Кроме того, при современном состоянии русских железных дорог, большинство которых до сих пор нуждается в приплатах от казны по гарантии процентов, такой сбор не может иметь большого фискального значения, стеснение же, причиняемое им пользованию железнодорожным сообщением, весьма значительно.

Пошлина за страховые полисы исчисляется в процентном отношении к страховой сумме или же к страховой премии. Во Франции взыскивается со страховой премии по 0,52% за морское страхование и 8% за страхование от огня; в Пруссии —  $\frac{1}{2}\%$ . В России по 75 коп. с каждой тысячи страховой суммы; ежегодный доход простирается до  $2\frac{1}{2}$  мил.

Пошлина с наследств и вообще с имуществом, переходящим безмездными способами, имеет большое не только фискальное, но и социальное значение как одно из средств к установлению более правильных имущественных отношений<sup>1</sup>. Кроме того, пошлина эта может быть рассматри-

к 1-й группе пошлин, как невымерший остаток охотничьей регалии, или же к третьей группе пошлин, как налог на занятие охотой.

<sup>1</sup> Hans von Schell — Unsere socialpolitischen Parteien, Leipzig, 1878.

ваема как поимущественная подать, платеж которой отсрочен до смерти собственника, вследствие чего эта пошлина является как бы переходною ступенью к податям, отличаясь от последних не столько по существу, сколько по форме и условиям уплаты. Независимо от тех достоинств, которые присущи этой пошлине совместно с крепостными пошлинами, за ней следует признать еще и следующие специальные достоинства: 1) она взимается с лиц состоятельных, 2) она уплачивается лицами, получающими более или менее значительное приращение к своему имуществу, 3) она взимается в очень удобное время и 4) плательщики этой пошлины не имеют возможности переложить ее на других лиц. При установлении этой пошлины делается обыкновенно различие между наследованием по закону и по завещанию и между степенью родства; равно как принимается в соображение размер наследуемого имущества при установлении минимума наследств, свободных от пошлины. Начала пропорции или прогрессии в применении к этой пошлине имеют такое же значение, как в применении к поимущественной и подоходной податям. Немаловажное практическое значение имеет установление льготного срока для уплаты этой пошлины, так как в самый момент наследования весьма затруднительна единовременная уплата более или менее значительной пошлины, оклад которой всегда выше оклада поимущественной подати. – Во Франции система пошлины на наследства в общих чертах сходна с английской системой с тем, однако, отличием, что не различаются движимые и недвижимые имущества и из наследства не вычитаются лежащие на нем долги<sup>1</sup>. Процент оклада возрастает, идя от принятого минимума в зависимости от степеней родства от 1 до 15%, считая в том числе и все добавочные сборы. Пошлина за дарение взимается в окладе от 1 до 9% в зависимости от того, будет ли объектом дарения движимое или недвижимое имущество, и от степени родства между дарителем и одаренным. Доход простирается до 115 мил. фр. и относится к доходу от штемпельного сбора. В Пруссии освобождено от пошлины наследование нисходящих и восходящих родственников, супругов, прислуги (не свыше 900 м.) и церкви и наследование имуществ ценностью не свыше 150 марок. Оклад пошлины возрастает от 2 до 8%. – В России, до нового закона 1882 г. пошлина с наследств и дарений взималась в форме крепостной пошлины 4-процентного оклада с наследств и дарений помимо ближайших родственников и между супругами. По новому закону имущества, переходящие от одного лица к другому как по наследству (в силу закона, духовного завещания или

---

<sup>1</sup> В Англии освобождены от пошлины наследства ниже 100 ф. ст., все же остальные наследства обложены пошлиной в зависимости от степени родства и возраста наследника в размере от 1 до 10%. Кроме того, делается различие между наследованием недвижимого и движимого имущества, при установлении для последнего еще особого сбора с завещаний. Доходы от этой пошлины простираются до 7 мил. ф. ст.

вымороченного права), так равно по всемилостивейшему пожалованию, дарственным, рядным и отдельным записям и другим безмездным актам, подлежат оплате пошлиной. От оплаты пошлиною освобождаются: 1) имущества, ценность которых не превышает одной тысячи рублей; 2) земли, отведенные в надел лицам сельского состояния вместе с находящимися на этих землях крестьянскими домами, хозяйственными строениями и принадлежностями домашнего хозяйства крестьян, когда имущества сии переходят к лицам того же состояния; 3) имущества, поступающие в пользу казны, благотворительных, ученых или учебных учреждений, церквей, монастырей и церковных причтов и 4) домашняя движимость (кроме капиталов), не приносящая дохода и не составляющая предмета торговли или промысла лица, оставившего наследство. Пошлина взимается в следующем количестве: 1) с имущества, переходящего от одного супруга к другому, к родственникам в прямой нисходящей или восходящей линии, усыновленным детям и к супругам детей, – в размере *одного процента*; 2) с имущества, переходящего к пасынкам и падчерицам, братьям и сестрам (как родным, так единокровным и единоутробным) и к детям умерших братьев и сестер, – в размере *четырех процентов*; 3) с имущества, переходящего к другим, кроме означенных в пункте 2, родственникам по боковой линии третьей степени, а также к родственникам четвертой степени означенной линии, – в размере *шести процентов*; 4) с имущества, переходящего к лицам, не поименованным в пунктах 1 и 3, – в размере *восьми процентов*. Когда имущество переходит к одному лицу в собственность, а к другому – в пожизненное владение, то пошлина с пожизненного владельца взимается в половинном размере против определенного статью 3, а с лица, в собственность которого поступит сие имущество по прекращении пожизненного владения, – в полном количестве. По имуществам, переходящим к нескольким лицам одновременно, пошлина определяется отдельно с причитающейся каждому из них доли. Части наследства, цена которых в общей их сложности не превышает одной тысячи рублей на одно лицо, освобождаются от платежа пошлины. В состав цены имущества, подлежащего оплате пошлиною, входит стоимость как всего наличного, так равно и долговых и спорных имуществ. Но с долговых претензий и спорных имуществ пошлина взыскивается при получении наследником или приобретателем следующих по сим претензиям сумм или состоявшего в споре имущества. При этом для обеспечения поступления пошлины на долговых документах делается надлежащая о сем надпись. Цена имущества, с которой взимается пошлина, объявляется самими наследниками или душеприказчиками (буде таковые назначены) и лицами, участвующими в совершении акта о безвозмездном отчуждении, причем цена эта не может быть ниже законной оценки, установленной изданными на сей предмет особыми правилами. Исчисление

пошлины с имуществом, переходящим по наследству, производится определенными для сего должностными лицами ведомства Министерства финансов, действующими на основании правил, которые имеют быть установлены в законодательном порядке. Впредь до назначения таковых должностных лиц пошлины сии исчисляются согласно изданным для того временным правилам. По ценности наследства подлежат исключению следующие суммы: 1) недоданные: жалованье служащим и заработная плата рабочим, а также вознаграждение за медицинскую помощь и за уход во время предсмертной болезни лица, оставившего наследство; 2) расходы на погребение сего лица; 3) казенные, городские, земские и общественные сборы с накопившимися в них по день открытия наследства недоимками; 4) долги, обеспеченные согласно уставам кредитных учреждений, а также обеспеченные залогом или закладом в размере неуплаченной по день открытия наследства капитальной суммы с наросшими на нее процентами; 5) долги по векселям и другим обязательствам лица, оставившего наследство. Долги по обязательствам, писанным на имя наследника, подлежат исключению в том только случае, когда время составления документа и сделанная на нем подпись засвидетельствованы установленным порядком по крайней мере за три месяца до открытия наследства; долги же по документам, не засвидетельствованным сим порядком, а равно удостоверяемые только сделанным в духовном завещании признанием умершего, не подлежат исключению и 6) долги, которые будут удостоверены торговыми книгами, веденными в надлежащем порядке. Заявления о наследственном имуществе должны делать наследники или душеприказчики, после чего судебные установления определяют количество подлежащей к взысканию пошлины на основании представленных заявлений, подкрепленных в случае надобности документами, руководствуясь при этом правилами об оценке наследственных имуществ. Доход от этой пошлины ожидается в размере 2 мил. р.

§ 136. *Мнения за и против пошлин.* Защитники пошлин указывают на следующие причины достоинства их как источника государственного дохода: 1) удобство взимания, 2) сравнительно меньшая обременительность, 3) дешевизна взимания и 4) легкость контроля. К недостаткам пошлин относят: 1) несоответствие их с имуществом и доходом плательщиков, 2) случайная большая обременительность их для одних лиц, сравнительно с другими<sup>1</sup>, и 3) причиняемые ими затруднения, в особенности для бедных, в пользовании услугами государства, нередко весьма существенными, как, например, правосудием и т.п.<sup>2</sup> Эти достоинства и

<sup>1</sup> Например, лицо, поставленное обстоятельствами в необходимость часто обращаться к суду, будет платить значительные судебные пошлины, тогда как другое лицо, случайно огражденное от всяких судебных споров, не будет платить судебных пошлин

<sup>2</sup> Свойство некоторых пошлин затруднять пользование услугами тех или других государственных учреждений иногда умышленно усиливается, и тогда, разумеется, пошлины

недостатки ясно указывают на то, что: 1) для уплаты пошлин должны быть допущены изъятия, например, для бедных, для благотворительных учреждений и т.п., 2) пошлины должны быть взимаемы за предоставление таких прав и оказание таких услуг, которые не столь существенны, чтобы отказ от них ради неуплаты пошлины мог потрясти хозяйственную и общественную обстановку данного лица, 3) они должны по возможности сообразоваться с хозяйственным положением плательщика, 4) они не должны иметь значения эквивалента за предоставленные права или оказанные услуги, так как государственные учреждения существуют не только для тех лиц, которые непосредственно пользуются ими в данный момент, но и вообще для всех, 5) пошлины вообще не должны быть высоки и 6) при установлении пошлин надо иметь в виду не одни только финансовые, но и юридические и общественные условия. Следовательно, безусловное оправдание или безусловное порицание пошлин одинаково ошибочны, так как достоинства и недостатки их зависят от условий, которыми они обставлены, от степени признания их юридического, политического и общественного значения.

§ 137. *Основания для определения значения пошлин.* Главное основание для определения значения каждой данной пошлины заключается в том, что чем менее в данной услуге государства единичным лицам затрагивается интерес, тем более оснований для удержания или установления соответствующей пошлины, и наоборот. Отсюда прямой вывод, что наименее уместны все пошлины, которые связаны с услугами государства по суду и управлению, имеющими общее значение; между тем как пошлины, связанные с деятельностью таких государственных учреждений, которые предназначены преимущественно или исключительно для служения интересам отдельных категорий лиц, непосредственно пользующихся этими учреждениями, совершенно правильны, так как во всех отношениях несправедливо было бы всецело отнести содержание таких учреждений на счет общего государственного дохода<sup>1</sup>. Что же касается определения высоты пошлин, то в основание должны быть взяты не только финансовые, но и политические соображения, причем нередко последние, а не первые имеют решающее значение, чем, между прочим, объясняется и то явление, что к пошлинам имеет приложение

---

приобретают значение весьма опасного и вредного орудия в руках такого правительства, которое пренебрегает народными интересами.

<sup>1</sup> Многие государственные учреждения, нередко содержимые государством только потому, что, несмотря на полезность их, однако по разным причинам ни частные лица, ни общество не устроили их и не взяли в свое содержание, приносят отдельным общественным группам далеко не одинаковые выгоды. Относительно таких учреждений при устройстве их необходимо сообразоваться со следующими условиями: величиной основного капитала, соотношением между основным и оборотным капиталами и расчетом, в какой мере пошлиной могут быть покрыты текущие расходы, доставлен средний процент и погашен затраченный капитал.

начало не только возвышающейся, но и понижающейся прогрессии, а в некоторых случаях применяются и так называемые добавочные пошлины как добавочная плата за пользование какими-нибудь особыми выгодами<sup>1</sup>.

## ГЛАВА XXVII

### ПРЯМЫЕ ПОДАТИ

*Источники:* см. стр. 274, 295 и, кроме того, *Львов* – Промысловый налог, Казань, 1878; *Субботин* – Русский промысловый налог, Москва, 1877; *Патлаевский* – О подоходных налогах, в IV т. Сб. Гос. Знаний, изд. *Безобразова*, СПб., 1877; *Алексеенко* – Действующее законодательство о прямых налогах, 1879. Труды Под. Комиссии, т. I, XVI и др.; *Черняев* – Подоходный налог, статьи в *Вестнике Европы* за 1878 г., кн. 8 и 9; *Шелгунов* – Податный вопрос, СПб., 1872; *Иовский* – Рассуждение о соразмерности налогов, Москва, 1825; *Гагемейстер*, *Краухфельд и Веселовский Посошков* – О скучости и богатстве, изд. *Погодина*, Москва, 1842; *Нейд* – Die Einkommensteuer, Bonn, 1872. *Neumann* – Progressiwe Einkommensteuer, 1874; *Ascheg* – Die direkten Steuern, Hamburg, 1867; *Schmoller* – Die Lehre von Einkommen in ihrem Zusammenhange mit den Grundprincipien der Steuerlehre, в Zeit. f. d. ges. Statzswiss., 1863; *Maurus* – Die Personalbesteuerung, 1873, *Hermann* – Staatswirtschaftliche Untersuchungen, München, 1870; *Hoffmann* – Die Lehre von den Steuern, Berlin, 1840; *Müller* – Die Lehre von den directen Steuern, 1873; *Talir* – Ueber die Reform der directen Steuern, 1874.

**§ 138. Понятие о прямых податях и виды их. § 139. Личная подать; виды ее. § 140. Поимущественная подать; виды ее; поимущественно-подоходная подать. § 141. Подоходная подать; виды ее. § 142. Мнения за и против прямых податей.**

**§ 143. Основания для определения значения прямых податей**

**§ 138. Понятие о прямых податях и виды их.** Прямыми податями называются обязательные периодические платежи подданных государству для покрытия общих государственных расходов, причем платежи эти производятся из заработка, доходов, имущества или капиталов, независимо от пользования какими-либо услугами государства и независимо от потребления каких-либо предметов. Прямые подати требуются непосредственно с податных плательщиков, косвенные же подати требуются с лиц в ожидании и намерении, что они вознаградят себя на счет других. В прямых податях, говорит *Перуа-Болье*, между фиском и пла-

---

<sup>1</sup> Например, значительно возвышенная плата за учение в привилегированных учебных заведениях; больший процентный оклад пошлины на билеты 1-го и 2-го классов, больший оклад шоссейного сбора с рессорных экипажей, проведение водопровода и устройство газового освещения в городах; постройка питательных железнодорожных ветвей и т. п.

тельщиком нет посредствующей среды, тогда как такая среда является характеристической чертой косвенных налогов. Так как платеж прямых податей есть юридическая обязанность всех подданных государства, то с этой точки зрения все эти подати имеют значение личных податей; но как доли заработка, доходов имущества и капиталов подданных все эти подати имеют значение поимущественной или подоходной подати, а личность сама по себе независимо от принадлежащих ей имущества и приобретательной способности не может быть податным объектом<sup>1</sup>. Следовательно, прямые подати существенно отличаются от пошлин и от косвенных податей, так как они не имеют значения единовременной платы за услуги или право и они не имеют значения налога на потребление, от уплаты которого можно отказаться вполне или отчасти, отказавшись от потребления обложенных предметов или сократив его. — Прямые подати, как указано было выше, делятся на личные, имущественные и подоходные. Личные подати подразделяются на поголовные, подушные и классные. Имущественные подати, будучи классными, пропорциональными или прогрессивными, подразделяются на общие, поземельные, домовые, капитальные и промысловые. Подоходные подати классифицируются так же.

§ 139. *Личная подать; виды ее.* Личная подать называется поголовною, когда она падает в равной мере на всех граждан; — подушною, когда она падает только на известные классы населения; — классною, когда население делится на классы, по большей или меньшей податной способности, и для каждого класса установлены особые податные оклады, так что этот вид личной подати составляет уже переход к имущественным и подоходным податям. Личные подати (*capitation, Kopfsteuer, poll-tax, поголовщина и т.п.*), принадлежа к числу древнейших податей, сохранились и до сих пор во многих государствах, главнейшим образом потому, что: 1) подать эта отличается чрезвычайною простотою, не требуя сложного управления, кадастра, оценок и даже переписи<sup>2</sup>, 2) даже при незначительном окладе она приносит сравнительно большой доход и 3) падая на все взрослое население государства, она никого не освобождает от участия в покрытии государственных расходов. Ввиду перечисленных качеств этой подати сохранение ее, но не иначе как в весьма слабом окладе, с предоставлением органам самоуправления раскладки и взимания ее, представляется целесообразным и согласным с юридиче-

<sup>1</sup> Все личные прямые подати налагаются на лицо не потому, что лица эти считаются имуществом, а потому, что предполагается принадлежность им имущества и приобретательных способностей, вследствие чего как оклад личных податей, так и меры обеспечения уплаты их должны основываться на этом *предположении*, согласно с современными политическими и хозяйственными условиями и с выработавшимися понятиями о всеобщности и управительности податей.

<sup>2</sup> В Сев. Америке и Швейцарии поголовная подать взимается одновременно с внесением граждан в списки избирателей при существовании всеобщей подачи голосов.

ским, политическим и общественным значением податей. Поголовная подать существует во Франции, Америке и Швейцарии. Подушная подать существует в России, а классная – в Пруссии.

Во Франции поголовная подать (*contribution personnelle*) в окладе трехдневной заработной платы, при оценке последней в размере от  $\frac{1}{2}$  до  $1\frac{1}{2}$  франков, определяется ежегодно в каждом департаменте генеральными советами, падая даже на детей обоего пола в том случае, если дети имеют заработка, достаточный для существования. Лица, имеющие удостоверения о бедности, освобождаются от этого налога, равно как и жены, прислуга и малолетние дети. Налог этот восполняется квартирным налогом (*contribution mobilière*), дающим возможность облагать зажиточных лиц более пропорционально их состоянию. Городам предоставлено право заменять личную подать городским акцизом (октруа). Ежегодный доход превышает 15 мил. фр.

Подушная подать в России падает на низшие классы населения – крестьян и мещан<sup>1</sup> в окладе от 19 коп. до 3 р. 32 коп. с души. В пользу этой подати, предположенной к отмене и приносящей более 50 мил. р. дохода<sup>2</sup>, приводились следующие доводы: 1) удобство исчисления окладов, 2) постоянство суммы, даваемой этой податью, 3) удобство взимания, 4) правильность поступления и 5) привычка народа к этой подати. Но удобством исчисления и постоянством суммы дохода не оправдывается обложение этим налогом одних только так называемых подат-

<sup>1</sup> Подушная подать не всегда и не везде падала только на низшие классы населения. Так, наприм., в Испании подать эта падала только на грандов; в Англии в XVII и XVIII вв. подать эту уплачивали дворяне, маркизы, графы и князья. В Риме подать эта, падая на проституток, имела отчасти характер промыслового налога. В Турции она падает на христиан.

<sup>2</sup> С государственных крестьян числом 9,990,818 душ получается 25,569,117 р.; затем с крестьян временнообязанных и собственников: а) бывших помещичьих (10,356,860 душ) – 23,547,554 р.; б) бывших удельного и других ведомств (1,196,253 души) – 2,630,078 р.; в) с крестьян остзейских губерний, состоящих на особом положении (546,222 души) – 1,159,574 р.; г) с евреев-землевладельцев (32,047 душ, для которых оклад подушной подати определен от 1 р. 52 коп. до 3 р. 3 коп.) – 74,283 р.; д) с поселян-собственниками бывших (148,814 душ) – 397,045 р.; е) со ссыльно-поселенцами (41,288 душ) – 31,798 р. и ж) с инородцев разных наименований, водворенных в губерниях (33,531 душа) – 47,447 р. Подушный сбор с мещан исчисляется в последнее время по государственной росписи в 1,378,910 р. с 2,665,871 ревизских душ и с 380 дворов. Душевой оклад этого сбора различен по городам – от 8 коп. до 91 коп. Всего выше обложены мещане, в общей сложности по губерниям: в Саратовской (78 коп.), Казанской (78,3 коп.), Симбирской (79,6 коп.) и Подольской (89 коп.); всего слабее в губерниях: Таврической (21 коп.), Новгородской (19,7 коп.), Олонецкой (15,5 коп.), Архангельской (14,6 коп.) и Смоленской (14,1 коп.). Среднее по империи обложение мещан – 52 коп. Несмотря на то что была сложна значительная часть недоимок с мещан, в прошедшем году числилось, однако, в недоборе: по Виленской губернии – 276% оклада, по Гродненской – 150%, по Минской – 143%, по Витебской – 131%, по Смоленской – 257%, по Уфимской – 123% и Самарской – 141%. Общая сумма недоимки к 1 января истекшего года составляла 919,000 р., или 64% оклада.

ных классов; удобство взимания вытекает не из самого существа этой временной подати, а из того, что фиск имеет дело не с единичными плательщиками, а с целыми крестьянскими обществами; правильное поступление не оправдывается действительностью ввиду чрезвычайного накопления недоимок; наконец, если может быть речь о привычке народа, то никак не к подушной подати, а к обязанности платить подати вообще.

Классную подать (*Classensteuer*) в Пруссии<sup>1</sup> уплачивают только те лица, доход которых не превышает 1000 талеров, и он взимается только в тех местностях государства, где не существует налога на помол и убой скота (*Mahl- u. Schlachtsteuer*). Все плательщики делятся на классы по роду занятий, вероятному доходу и т.п., и каждый класс подразделяется на разряды, с назначением особого оклада для каждого класса и разряда. Ежегодно определяется сумма дохода, которая должна быть дана классною податью, применяясь к доходу, получаемому от налога на помол и убой скота (около 45 мил. м.). Для этой подати установлено весьма много изъятий для бедных, престарелых, заслуженных и т.п., а в настоящее время предположено совершенно освободить от этого налога низшие классы. К окладам этого налога применено отчасти начало прогрессии, так как процентное обложение увеличивается прогрессивно по классам от 2,7% до 7%, или от  $1\frac{1}{2}$  марки до 72 м. Классная подать, требуя менее сложных подготовительных работ, чем подоходная подать, там, где она еще не существует, может служить полезной переходной ступенью к последней до тех пор, пока население не освоится с началом подоходного обложения и не выработаются необходимые для этого органы управления.

§ 140. *Поимущественная подать; виды ее; поимущественно-подоходная подать.* Поимущественная подать, падающая на имущества, наследства и капиталы, имеет решительных противников и энергичных защитников. Противники, например *Рикардо*, *Умпфенбах*, *Рау* и др., не делая, как доказывает *A. Вагнер*, должного различия между частным и народным капиталами<sup>2</sup>, утверждают, будто бы всякий податный вычет из имущества и капиталов уменьшает производительность последних,

<sup>1</sup> Формы классной подати вообще весьма разнообразны, но они могут быть подведены под следующие 4 группы: 1) все население делится на классы по состоянию и общественному положению и каждому классу соответствует особый поголовный оклад (Индия); 2) при разделении всего населения на классы классы эти подразделяются на разряды в зависимости от густоты населения общин (Италия), 3) кроме разделения на классы и по числу жителей в общинах делается еще подразделение по образу и обстановке жизни (Пруссия) и 4) классная подать не имеет значения поголовной, так как распространяется не на все население (Пруссия).

<sup>2</sup> *Вагнер* доказывает, что не все, невыгодно влияющее на частные капиталы, вредно и для народного. Если, например, говорит он, заменить высокое и тяжкое обложение заработков обложением имущества более зажиточных классов, то от этого произошло бы не уменьшение народного капитала, а только перемена в его распределении: стало бы больше мелких и меньше крупных состояний.

вследствие чего имущественными податями наносится вред всему народному хозяйству независимо от ее неуравнительности, ибо не все имущества приносят одинаковый доход, непостоянства, ибо имущества представляют величины изменяющиеся, и невсеобъемлемости, ибо не одно только вещественное имущество приносит доход. Многочисленные защитники этой подати, например Губер, Миль, Шмoller, Гельд, Менье, А. Вагнер и др., утверждают, что достоинства имущественной подати заключаются в справедливости ее, всеобъемлемости, побуждении к производительному помещению имуществ, удобств обложения, уравнительности<sup>1</sup> и полном согласии с основными началами государственного хозяйства. А. Вагнер, защищая поимущественную подать, указывает на необходимость при установлении ее различать имущества по их происхождению и форме пользования ими и различать цели, на которые затрачен будет доход от поимущественной подати. Таких целей он различает три: покрытие текущих государственных расходов, расходы чрезвычайные (например, на войну) и расходы на важные государственные реформы. В первом случае поимущественная подать находит большее или меньшее оправдание в общей системе налогов и в социально-политическом значении их. Во втором случае поимущественная подать выгоднее обращения к кредиту. В третьем случае поимущественная подать приобретает значение вознаграждения, выплачиваемого высшими классами низшим, за привилегированное положение. – Поимущественный налог может падать на все имущества, без исключений, или на те только имущества, которые не имеют значения капитала, т.е. орудия производства, или на одни только недвижимые имущества, или, наконец, на одни только отдельные виды имущества, как, например, в России взимается с инородцев внутренней орды налог со скота в размере от 4 до 28 коп. с каждой головы<sup>2</sup>. К поимущественной подати во всех ее видах могут быть применены начала классного, пропорционального и прогрессивного обложения. Так, например, в Швейцарии в некоторых кантонах лица, имеющие имущества на сумму от 10 до 20 тыс. фр., платят основную подать, а затем на следующие 20 тыс. набавляется, сверх того, еще  $\frac{1}{10}$ , на следующие 30 тыс. –  $\frac{2}{10}$ , 50 тыс. –  $\frac{3}{10}$  и т.д. до  $\frac{7}{10}$  на

---

<sup>1</sup> Уравнительность имущественной подати, существующей рядом с подоходной податью, обнаруживается в следующем примере. если три лица – землевладелец, домовладелец и учитель, получающие по 1000 р дохода, будут обложены одним только подоходным налогом, то в результате получится несправедливость, так как несомненно, что фундированный доход землемельца и домовладельца отнюдь не имеет того же значения, какое имеет нефундированный доход учителя; если же эти три лица обложены будут, кроме подоходного налога, еще и поимущественным, то учителю платить этого налога не придется и, таким образом, может быть устранена неуравнительность, неизбежная в первом случае

<sup>2</sup> С верблюдов и лошадей взимается по 28 коп. с рогатого скота – по 14 коп. с баранов и коз – по 4 коп., весь же доход казны от этой подати простирается до 150 тыс. р

все, превышающее 400 тыс. В Цюрихе из первых 20 тыс. капитала только 10 тыс. облагаются поимущественным налогом, из 30 тыс. – 18, из 50 – 35, из 100 – 80 и т.д. В Невшателе в 1876 г. проектирована была поимущественная подать, которая должна была падать на лиц, обладающих капиталом до 50 тыс., в 1%-ном окладе, от 50 до 100 тыс. –  $1\frac{1}{10}\%$ , 100–150 тыс. –  $1\frac{2}{10}\%$  и т.д., на каждые 50 тыс. прибавляется по  $\frac{1}{10}$  до 900 тыс., от 100 до 1 мил. –  $2\frac{3}{10}\%$ , за все свыше 1 мил. –  $2\frac{4}{10}\%$ .

Обложение всего имущества налогом, независимо от того, что при современных хозяйственных условиях представляется практически невозможным<sup>1</sup>, было бы весьма неуравнительным, так как одни и те же составные части одного и того же имущества имеют для разных лиц неодинаковое значение. Поэтому вышеуказанные положительные свойства поимущественной подати обнаруживаются в большей или меньшей мере только тогда, когда она падает на недвижимые имущества, денежные капиталы и предметы роскоши, причем оклад подати устанавливается в процентном отношении к ценности обложенного имущества, определяемой различными способами<sup>2</sup>. Налог на наследства имеет отчасти характер общего поимущественного налога, но этот налог, будучи взимаем единовременно и имея до известной степени значение платы за утверждение в правах наследства, относится к пошли нам, а не к податям.

Что касается отдельных видов имущественной подати, то к числу их, между прочим, должен быть отнесен существующий в России государственный поземельный налог, так как при существующей системе подесятинного оклада облагается не доход с земли, не приводимый даже в известность, а самая земля как капитал. Доход от этой подати, отличающейся разнородностью начал, положенных в основании ее, и неправильностью окладов, простирается до  $7\frac{1}{2}$  мил. в год<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См. Родбертус – Исследование в области национальной экономии классической древности, вып. 2, пер. Скворцова, под ред. И. Тарасова, Яросл., 1881, стр. 70 и след.

<sup>2</sup> Положительное значение отдельных видов поимущественной подати, разумеется, не всегда и не при всех условиях одинаковое. Так, например, подать на движимые капиталы имеет большее положительное значение в странах промышленных, где нет празднолежащих капиталов; подать же на дома и земли, наоборот, имеет большее положительное значение в странах малокультурных, в которых при бедности капиталов, слабой культуре земли, малой развитости городской жизни валовой доход мало отличается от чистого, и различия в системах полеводства, в способах обработки земли и эксплуатации домов незначительны.

<sup>3</sup> К государственному земельному налогу, кроме оброчной и половинооброчной подати и лесного налога, включенного во владенные записи, всего на сумму свыше 35 мил., присоединяются еще дворянский и крестьянский сборы в Привислянском крае, установленные вместо прежде существовавших поземельных сборов (офира, контингенс ливерунковый, subsidium hariativum). Для определения обоих этих видов налога выработан был особый постоянный тариф и различные расписания по уездам. Для дворянского налога, уплачиваемого дворянами, земля делится на 5 классов с особым тарифом для каждого из них; для крестьянского же налога земля делится на 4 класса. Общий доход от обоих сборов простирается до  $7\frac{1}{2}$  мил., т.е. равняется сумме госуд. поземельного налога. Кроме

Домовая подать имеет значение поимущественной во Франции, России и в Австрии, причем в последнем государстве эта подать, падая на все постройки в определенном окладе, в зависимости от принадлежности постройки к одному из 12 установленных классов приближается уже к подати подоходной, тем более что к некоторым домам применяется начало процентного обложения по доходу<sup>1</sup>. Оклад домового налога во Франции (*impôt des portes et fenêtres*) определяется независимо от дохода по числу окон и дверей, выходящих на улицу, при делении домов на классы<sup>2</sup>. Общий доход от этой подати простирается до 65 мил. фр. – В России государственный домовый налог в городах, посадах и mestechках<sup>3</sup>, приносящий до  $4\frac{1}{2}$  мил. р. дохода, по основанию своему принадлежит к категории имущественных податей, так как размер его определяется независимо от дохода в общей сумме, которая распределяется по городам при делении их на классы. Но внутри городов раскладка этого налога производится органами городового самоуправления на основании сведений о числе и ценности имущества и доходов с них (последнее, впрочем, необязательно). В Привислинском крае подомная дворская подать взимается, вне городов и посадов, по количеству земли и ценности строений, определяемой страховой суммой: в посадах – в постоянном окладе от 1 до 4 р.; в городах – в процентном отношении к доходу. Общий доход простирается до  $2\frac{3}{4}$  мил. р.

Налог на движимую собственность практикуется в Америке, Швейцарии и отчасти в Англии и в других государствах, где, впрочем, он имеет значение налога на потребление предметов роскоши, как, например, налог на кареты с гербами в Англии, налог на бильярды во Франции и т.п. В Америке в некоторых штатах налог на движимую собственность (*on the real visible property*) и такой же налог в Швейцарии (*taxe des gardes*) не падает, однако, на всю движимую собственность, так как из нее исключаются некоторые предметы, например мебель, рабочие орудия и т.п.; заведование этими сборами принадлежит общинам и городам. – Налог на денежные капиталы представляет то практическое

---

того, существует еще особая поземельная подать в окладе от  $\frac{3}{4}$  до  $72\frac{1}{2}$  коп. с десятины, уплачиваемая колонистами. Наконец, взимается еще в форме контрибуции особый процентный сбор с недвижимых имуществ лиц польского происхождения в западных губерниях

<sup>1</sup> Классное обложение применяется в тех местностях, где менее  $\frac{1}{2}$  жилищ отдаются в наймы, при обложении налогом как сельских, так и городских построек. Общий доход в Австро-Венгрии от этого налога простирается до 30 мил. гульд

<sup>2</sup> Какое влияние оказала такая система обложения на удобства и гигиенические условия строений, можно судить по тому, что 346 тыс. домов совсем не имеют окон, а 181,700 домов снабжены только одним окном. Строители хлопочут в особенности о том, чтобы окон и дверей было не более 6, так как всякое окно или дверь свыше этой нормы значительно увеличивает оклад подати.

<sup>3</sup> Налогу на недвижимую собственность в городах, посадах и mestechках подлежат не только строения, но и складочные места, огороды, сады, пустопорожние земли и т.п.

неудобство, что такие капиталы трудно уловимы. Занятые денежные капиталы более осозаемы, так как при залоговом кредите залоговое обязательство, совершающее крепостным порядком, может служить показателем объекта обложения, при личном же кредите можно обязать должников и кредиторов делать указание на занятые и ссуженные ими капиталы. Капиталы в ценных бумагах легко уловимы, но они не могут быть облагаемы значительным налогом, так как, с одной стороны, высоким налогом может быть затруднен оборот ценностей, с другой – из государства могут быть вытеснены денежные капиталы в другие страны, где они свободны от налога или обложены незначительным налогом. Такой налог в форме пропорциональной пошлины с чеков, трансфертов и краткосрочных переводов проектировался в 1878 г. во Франции, где уже установлен гербовый сбор с чеков в размере от 10 до 20 сантимов, но проект этот не прошел в Законодательном Собрании.

Поимущественная промысловая подать, имеющая значение налога на промышленные капиталы, встречается преимущественно в форме классной подати так, что все промыслы делятся на классы, которые подразделяются по местонахождению промыслов, и для каждого разряда определяется три податных оклада: высший, средний и низший. Поимущественный промысловый налог в этой форме может быть рассматриваем как переходный к подоходному, так как хотя и не делается прямой оценки дохода от каждого данного промысла, тем не менее деление на классы и разряды с установлением различных окладов для каждого разряда является как бы суррогатом такой оценки, – попыткой обложить не самый промысел как имущество, а доход с него, т.е. промысловую прибыль. Таким образом, промысловый налог имеет характер поимущественно-подоходной подати; но, кроме того, в состав этого налога входят еще и пошлины.

Объектом промыслового налога служит промысел в тесном смысле, т.е. исключая из этого понятия так называемые профессии. Промысел образуется из связи капитала с личным трудом и предпринимчивостью, так что доход промышленника есть не что иное, как предпринимательская прибыль. В состав этой прибыли входят процент с капитала, рента в широком смысле и заработка плата. Почти непреодолимые трудности, которые представляет оценка такой прибыли, вынуждают ограничиваться оценкой постоянного и оборотного капиталов промышленника, определяя вероятную прибыль промышленника на основании совокупности внешних и внутренних признаков, каковы: характер промысла, местность, число рабочих, наемная плата за помещение, торговые книги и т.п. Промысловый налог может быть взимаем по системе окладной, когда промышленник платит определенный оклад подати, и раскладочной, когда промышленники сами раскладывают между собой вперед определенную общую податную сумму. Разнообразные системы

промышленного налога могут быть подведены под следующие два типа: патентной пошлины и собственно промысловый подати. В первом случае подать взимается как бы за право занятия промыслом, а во втором – облагаются промышленный капитал и промысловая прибыль, причем оба типа принимают нередко смешанную форму. Патентная система представляется в трех разновидностях: патентного сбора (Франция), гильдейского сбора (Россия) и сбора за лицензии (Англия). По французской патентной системе промыслового налога (*contribution des patentees*) этому налогу подлежат торговля и промыслы, за исключением некоторых либеральных профессий и промыслов, совсем освобожденных от налога или по которым уплачивается только половинный оклад. Налог слагается из двух частей: постоянного и пропорционального окладов. Постоянные оклады определены по роду промыслов, по местности, густоте населения и индивидуальному кадастру. Для определения постоянных окладов промыслы, не вошедшие в особый тариф, делятся по роду на 8 классов, а каждый класс делится по местности на 8 разрядов, так что в результате получается 64 оклада в размере от 2 до 300 фр. Промыслы, вошедшие в особый тариф, подразделяются на 7 разрядов по густоте населения и размер окладов простирается от 15 до 2000 фр. Наконец, некоторые промыслы облагаются постоянным окладом независимо от местности, населенности и т.п., на основании целой совокупности весьма разнообразных внешних признаков: числа рабочих, числа станков, емкости посуды, числа печей, размера основного капитала (акционерные компании), района деятельности (страховая компания) и т.п., причем размеры окладов простираются от 5 до 50,000 фр. (французский банк). Пропорциональный оклад определяется по наемной плате помещений в размере от  $\frac{1}{60}$  до  $\frac{1}{10}$  части. Патенту придается значение такого документа, без которого промышленник не может ни совершать промышленных сделок, ни вчинять судебные иски и т.п. Патенты именные (хотя и могут быть передаваемы вместе с промышленными заведениями) и оплачиваются гербовым сбором, равно как по ним уплачиваются так называемые добавочные сантимы (*centimes additionnels*) в качестве местного налога – департаментского и общинного. Ежегодный доход простирается до 180 мил. фр., из которых более 140 мил. поступают в государственную казну. В Англии сбор за лицензии на право занятия промыслами существует рядом с общим подоходным налогом так, что промысловый налог состоит из двух частей: пошлины и подоходной подати. Для определения оклада сбора за лицензии взято три основания: 1) размер промысла, 2) наемная плата за помещение и 3) постоянный оклад; кроме того, на оклады сбора за лицензии влияет оклад подоходной промысловой подати. Доход от этой части промыслового налога простирается до 2,2 мил. ф. ст. – В России по Положению 1863 г. о пошлинах за право торговли и других промыслов, дополненному и изме-

ненному позднейшими узаконениями, установлено две гильдии, с разделением окладов 2-й гильдии на 5 классов по местности и при разделении торговли на оптовую, розничную и мелочную. Мелочной торговлей называется розничный, разносный и развозной торг. К торговым действиям отнесены также мещанские промыслы и приказчицы занятия. Для занятия торговлей и промыслами обязательно взятие гильдейских или промысловых свидетельств и билетов на торговые и промышленные заведения. По гильдейским (купеческим) свидетельствам 1-й гильдии, установленным для оптовой торговли, взимается от 30 до 100 р. Члены купеческих семейств уплачивают особый сбор (10 р. для 1-й гильдии и 5 р. – для 2-й) за годовые свидетельства, заменяющие им паспорта. Гильдейские свидетельства дают, кроме прав на занятия торговлей и промыслами, еще и купеческое звание, связанное с пользованием определенными гражданскими правами. Промысловые свидетельства выдаются на мелочной, развозной и разносный торг, мещанские промыслы и приказчице занятие; оклады этих свидетельств те же, что и для 2-й гильдии, мещане же и цеховые, занимающиеся ремеслами в качестве хозяев без наемных рабочих, обязаны брать свидетельство на мещанский промысел ценюю 2 р. 50 коп. Приказчиковых свидетельств установлено два разряда (главных приказчиков и подручных) в окладах 5 и 20 р. Билетный сбор сообразован в окладах с родом свидетельства и местностью; таких окладов установлено 15 в размере от 2 до 50 р. Кроме того, на основании специальных уставов взыскиваются особые патентные и иные сборы с винокуренных, пивоваренных, медоваренных, водочных и сахарных заводов и табачных фабрик. Наконец, к казенному промысловому налогу присоединяются земские городские сборы в качестве добавочных в окладе 10–25%. Годовой доход простирается до 15 мил. руб., из которых  $12\frac{3}{4}$  мил. р. поступают в пользу государственной казны. В Пруссии промысловый налог взимается на основании разделения всех торговых и промышленных занятий на 12 классов, а для каждого класса установлено 4 оклада по населенности местности, где производится торг или промысел. Налог имеет значение раскладочной подати, так как раскладка производится через выбранных лиц. Доход простирается до 19 ил. м. Кроме этого налога промыслы обложены еще общим подоходным налогом. Австрийская система промыслового налога, приносящего более 9 мил. гульд. дохода, представляется соединением патентной системы с собственно промысловую податию, а в Венгрии промысловая подать входит в состав подоходного налога и приносит до 14 мил. гульд. дохода.

§ 141. *Подоходная подать; виды ее.* Объектом подоходного налога служит доход как мерило податной способности плательщиков, с одной стороны, и как сумма средств, удовлетворяющих потребности плательщика без ущерба его имуществу, – с другой. К числу недостатков подо-

ходной подати относят обыкновенно значение этого налога как бы штрафа за производство, нецелесообразность его ввиду влияния, оказываемого процессами переложения и сложения налогов вообще, небезупешности стремления плательщиков умалить податной объект (т.е. доход) и неизбежности обложения и той доли дохода, которая употреблена была бы на образование капитала; стеснительность его для граждан, так как способ определения дохода носит инквизиционный характер; произвол в определении размеров как податного капитала, т.е. той доли дохода, которая облагается податью, так и податного процента, т.е. степени обложения; неудобство уплаты этой подати, так как она производится не в момент пользования услугами государства, приобретения каких-либо прав или покупки каких-либо предметов потребления, а совершенно независимо от этих моментов; и наконец, малодоходность его. Но эти недостатки, во-первых, не составляют специфического свойства одной только подоходной подати, во-вторых, за некоторыми из них можно было бы признать решающее значение только в таком случае, если бы речь шла об единственном подоходном налоге, и, в-третьих, недостатки эти указывают на необходимость правильной комбинации поимущественных и подоходных податей, согласно с их юридическим, политическим и общественным значением, так как этим способом: 1) устраняется возможность не платить налогов с таких имуществ, которые употребляются непроизводительно, 2) облегчается определение дохода плательщика ввиду того, что для поимущественной подати необходима оценка имущества, и 3) уничтожается неуравнительность, неизбежная при равном обложении фундированных и нефундированных доходов. – Подоходный налог может падать на отдельные виды дохода, как-то: заработок, ренту, процент с капитала и промысловую прибыль, или же на все виды доходов, называясь в таком случае общим подоходным налогом. – К подоходной подати во всех ее видах может быть применено начало пропорции или же начало прогрессии. Формы применения этих начал весьма разнообразны. Так, например, в Цюрихе рядом с прогрессивным поимущественным налогом, на который было указано выше, существует прогрессивный подоходный налог на следующем основании: из первых  $1\frac{1}{2}$  тыс. фр. только 0,2 облагаются налогом, из следующих  $1\frac{1}{2}$  тыс. – 0,4, из следующих 3 тыс. – 0,6, из следующих 4 тыс. – 0,8, вся же сумма дохода свыше 10 тыс. фр. облагается налогом сполна. В некоторых других кантонах Швейцарии применяется прямая прогрессия, выражющаяся в большем процентном обложении больших доходов. В Австрии все доходы в отношении к подоходному налогу делятся на 3 класса, причем для 1-го и 3-го классов установлен 5-процентный оклад, а для 2-го класса оклад прогрессирует от 1 до 10%. Вообще же в новейшее время начало прогрессии сделалось преобладающим, но в умеренной степени, не переступая за пределы 14-процентного оклада.

По-видимому, общим подоходным налогом устраняется необходимость в специальных видах подоходной подати, в действительности же это не так. Равное обложение этим налогом заработка и процента с капитала было бы явною несправедливостью, так как в состав первого входит и доля, необходимая для образования капитала (сбережения). Столь же несправедливо было бы равное обложение пожизненных и бессрочных доходов, так как в состав первых входит и доля капитала. Несправедливо было бы и обложение на равных основаниях ренты и прибыли, так как возвышение ренты является результатом условий, совершенно не зависимых от владельца ренты, и, кроме того, как указывает *Пфейффер*, в состав ренты входят также неожиданные приращения, которые также должны быть облагаемы в иной пропорции, чем заработка и процент с капитала. Наконец, при обложении общим подоходным налогом необходимо брать еще в расчет сумму уплаченных других податей и обложение доходов в других пунктах и в других формах<sup>1</sup>. Следовательно, доходы в зависимости не только от размеров их, но и от источников, откуда они получаются, должны быть облагаемы различно, причем разница эта приобретает особенное значение в применении к фундированным и нефундированным доходам, а отсюда прямой вывод, что общим подоходным налогом не устраивается необходимость в специальных подоходных податях, падающих на фундированные доходы, отдельное же существование специальных подоходных податей, без общей подоходной подати, вредно в особенности тогда, когда подати эти падают преимущественно или исключительно на заработок. Насколько общая подоходная подать является необходимым восполнением и коррективом для специальных подоходных податей, настолько начало подоходного обложения вообще не находит своего полного осуществления в одной лишь общей подоходной подати, без специальных. – По примеру Англии общий подоходный налог введен в течение нынешнего столетия во многих государствах Европы. В Пруссии общий подоходный налог, уплачиваемый только лицами, получающими доход свыше 3 тыс. м., падает на всю сумму дохода каждого плательщика, при делении всех доходов на классы по размерам так, что к первому классу отнесены доходы в размере от 3000 до 3600 мар. с окладом 90 м., а к 40-му классу – доход от 720–780 тыс. м. с окладом в 21,600 м., после чего каждые добавочные 60 тыс. м. образуют особый класс с добавочным окладом в 1800 м. (3%). Вообще, до 720 тыс. м. оклад этой подати идет по классам

<sup>1</sup> В том обстоятельстве, что при существующих податных системах из доходов уплачивается не одна только подоходная подать, но и все остальные, заключается одно из главных оправданий теории минимума, освобождаемого от податного обложения. Лица, получившие минимум дохода, затрачивают его целиком на приобретение предметов первой необходимости; следовательно, если предметы эти обложены косвенными налогами, то лица, получающие минимальный доход, уплачивают уже налог с него.

прогрессивно, но по неправильной и прерывающейся прогрессии, а после 720 тыс. м. оклад этой подати пропорциональный, в размере 3%, вследствие чего в результате получается неуравнительное обложение в пользу наиболее крупных доходов<sup>1</sup>. Существенное отличие этой системы общего подоходного налога от английской заключается в применении классификации и в полном устраниении начала самооценки, заключающейся в определении податного капитала по собственным показаниям самих плательщиков, проверяемых в случае надобности надзирателями и инспекторами<sup>2</sup>. Доход от прусского классифицированного подоходного налога (*klassifizierte Einkommensteuer*) превышает 30 мил. м.<sup>3</sup>.

Подоходная подать, падающая на труд как источник нефункционированного дохода, имеет значение налога на заработок в тесном смысле или налога профессионального. Так как в большинстве случаев размер этого дохода можно определить исключительно только на основании собственных показаний плательщиков, то в большинстве государств профессиональному налогу придано значение пошлины за право занятия теми или другими профессиями (Франция) или же он включен в состав общего подоходного налога (Англия и Пруссия). В России такое значение имеют пошлина за право занятия адвокатурой, налог на мещанский промысел и мелочную торговлю и подушная подать (см. выше)<sup>4</sup>. Очевидно, что этот налог не может падать на ту часть дохода от личного труда, которая затрачивается на удовлетворение необходимых потребностей. Кроме того, вычету из дохода должна подлежать та доля, которая в форме сбережений необходима для образования капитала на случай болезни, старости и т.п. Наконец, должна быть свободна от налога и та часть дохода, которая необходима для покрытия издержек, причиненных подготовкой к данному занятию. Очевидно, что при соблюдении всех этих условий ввиду существующего общественно-хозяйственного строя большинство рабочих должно быть освобождено

---

<sup>1</sup> Например., 1-й класс платит 2,73% с дохода, а в следующих классах, до 6-го, замечается слабая прогрессия, в 6-м же классе опять 2,73%, после чего в 3-м классе является оклад даже меньший, чем в 1-м классе, а именно – 2,67%, и т.д.

<sup>2</sup> В Гамбурге с введением самооценки в 1866 г. вдруг значительно увеличились как число податных лиц, так и сумма объявляемых доходов. В Англии нравственное воздействие самооценки столь значительно, что лица, давшие неверные показания, досылают потом от имени неизвестного следующий с них оклад, что и значится в счетах налога под именем денег совести (*conscience money*). См. *Лебедев*, стр. 714.

<sup>3</sup> О хозяйственном значении этого налога в Пруссии можно судить, между прочим, по следующему факту: если представить себе всех плательщиков налога в этом государстве разделенными на два класса, – лиц, получающих до 600 мар. дохода, и лиц, получающих более 600 мар. дохода, – то окажется, по вычислению статистика Энгеля, что суммы налога, уплачиваемые 1-м и 2-м классами, равны, между тем как до введения классифицированного подоходного налога первый класс платил 72% всей суммы налогов, т.е. на 44% более 2-го класса.

<sup>4</sup> Вообще все поголовные подати имеют значение налога на труд – на доход от личного труда.

от этого налога, но нет никакого основания освобождать от него чиновников<sup>1</sup>, либеральные профессии и т.п.

Поземельная подать имеет значение подоходной только тогда, когда она падает не на землю, а на доход с земли, на поземельную ренту, размер которой определяется посредством кадастра или иными способами (см. гл. XVII, § 78). Такое значение, между прочим, имеет поземельная подать во Франции и Пруссии<sup>2</sup>. Во Франции в основание этой раскладочной подати положен поземельный кадастр и доход от нее простирается до 350 мил. фр., из которых около 95 мил. фр. составляют департаментские и общинные сантимы. Так же и в Пруссии, где доход от этой подати простирается до 40 мил. м. В России поземельная подать имеет значение подоходной только в пределах земского хозяйства, — там, где оклад этой подати определяется на основании оценки доходов.

За подомовою податью также может быть признано значение подоходной только тогда, когда объектом для нее служит не дом, а доход с него. В Англии оценка дохода с домов определяется по наемной плате и доход этот облагается в среднем размере  $3\frac{3}{4}\%$ ; доход простирается до 1,690,000 ф. ст. В Пруссии доход определяется годовою наемною платой, а затем доходы классифицируются по размерам и для каждого класса установлен особый оклад; доход равняется 17 мил. м. В России домовая подать имеет значение подоходной только в сфере городского хозяйства, где в основание обложения положена оценка дохода; кроме того, такое же значение имеет эта подать в городах Привислянского края (см. выше).

Подать на проценты с капитала<sup>3</sup> существует в Англии, Австрии и Пруссии как составная часть общего подоходного налога, в Баварии и Италии — рядом с общим подоходным налогом, а во Франции — отдельно как специальный подоходный налог, не касаясь, однако, государственных бумаг. В России такого налога не только не существует, но и введение его затрудняется тем, что им не могут быть обложены государственные процентные бумаги, так как при заключении государственных займов обещано было не облагать налогом проценты, уплачиваемые по ним.

Объектом подоходного промыслового налога служит прибыль промышленника. Такое значение, как указано было выше (см. § 140), имеет, например, промысловая подать в Венгрии. Такое же значение имеет она в Англии, входя в состав общего подоходного налога, и в Ба-

<sup>1</sup> О пошлинах с чиновников в России см. гл. XXVI.

<sup>2</sup> Английская land-tax имеет значение подоходной поземельной подати, существующей рядом с общим подоходным налогом.

<sup>3</sup> Подать на капитал в денежных или процентных бумагах вообще удобнее в подоходной, чем в поимущественной форме, так как проценты, получаемые по купонам, дивидендным листам и т.п., уловимее для обложения, чем капитал. См. § 140.

дене, где существует самостоятельно. В Англии в общей схеме подоходного налога она входит в Schedula D. В основание оценки дохода положены собственные устные или письменные показания плательщиков, которые по требованию генерального комиссара должны быть подтверждены присягой. Доход простирается до 5 мил. ф. ст. В Бадене при разделении промыслового капитала на классы капитал этот кадастрируется по особым правилам, приноровленным к особенностям каждого класса. Всех классов установлено 20 и для каждого из них определены minimum и maximum податного капитала.

§ 142. *Мнения за и против прямых податей.* Многие финансисты высказываются как против прямой подати вообще, так и против отдельных видов ее. Выше было уже указано, какие именно недостатки этих податей вызывают отрицательное отношение к ним. Но ближайший анализ этих недостатков приводит к заключению, что они вытекают не из существа прямых налогов, а являются результатом, во-первых, смешения понятий о народном и частном имуществе и доходе с него; во-вторых, ошибочного воззрения на юридическое, политическое и общественное значение налогов вообще; в-третьих, неясного представления о значении податной системы, задача которой, как выражается Штейн, заключается в примирении переменчивости и разнообразия податных субъектов и объектов с прочностью и равномерностью обложения и, наконец, в-четвертых, пренебрежения к началам самооценки, податного самообложения и воспроизведения податей. Рассмотрение народного дохода как суммы частных доходов и рассмотрение последних как составных частей первого, разумеется, может привести только к ошибочным заключениям об юридическом, политическом и хозяйственном значении прямых податей, как это и видно, например, из разных нападок на начало поимущественного обложения. Такие же результаты должно было дать исключительно фискальное воззрение на налоги вообще и на прямые подати в особенности. Неуяснение значения податной системы должно было в свою очередь вызвать неправильное воззрение на прямые подати не как на органическую часть большего целого, а как на нечто обособленное, оторванное от остальных источников государственного дохода, вследствие чего и оценка значения прямых податей не могла быть правильною. Наконец, рассмотрение прямых податей независимо от начал самооценки, податного самообложения и воспроизведения податей, с которыми они находятся в теснейшей связи, также никак не могло содействовать выработке правильного воззрения на значение прямых податей. Что же касается достоинств прямых податей, то к числу их относят обыкновенно: 1) наибольшую уравнительность, 2) наименьшее обременение для бедных классов, 3) наибольшую хозяйственность, 4) наибольшие правомерность и государственность и 5) наибольшую распространенность.

§ 143. Основания для определения значения прямых податей. Значение прямых налогов не может быть определено правильно независимо от податной системы, в состав которой они входят. Система же налогов, как указывает А. Вагнер, не есть нечто неподвижное, однажды на всегда установленное, а нечто органическое, постоянно развивающееся. Поэтому значение прямых податей в этой системе определяется ближе всего тем, в какой связи часть находится с целым и насколько связь эта содействует развитию целого, имеющего и долженствующего иметь юридическое, политическое и хозяйственное значение. Рассматривая прямые подати с этой точки зрения, ясно будет, что они должны удовлетворять не одним только финансовым требованиям, но и социальным и политическим, так как только степенью согласия их со всеми этими требованиями определяется и истинное значение их.

## ГЛАВА XXVIII

### КОСВЕННЫЕ ПОДАТИ

Источники: см. стр. 243, 274 и 295, кроме того, Янжул – Опыт исследования косвенных налогов. Акциз, Москва, 1874. Ib. – Английская свободная торговля, вып. 1, период меркантилизма, Москва, 1876; вып. 2, Москва, 1882. Ib. – Вероятные последствия табачной монополии, статья в «Слове», декабрь 1878; Миропольский – Косвенные налоги в России, СПб., 1880; Рагозин – История табака и системы налога на него, 1871; Пряжков – История кабаков, СПб., 1863; Рагеи – Traité des impôts, Paris, 1866, 1867; Ville de uil – Histoire de l'impôt sur les boissons, Paris, 1852; Hermitté – L'octroi et l'impôt des boissons, Paris, 1867; Villermé – Les douanes, Paris, 1851; Garnier – Traité de finances, Paris, 1862. Ib. – Elements de finances et de statistique, Paris, 1858; Clement – Histoire de système protecteur en France, 1854; Brunner – Zollanstalten, Nürnberg, 1816; Bilinski – Die Luxussteuer, 1875; Salviati – Zur Fabriksteuerfrage in Betreff der Spiritus – u. Rübenzuckerfabrication, Berlin, 1860; Lanke – Die direkte Besteuerung des Spiritus, Berlin, 1864; Wolf – Die Zuckersteuer, в Zeit. f. d. ges. Staatswiss., 1882; Harl – Handbuch der gesammten Steuerregulirung, Heidelberg, 1827; Röhrich – Die Gütererzeugung und der Güteraustausch oder Schutzzoll u. Freihandel, Coburg, 1864; List – Internationale Handel, 1844; Foerstemann – Die directen und indirecten Steuern, Nordhausen, 1868; Barth – Vorlesungen über Finanz – Wissenschaft, Augsburg, 1843. Hubner – Die Zolltarife aller Länder, 1866.

§ 144. Понятие о косвенных податах и виды их. § 145. Подати на потребление. § 146. Акцизы. § 147. Таможенные пошлины.  
§ 148. Мнения за и против косвенных податей. § 149. Основания для определения значения косвенных податей

§ 144. Понятие о косвенных податах и виды их. Косвенные подати имеют значение налога на потребление, так как объектами этих податей

являются не лица, имущества и доходы, а разнообразные предметы потребления. Производители этих предметов могут в большей части случаев, уплачивая эти подати, перелагать их на потребителей посредством увеличения цены произведенных предметов; потребители же могут до известной степени отказаться от уплаты этих податей, сокращая или прекращая потребление обложенных предметов. Следовательно, косвенные подати существенно отличны от прямых податей и от пошлин, хотя исторически и произошли от последних, сохранив даже название (таможенные пошлины)<sup>1</sup>. – Косвенные подати могут быть подведены под следующие 3 группы: 1) подати на потребление, 2) акцизы и 3) таможенные пошлины. Подати на потребление уплачиваются обыкновенно самими потребителями, которые по большей части имеют возможность переложить их на производителей или владельцев тех предметов, которые они потребляют. К числу таких податей принадлежит прежде всего квартирный налог, который имеет значение как бы переходной ступени от подоходных податей к косвенным, так как квартирная плата находится обыкновенно в известном отношении с доходами квартиранта. Далее, к числу этих податей относятся налоги на предметы роскоши и удовольствия. Акцизы уплачиваются обыкновенно производителями предметов, обложенных акцизом, а производители перелагают уплаченный налог на потребителей. Акцизы падают преимущественно на предметы потребления. Таможенные пошлины делятся на внешние и внутренние, с подразделением первых на ввозные, вывозные и транзитные.

§ 145. *Подати на потребление.* Общая подать на потребление, т.е. падающая на все потребление вообще, была бы в качестве порасходного налога наиболее уравнительной податью, исходя из предположения, что расходы каждого гражданина соответствуют его доходам. Но, во-первых, предположение это не соответствует действительности и, во-вторых, введение общего порасходного налога, представляя непреодолимые трудности, сопряжено, кроме того, с крайним стеснением частной жизни и с чрезвычайными расходами по управлению этим налогом.

Квартирный налог – наиболее распространенная подать на потребление – имеет многих защитников даже в числе тех лиц, которые нападают на косвенные налоги вообще. Защитники эти указывают на то, что: 1) наемную плату за квартиру отчасти определяется степень состоя-

---

<sup>1</sup> Косвенные подати по происхождению своему родственны также регалиям и монополиям. Отказываясь от регальских и монопольных прав, государственная власть устанавливала пошлины на потребление тех предметов, на производство которых имела монополию. Существо дела, говорит г. Патлаевский, остается почти неизменным, занимается ли государство само промыслом или же через посредство откупщиков, комиссионеров, концессионеров т.п., которым сдается монополия.

тельности каждого обывателя<sup>1</sup>, причем представляется возможность, назначив высшие оклады для дорогих квартир, постепенно понижать их для квартир, менее значительных, и совершенно освобождать от налога такие квартиры, наниматели которых имеют только необходимые средства к жизни; 2) везде, где существует квартирный налог, он оказывается менее обременительным и более уравнительным, чем многие другие налоги, хотя и считаемые прямыми, но в действительности перелагаемые плательщиками на других лиц, как, например, домовой налог<sup>2</sup>, и 3) квартирный налог в качестве городового сбора, поступающего в пользу городской казны, является одним из наиболее правильных налогов, так как: а) плательщиками его являются городские жители, пользующиеся всеми удобствами и выгодами городской жизни, и б) ввиду связи, установленной между городским представительством и уплатой городских сборов, квартирным налогом привлекается к участию в этом представительстве большая часть городского населения. По большей части квартирному налогу придается значение налога за пользование удобствами и выгодами городской жизни, причем степень пользования и определяется размерами наемной платы за квартиру, а потому налог этот обыкновенно ставится в связь с городским сбором со всех лиц, живущих в городе и приезжающих на время, если они не уплачивают квартирного налога, не имея собственных квартир. – Во Франции квартирный налог поставлен в связь с личным налогом (*contribution personnelle et mobilieré*) так, что при определении общей суммы дохода от обоих этих налогов остаток, не пополненный личным налогом, раскладывается на квартиры по цене их, которая служит основанием для определения вероятного дохода квартиранта<sup>3</sup>. Такое сочетание личного и квартирно-

<sup>1</sup> Указание на соответствие между доходом квартиранта и наемной платой за квартиру не совсем верно, во-первых, потому, что некоторые лица могут иметь те или другие основания уделять наем квартиры большую часть доходов и, во-вторых, чем выше доход, тем больше разница между ним и квартирной платой. Так, наприм., лицо, получающее 3 тыс. дохода, нанимая квартиру в 1 тыс. р., уделяет на эту статью расхода  $\frac{1}{3}$  своего дохода, но едва ли мыслимо, чтобы лицо, получающее 300 тыс. дохода, также тратило на квартиру  $\frac{1}{3}$  дохода. По этому поводу *Леруа-Балье* стоит за то, чтобы налог этот не был однообразный и пропорциональный, а чтобы оклад его находился в зависимости от числа членов семейства и от общей высоты дохода квартиранта.

<sup>2</sup> То обстоятельство, что домовой налог может быть перелагаем домовладельцами на квартирантов, приводится обыкновенно как аргумент против совместного существования подомовой и квартирной податей. Но, во-первых, не всегда, не при всех условиях и не во всей сумме возможно такое переложение и, во-вторых, квартиранты в свою очередь и на тех же основаниях могут перелагать часть своего налога на домовладельцев. Указание же на то, что в таком случае домовладельцы, живущие в своих собственных домах, будут платить два налога, не имеет никакого значения, так как оба эти налога существенно различны и падают на два совершенно различных объекта.

<sup>3</sup> Между квартирной наемной платой и доходом квартиранта предполагалось такое соответствие, что наемной плате в 100 фр. соответствует доход вдвое, в 100–500 фр. – доход

го налогов дает возможность освободить беднейших лиц от уплаты второго налога, привлекая более зажиточных лиц к несению большей податной тяжести, пропорциональной их податной способности. Общая сумма дохода от этого налога со включением добавочных сантимов (*centimes additionnels*) простирается до 40 мил. фр. В России государственной квартирной подати не существует, в Петербурге же установлен в пользу города особый оценочный сбор с квартир, занимаемых в казенных зданиях должностными лицами, который по действующей системе взимания этого сбора падает не на самих квартирантов, как следовало бы, а на те казенные учреждения, которым принадлежат здания. Кроме того, статью 135 Городового Положения 1870 г. городским думам предоставлено право ходатайствовать установленным порядком во введении в пользу городов сбора с квартир и жилых помещений<sup>1</sup>.

Как и квартирная подать, такой же характер условно косвенного налога имеют и подати с предметов роскоши. Возьмем, например, налог на экипажи и лошадей. Когда экипажи и лошади отдаются внаем, то налог на них получает значение косвенного, так как хозяин имеет возможность переложить его на нанимателей; если же хозяин держит экипаж и лошадей собственно для себя, то налог будет прямым, однородным с имущественными податями. При установлении этих налогов нередко преследовались не одни только фискальные, но и полицейские цели (уменьшение роскоши)<sup>2</sup>, и за весьма редкими исключениями, они имеют защитников даже в числе противников косвенных налогов<sup>3</sup>, так

---

втрое больший, в 500–1000 – вчетверо и т.д. В Париже оклад квартирной подати прогрессирует от 3 до 9%, квартиры же дешевле 250 фр. свободны от налога.

<sup>1</sup> Петербургская дума поручила особой комиссии представить соображения о введении квартирного налога, и комиссия эта пришла к следующему заключению: а) ввести в пользу города сбор с квартир в размере 1% с наемной стоимости квартир ценою менее 200 р., б) установить сбор в доход города со всех живущих в Петербурге постоянно и приезжающих на время более семи дней мужчин и женщин, от 16 до 60 лет включительно, не участвующих в платеже квартирного налога, по одному рублю с каждого лица; плательщиками же сбора с квартир считать мужа и жену вместе, на чье бы имя квартира ни была нанята, и в) чтобы избежать мелких расчетов при взимании квартирного сбора, разделить квартиры на группы и установить для каждой общую цифру сбора таким образом: для квартир ценою от 200 до 250 р. – 2 р. в год, от 250 до 300 р. – 2½ р., от 300 до 350 р. – 3 р. и т.д. до 1000 р., а с этой цифры прибавлять не по 50, а по 100 р., с квартир же ценою в 10 тыс. р. и более взимать по 100 р. за каждую. С квартир с дровами скидывается по 10% с наемной платы.

<sup>2</sup> Так, наприм., в Голландии установлен был высокий налог на тюльпаны с целью прекратить колоссальную спекуляцию ими, известную под названием тюльпаномании. В Англии эти налоги введены были при *Уильяме Питте*, под названием *Assessed-Taxes*, с целью доставить доход казне и бороться против роскоши. Например, в Пруссии – при *Штейне* и *Гарденберге*.

<sup>3</sup> К числу наиболее энергичных противников налогов на роскошь принадлежит *Прудон*, который говорит, что они вышли из поддонков завистливой и несостоятельной посредственности. Те из их адептов, продолжает он, которым случай дал состояние, первые бросаются в оргии и подают скандальный пример сумасбродств, вызванных бездельем и

как они падают исключительно только на достаточные классы населения. Но опыт указал, что эти налоги обыкновенно мало доходны, что, впрочем, объясняется главнейшим образом неудачным выбором предметов обложения<sup>1</sup> и вредным отождествлением предметов роскоши с предметами необходимыми. Что эти подати при целесообразном пользовании ими могут приносить более или менее значительный доход, это подтверждается примером Франции и Англии, извлекающих из этого источника по 40 мил. фр. дохода. Однородное значение с этими податями имеет и налог на удовольствия, пользование удобствами и т.п. (*impôts sur les jouissances*), а потому совместное их рассмотрение наиболее удобно. К числу этих податей относятся сборы с железнодорожных билетов (см. § 135)<sup>2</sup>, с театральных билетов, за право охоты (см. § 133, 135), с собак, экипажей, лошадей, карт, бильярдов, клубов, гербов, оружия, драгоценных вещей<sup>3</sup>, газет, за прислугу и т.п. Сбор за право охоты существует в Англии в форме лицензии для охотников, охотничьей стражи и продавцов дичи, оплачиваемой сбором в размере от 2 до 3 ф. ст., и сбора за право держать оружие; оба налога дают около 150 тыс. ф. ст. дохода. Во Франции доход от этого налога, не считая добавочных сантимов, простирается до 4½ мил. фр. В России существует билетный сбор за право охоты в казенных лесах; в Привислинском же крае существует общий билетный сбор за право охоты в размере 1 р., приносящий до 20 тыс. р. дохода. – Налог на собак существует в форме общего сбора (со всех собак) или же в форме специального сбора с одних только охотничьих и комнатных собак, так как отнюдь не все собаки составляют предмет роскоши, например сторожевые собаки, упряжные собаки и т.п. В Англии налог на собак приносит свыше 300 тыс. ф. ст. дохода. В России только в Привислинском крае существует этот налог, падая на охотничьих собак в размере до 15 р. Такое же значение имеет и налог на экипажи и лошадей. В Англии, где впервые возник этот налог, он взимал-

---

богатством. Фиск принял эту идею, во-первых, в виде одного из тех призрачных утешений, которыми политики любят угождать подлую толпу; во-вторых, потому, что фиск, всегда нуждающийся в деньгах, рад пользоваться каждым случаем, где ему указывают на возможность добыть деньги.

<sup>1</sup> До какой степени большая или меньшая доходность налогов на роскошь зависит от удачного выбора предметов обложения, об этом можно судить по тому, что в Англии, наприм., налог на пудру, принося все меньший и меньший доход, должен был быть отменен, тогда как доход с налога на гербы постоянно возрастает.

<sup>2</sup> Так, например, налог на железнодорожные билеты, падая и на билеты 3-го класса, перестает быть налогом на роскошь. Так же точно налог на театральные билеты перестает быть налогом на роскошь, если он падает и на билеты низших мест, так как не театральное представление само по себе есть роскошь, а лучшие места в театре.

<sup>3</sup> Налог на драгоценные вещи существует в настоящее время в форме пробирной пошлины (см. § 133). Но при этом надо заметить, что пробирная пошлина взимается с драгоценных металлов и в том случае, когда они употребляются для выделки не одних только предметов роскоши.

ся сначала по числу колес, вследствие чего развились двухколесные экипажи; доход простирается до 850 тыс. ф. ст. Во Франции этот налог взимается по числу колес и по местности, давая государству до 10 мил. фр. дохода; но, кроме того, такой же налог взимается в пользу городов. В России такого налога, как общегосударственного, не существует, но в сфере городского хозяйства он нашел уже применение. — Налог на карты восполняется во Франции налогом на клубные билеты (50 фр.) и на бильярды, принося доход в сумме свыше 5 мил. фр. В Англии и Германии каждые две колоды карт обложены сравнительно ничтожным налогом (30 сант. и 1 фр.). В России производство и продажа карт составляют казенную монополию, приносящую 1 мил. р. валового дохода, который поступает на содержание воспитательного дома (см. гл. XXIII). — Налог на гербы в Англии приносит свыше 70 тыс. ф. ст. дохода и взимается он в разных окладах, смотря по тому, где выставлен герб, — на экипажах, домах, дверях и т. п. Налог на газеты причисляется к пошлинам в тех случаях, когда он взимается в форме штемпельного сбора. Во Франции этот налог взимается в форме 12-процентного налога на газетную бумагу и штемпельного сбора в размере 5 сант. с газет и 1 сант. с афиш и объявлений<sup>1</sup>. — Налог на содержание прислуки первоначально взимался как за мужскую, так и женскую прислугу, а в Пруссии он прогрессировал в зависимости от числа прислуки. В настоящее время в Англии этот налог взимается только за мужскую прислугу и он прогрессирует (от 1 до 3 ф. ст.) по мере увеличения числа прислуки, принося до 200 тыс. ф. ст. дохода.

§ 146. *Акцизы*. Акцизами называются подати на предметы потребления при обработке сырого продукта или при фабрикации<sup>2</sup>. Основное правило этой формы обложения заключается в том, чтобы подать падала на предметы в возможно поздний момент его производства (см. § 79). В настоящее время после отмены прежней множественности акцизов, падающих почти на все предметы общего и необходимого потребления, число акцизов уменьшилось до чрезвычайности, а значение их в ряду государственных доходов возросло чрезвычайно. Акцизы уплачиваются производителями или торговцами, которые посредством повышения цены товара перелагают на потребителей не только уплаченный налог, но и проценты на него, так что потребители уплачивают большую сумму, чем сумма налога, полученная казной, и этот излишек составляет как бы расход фиска за посредничество между ним и плательщиками. Размер этого расхода, в сущности непроизводительного, находится в прямой зависимости от размера налога и от свойств обложенного предмета, так как если предмет этот не находится в общем употреблении,

---

<sup>1</sup> В Англии этот налог отменен был в 1861 г. в том расчете, что от этого повысится доход почты за пересылку газет. Расчет отчасти оправдался.

<sup>2</sup> Слово «акциз» одного происхождения с французским словом ciseaux — ножницы.

вследствие чего сбыт его не вполне обеспечен, то производитель и торговец разложат на потребителей, кроме налога и процента, еще и риск, соответственно повысив цену продуктов. Отсюда прямой вывод, что акцизы должны падать на предметы общего потребления и что вообще оклад их не должен быть велик; предметы же необходимые должны быть свободны от акциза, так как в противном случае обложен будет налогом минимум средств, необходимых для существования, и налог этот будет для каждого плательщика тем более тягостен, чем многочисленнее будет его семья. Кроме того, при избрании предметов для обложения их акцизом необходимо сообразоваться с разными условиями потребления облагаемых предметов, дабы, например, население в одних местностях государства не несло большей податной тяжести, чем другое, и т.п. Наконец, необходимо, чтобы оклад акциза по возможности сообразовался не только с количеством, но и с качеством обложенных предметов. – К числу акцизов относятся налоги на помол и убой скота, на осветительные продукты, топливо, соль, питья, сахар, чай, кофе и табак.

Налог на помол взимается с зерна при доставке его на мельницы для помола или с муки при ввозе ее в город. В первом случае взимание налога значительно затрудняется разбросанностью мельниц и трудностью контроля. В Пруссии он взимается в некоторых городах (см. § 139) в различном окладе с пуда, смотря по разрядам зернового хлеба. В С.-Петербурге взимается в пользу города двухкопеечный кулевой сбор с хлеба, привозимого на Калашниковскую пристань. – Налог на убойный скот взимается поштучно или по весу. Первая система, которой держится, между прочим, во Франции, стеснительна в том отношении, что связана с обязательным пригоном скота в общественные бойни. Вторая система, практикуемая в Пруссии, применима только в том случае, когда налог взимается при ввозе мяса в города. – Налог на осветительные продукты (свечи, масло, спички) существует во Франции, принося свыше 30 мил. фр. дохода<sup>1</sup>; налог же на топливо (древа, торф, уголь) существует в Англии, Италии и Голландии. Налог на соль, в форме акциза, существует во Франции и Пруссии (см. гл. 23). Во Франции независимо от обложения пошлиной привозной соли туземная соль оплачивается акцизом при вывозе ее из солеварни или же соль ввозится в казенные склады, где она оплачивается акцизом по мере продажи<sup>2</sup>. В

<sup>1</sup> В эту сумму входит и доход от налога на мыло. Производство спичек отдается в настоящее время в откуп (см. гл. XXIII). – В России с 1873 по 1877 г. существовал акциз на керосин в размере 25 коп. с пуда. Отмена этого акциза последовала главнейшим образом вследствие крайне неудовлетворительной системы учета (см. § 79).

<sup>2</sup> Для контроля за поступлением акциза на соль во Франции при выдаче разрешений на открытие соляных варниц ставятся следующие требования: 1) завод должен быть больших размеров, 2) заводчик должен внести залог, 3) свидетельство на право открытия завода может быть выдано только после осмотра его чиновниками, снятия с него чертежей

интересах земледелия, скотоводства и рыбного промысла сделаны некоторые облегчения. С 1875 г. оклад акциза со 100 килограммов соли равняется 10 фр., а ежегодный доход простирается до 40 мил. фр.<sup>1</sup> Такой же системы держится Пруссия после отмены соляной монополии. – Питетный акциз взимается с вина, пива, меда, спирта и водки<sup>2</sup>. Этот акциз имеет не только финансовое, но и полицейское значение, так как повышением его стремились и стремятся нередко воспрепятствовать развитию пьянства. Однако, стремясь к этой цели, не следует упускать из виду, что чрезмерное повышение акциза содействует развитию корчевства, и, кроме того, спирт необходим для многих отраслей производства, не говоря уже о том, что потребление спиртных напитков нередко вызывается климатическими и иными условиями. Акциз на спирт и водку имеет наибольшее значение в Англии и России. В Англии акциз взимается с заторных и бродильных чанов и с действительных выходов спирта в размере 10 шил. за каждый галлон независимо от пошлины за право торговли спиртом. Доход превышает 15 мил. ф. ст. Во Франции акциз взимается не при производстве, а при поступлении питей в продажу. В Пруссии сделано резкое различие между промышленными винокуренными заводами и сельскохозяйственными, служащими главным образом для доставления барды скоту, причем спирт (заторы), выделяемый на заводах первой категории, обложен более высоким акцизом. В России питейный сбор взимается в виде: 1) акциза с произведенного количества питей и 2) патентного сбора с заводов для приготовления питей и изделий из вина и спирта, а также заведений для продажи питей. Акцизу подлежат: 1) спирт и вино, выделанные из разного хлеба, картофеля и свекловицы, и 2) водки. Акциз взимается по крепости, определяемой в градусах спиртометром, и по количеству, определяемому контрольным снарядом. В 1879 г. к указанному сбору с питей присоединен еще бандерольный сбор с выпускаемых из водочных заводов питей в посудах, причем водочные заводы в столицах обязаны выбрать

и т.п., 4) всякий завод должен быть обнесен высокой стеной, 5) на заводе присутствуют чиновники и стражи, 6) перевозка соли производится не иначе как по накладным и т.п.

<sup>1</sup> Отмененный в России акциз на соль приносил валового дохода до 12½ мил. р., не считая дохода от продажи соли из казенных запасов, за право добывчи частными лицами соли из казенных соляных источников, взысканий за противозаконное добывание, развоз или продажу соли и т.п.

<sup>2</sup> Изобретение производства спирта приписывается китайцам, в Европе же, хотя и употреблялись в древности некоторые спиртные жидкости и у Плиния встречаются указания на спирт, но спирт входит во всеобщее употребление как лекарственное средство (*aqua vitae*) лишь в XIII в., а в XVI в. употребление его как напитка распространяется повсюду. Водка добывалась сначала из вина, потом из дрожжей. Способ извлекать водку из злаков сделался известным только в 1590 г., винокурение же из картофеля началось в первой четверти 19-го столетия. – В России в настоящее время около 4 тыс. винокуренных заводов, из которых 3161 находятся в Евр. России, 68 – в Сибири и Туркестане, 648 – в Привислянском крае; на заводах этих выкуривается 32 мил. ведер спирта.

бандеролей на 6000 р., в губернских городах – на 3000 р., в уездах – на 1500 р. Бандероли для наклейки на посуду установлены 6 разрядов – от 1 р. до  $\frac{1}{2}$  коп. для посуды от одного ведра до  $\frac{1}{100}$  ведра; акциз же взимается в размере 8 коп. с 1 градуса безводного спирта, т.е. 8 р. с ведра. Доход превышает 225 мил. р., считая и акциз с пива, меда и браги. Акциз с пива<sup>1</sup> взимается в форме обложения солода и хмеля или же по качеству и количеству пива. В России акциз взимается с портера, пива, меда и браги соразмерно силе продолжительности действия заводов, на которых приготавляются эти напитки, причем оклад акциза сравнительно весьма низкий в видах развития пивоварения и удешевления пива как менее вредного напитка, чем водка. Акциз на вино взимается во Франции при оптовой продаже (*droit de détail*) и при ввозе в город (*droit de l'entrée*), причем вино в бутылках облагается в несколько раз больше, чем вино в бочках, а невиноградные вина обложены вдвое меньше. – Акциз на сахар новейшего происхождения, так как прежде Европа довольствовалась привозным тростниковым сахаром, туземное же приготовление сахара из свекловицы началось лишь в нынешнем столетии<sup>2</sup>. В отношении к этому акцизу применяются три системы: 1) германская – по весу свекловицы, перерабатываемой заводами, 2) французская – по количеству поступающего в обработку свеклосахарного сока и 3) русская – по количеству выделанного сахарного песка, определяемому взвешиванием. В России взимается временно по 50 коп. с пуда, а с 1883 г. будет взиматься по 65 коп. – Налог на чай и кофе ввиду отсутствия туземного производства этих продуктов взимается в форме ввозной

<sup>1</sup> О пиве упоминается уже у *Софокла* и *Эсхила*, называющих его ячменным вином. Древние германцы любили опьяняться пивом. В России с древнейших времен известно было приготовление пива и употребление его было весьма распространено. До сих пор сохранился народный обычай в некоторых местностях варить пиво на праздники. В настоящее время в России считается свыше 2 тыс. пивоваренных заводов и 385 – медоваренных; общее количество приготавляемого пива простирается до 40 мил. ведер. Доход от акциза превышает 5 мил. р.

<sup>2</sup> Известия о сахарной патоке встречаются уже у *Теофрасты* и *Страбона*. Крестоносцы приносили домой в числе редкостей и сахарную патоку. Сначала сахар имел значение лекарственного средства, а в обыкновенное употребление он проник в форме леденца как очень редкого лакомства. Открытие способа приготовления сахара из свекловицы относится к 1747 г. и приписывается берлинскому профессору *Маркграфу*, а через 30 лет после этого химиком *Ашаром* впервые применено было на практике это открытие; но полное развитие свеклосахарной промышленности начинается с того времени, когда за это дело принял некто *Делисса*, которому оказал огромное содействие *Наполеон I*. В России в 1803 г. положено было в Тульской губернии основание свеклосахарной промышленности генералом *Бланкенагелем* при содействии правительства; главными же деятелями на этом поприще выступили граф *Бобринский* и гг. *Яхненко* и *Симиренко*, основавшие обширные заводы в Киевской губернии. В настоящее время производится до 20 мил. пудов сахара; число заводов простирается до 250, а акцизный доход превышает 8 мил. р.

пошлины<sup>1</sup>. О доходности этой пошлины можно судить по тому, что во Франции она дает 40 мил. фр., в Англии — вдвое больше, в России пошлина на чай дает до 15 мил. р. — Акциз на табак<sup>2</sup> представляет три системы (см. гл. 23): 1) обложение сырья на месте производства (Германия), 2) обложение обработанного продукта (Россия) и 3) обложение ввозного табака при устраниении туземного производства (Англия). При первой системе земли, назначаемые для культуры табака, делятся на 4 категории по степени годности; плантатор обязан заявить о дне сбора табачных листьев и тогда к этому дню приезжает акцизный чиновник, в присутствии которого табак складывается в амбары, подвергается там брожению и затем взвешивается и по весу взыскивается определенный акциз; мелкие же плантации облагаются по качеству земли и сорту засеваемого табака. В России по уставу о табачном сборе от 18 мая 1882 г. разведение табака составляет свободный промысел и, за исключением губерний Царства Польского, табак на плантациях не подвергается какому-либо учету или контролю<sup>3</sup>. Табачный доход, поступающий в пользу казны, составляют: 1) акциз с приготовленного табака, взимаемый посредством обложения бандеролями табачных изделий; 2) сбор за патенты на содержание табачных фабрик и заведений для продажи листового табака и табачных изделий и 3) таможенная пошлина с привозного табака, листового и приготовленного. Постоянные оптовые склады листового табака могут быть трех видов: 1) для иностранного и туземного табака, кроме махорки, 2) для одного только туземного табака и 3) для одной только махорки. Табачные фабрики могут быть учреждены в столицах, портовых, губернских и уездных городах, а в остальных местностях не иначе как с разрешения министра финансов. Никакая партия листового табака не может поступать на фабрику иначе как при утвержденном провозном свидетельстве или таможенном ярлыке. Для махорки учреждаются особые фабрики или же особые отделения в общих табачных фабриках. Учет табачных фабрик производится: 1) по сравнению количества поступившего в кладовые листового табака и корешков с количеством табака, отпущенного из них на фабрику для переработки, и приготовленных из него табачных изделий; 2) по сравнению количества и сортов взятых фабрикантом бандеролей с количеством и сортами

---

<sup>1</sup> При отсутствии туземного производства чая и кофе в некоторых государствах обложены акцизом туземные суррогаты этих продуктов (наприм., акциз на цикорий во Франции, дававший свыше 5 мил. фр. дохода). Иногда же продукты эти облагаются акцизом в туземной переработке (наприм., акциз на жареный кофе в Пруссии в прошлом столетии)

<sup>2</sup> В России в настоящее время до 800 табачных фабрик и более 31 тыс. табачных плантаций на 170 тыс. десятинных земли, с которых добывается около 2,400,000 пудов листового табака; акцизный доход превышает 10 мил. р.

<sup>3</sup> В Царстве Польском, где существовала табачная монополия, разведение табака регламентировано и табаководы обязаны продавать или доставлять в город до 31 декабря весь собранный ими табак. См. сн. I на стр. 258.

выпущенных в продажу обандероленных изделий. Бандеролей установлено три сорта по сортам табака, с определением обязательных цен для некоторых изделий из них, а для махорки цена бандеролей понижена и цены обязательные. Табачные фабриканты в Петербурге, Москве, Одессе, Риге и во всех городах Царства Польского обязаны взять бандеролей не менее как на 10 тыс. р., в других местах – 6 тыс. р., а для махорочных фабрик – 10 и 3 тыс. р. Патенты взимаются за содержание табачных фабрик, оптовых складов, табачных лавок и вообще за торговлю табачными изделиями. Тариф бандеролей возвышается от  $\frac{1}{2}$  коп. (за  $\frac{1}{8}$  махорки) до 80 коп. (за 100 шт. сигарет первого сорта); цена бандероли за 1 ф. табака 1-го сорта – 60 коп. Патентный сбор возвышается от 3 р. (за разносную торговлю) до 300 р. (за табачные фабрики в столицах, Одессе, Риге и Царстве Польском), причем взимается еще дополнительный сбор по числу станков (5–20 р.), мест (по 50 коп.), ступ и жерновов (5–20 р.). Действие этого устава не распространяется на Туркестанский край<sup>1</sup>.

§ 147. *Таможенные пошлины.* Таможенные пошлины делятся на внешние и внутренние, с подразделением первых на ввозные, вывозные и транзитные<sup>2</sup>. С развитием учения меркантилистов на таможенные пошлины начали смотреть как на средство к привлечению монеты в страну, а потом как на средство к развитию внутренней мануфактурной промышленности. Словом, за таможенными пошлинами признано было фискально-полицейское значение. По этому поводу *A. Смитом* и его школой указано было на то, что при искусственном развитии внутреннего производства, которое не в силах соперничать с иностранным, тяготят: казна – от уменьшения привоза, производители сырых продук-

<sup>1</sup> В Америке при существовании акцизно-бандерольной системы налога на табак нет обязательного выбора бандеролей на определенную сумму, и открытие табачных фабрик не стеснено определенными местностями. – Если сравнить количество табака, собираемого с плантаций, с количеством приготовленных табачных изделий на фабриках, то несовершенство русской акцизно-бандерольной системы будет очевидно: более половины продукта ускользает от обложения.

<sup>2</sup> При обложении пошлиной ввозных товаров, разумеется, делается различие между сырьими продуктами, полуфабрикатами и фабрикатами, различая еще во всех 3-х категориях предметы необходимого и общего потребления и предметы роскоши. Кроме того, различаются еще возвратные пошлины (drawback) и вывозные премии. Первые суть те акцизы и пр., которые возвращаются государством промышленнику за вывозимый им товар. Вторые суть те платежи, которые делаются государством промышленнику для поощрения вывоза, причем такие платежи производятся обыкновенно в двойкой форме: 1) явной и 2) тайной. Явная форма заключается в том, что: а) торговец получает определенную премию и б) торговец получает не только уплаченный им акциз и т.п., но еще и сумму сверх этого. Пример скрытой премии представляет возвратная пошлина на сахар во Франции (см. § 129). – Насколько возвратные пошлины целесообразны и правильны, настолько, наоборот, прежде очень обычные вывозные премии осуждаются теперь наукой финансового права как бремя, налагаемое государством на свой народ в пользу другого.

тов – от ограничения сбыта, потребители – от вздорожания предметов потребления. Против этого воззрения восстал *Фридрих Лист*, доказывая, что: 1) охранительные пошлины, которые защищают отрасли производства, свойственные климату, почве и другим местным условиям, не дают искусственного направления промышленности; 2) охранительные пошлины не производят постоянной дороговизны, а только дороговизну временную, которая вознаграждается развитием целой системы производительных сил, 3) охранительная система не создает монополий, так как защита дается всем и каждому, занимающимся покровительствуемою промышленностью; 4) охранительные пошлины не только не уменьшают, но увеличивают производство. Эти положения энергически оспаривались фритредерами, т.е. сторонниками свободы торговли, но протекционисты приводили все новые и новые данные в защиту своих воззрений<sup>1</sup>, причем нередко обе стороны упускали из виду, что охранительными пошлинами далеко не исчерпывается вопрос о свободе торговли, или протекционизм: можно содействовать развитию промыслов целой массой мер, в число которых может даже совсем не входить покровительственный тариф<sup>2</sup>. Исходя из этой точки зрения, к

<sup>1</sup> Доводы фритредеров сводятся к следующему 1) весь мир представляет собою как бы один рынок, а потому чем свободнее будет обмен, тем выгоднее это для всех, 2) пошлинами увеличивается цена не только обложенных товаров, но и производимых внутри страны, причем увеличение всегда больше, чем высота пошлины, в конечном же результате пошлина является налогом на потребителей в пользу производителей, 3) в основании системы покровительственных пошлин лежит ложная теория торгового баланса и г) торговая борьба при помощи тарифов порождает вражду и служит нередко причиной войн Против этого протекционисты возражают, что свет не рынок, так как людьми пред следуются не одни только экономические интересы, но и рынок, как и промышленность вообще, не может пользоваться абсолютной свободой вследствие несогласия интересов, которое возможно как между единичными лицами, так и между целыми государствами нельзя, наприм., оставить рабочих на произвол фабрикантов, нельзя позволить торговцам употреблять неверные весы и т п Весьма часто пошлина падает не на потребителя, а на производителя, равно как временное возвышение цен нередко влечет за собою быстрое и значительное понижение их как результат развивающегося внутреннего производства В настоящее время торговый баланс определяется не одним только привозом и вывозом товаров, но и степенью задолженности государства (международный расчетный баланс) например, в Англии ввоз превышает вывоз, но в той же Англии мы видим огромный приток денег в виде процентов на занятые у нее капиталы, платы за морскую транспортировку, вознаграждения за комиссионерство и т п Наконец, из примера той же Англии, державшейся начал свободы торговли, видно, что эта свобода не препятствует вражде и войнам с другими государствами – С точки зрения протекционистов таможенные пошлины должны удовлетворять следующим условиям а) они должны быть умеренны, дабы не устранять, а только уравновешивать конкуренцию; б) как только покровительственною пошлиною достигнута цель, она должна быть отменена, вообще же необходимы частые проверки тарифов, дабы согласовать их с изменяющимися хозяйственными условиями, и в) высота пошлины должна сообразоваться со значением предметов, на которые она падает

<sup>2</sup> Слово «тариф» заимствовано из арабского языка, а именно от города Тарифы, находящегося в Южной Испании и в XV столетии бывшего в руках арабов Последние пользова-

таможенным пошлинам следует относиться прежде всего как к финансовому средству, как к источнику финансового дохода, а в данном случае необходимо руководствоваться следующими основными правилами: 1) таможенные пошлины должны быть соображенены с общую системой налогов, с влиянием их на производство, на торговлю и на потребление и с системами податей у народов, находящихся с данною страною в тесных хозяйственных отношениях, и 2) таможенные пошлины должны взиматься по однообразному тарифу, не допуская так называемых дифференциальных пошлин, т.е. пошлин, взимаемых по договорам с одного и того же предмета различно, смотря по тому, откуда и на чьих кораблях он привезен. Относительно же сохранения, отмены, повышения или понижения тех или других таможенных пошлин необходимо иметь в виду, что: 1) пошлина, падающая на товар, производство которого не может развиваться в стране, поступает целиком в казну, и плательщик перелагает ее на потребителя; 2) доход от пошлины, падающей на товар, производство которого начинает развиваться в стране, будет уменьшаться от уменьшения ввоза, туземные же производители будут извлекать выгоду на счет казны и потребителей в той мере, в какой пошлина взыскивается цену ввозимого товара свыше стоимости производства этого товара внутри страны. – В России в настоящее время действует покровительственный тариф 1882 г. Пошлина взимается с веса товара (попудно), за вычетом определенного процента веса на упаковку (тара), или без этого вычета (брутто), или же с одного только веса товара (нетто). Пошлина взимается с 1877 г. золотом или по расчету на золотую монету. Ввоз превышает вывоз на незначительную сумму, валовой же доход простирается до 90 мил. р., при затрате более 10% на содержание таможен и таможенной стражи.

Вывозные пошлины имеют в настоящее время сравнительно ничтожное значение и притом преимущественно полицейское, а не фискальное. Так, например, в Австрии обложен пошлиною вывоз вод из целебных источников, очевидно, с целью привлечь потребителей к потреблению этих вод на месте или возместить убыток от неместного потребления их; также, например, тряпки и кости облагаются пошлиною при вывозе потому, что оба эти предмета необходимы для многих отраслей внутреннего производства. В некоторых случаях вывозная пошлина может иметь исключительно полицейское значение: например, пошлина на хлеб в неурожайные годы. В России прежде существовало довольно много отпускных пошлин и казна получала от них около 2 мил. р. дохода; но в 1864 г. большая часть этих пошлин была отменена и в тариф 1868 г. вошли вывозные пошлины только на следующие

---

лись этой крепостью для того, чтобы получать со всех мимо идущих кораблей дань. Эта принудительная пошлина называлась первоначально «тарифной пошлиной», а позднее название «тариф» было перенесено на все подобные взимания.

предметы: пиявки, яички шелковичных червей, галмей, кости и тряпки, причем доход казны в общей сложности простирался до 300 тыс. р. – Транзитные пошлины не имеют общего значения, так как: 1) транзит определяется географическим положением страны, 2) транзитные пошлины могут быть наложены только на некоторые предметы транзитной торговли и 3) если они будут слишком высоки, то прекратится транзит. Транзитными пошлинами могут быть преследуемы не одни только фискальные, но и полицейские цели, причем иногда закрытие транзита может быть выгоднее, чем сохранение его, хотя бы казна извлекала из этого источника больший или меньший доход. Во всяком случае надо иметь в виду не устранение, а уравновешение конкуренции, дабы содействовать развитию торговли и промышленности, а не создавать частные монополии. В России большое фискально-полицейское значение имеет в настоящее время закавказский транзит.

Что касается внутренних таможенных пошлин, то в настоящее время они существуют лишь в форме привратных пошлин (октруа), взимаемых при ввозе продуктов в города, причем доход от этих пошлин поступает в пользу государственной казны и городской. Эти пошлины имеют исключительно фискальное значение, вследствие чего ближе подходят к категории акцизов. Привратными пошлинами причиняется значительное стеснение сообщению деревень с городами, тем более что в настоящее время города не представляют уже прежнего типа поселений, окруженных стеной, вследствие чего сбор привратных денег очень затруднителен. Вообще привратные пошлины не могут быть оправданы принципиально, но значительный доход, приносимый ими, затрудняет отмену их там, где они существуют.

§ 148. *Мнения за и против косвенных податей.* Защитники косвенных податей указывают обыкновенно на следующие достоинства их, сравнительно с прямыми податями: 1) прямой налог, не достигая своей главной цели, т.е. уравнительности, представляет массу трудностей для оценки податного объекта и в то же время налог этот никогда не может выручать во времена кризисов, тогда как Англия, например, в период времени войн *Наполеона*, стоявших ей не менее 5 миллиардов рублей, вышла из затруднительных финансовых обстоятельств, благодаря исключительно только косвенным налогам. 2) Достоинство прямых налогов, заключающееся будто бы в том, что они делают правительство более расчетливым, не подтверждается практикой. 3) Косвенные налоги более популярны, так как они менее стеснительны для граждан и тяжесть их менее ощутительна. 4) В состав косвенных налогов входит отчасти элемент добровольного взноса, так как от плательщиков зависит сократить или даже совсем прекратить потребление тех или других из обложенных предметов. 5) Уплата косвенных налогов гораздо удобнее для граждан, чем уплата налогов прямых, так как она совпадает с

производством расходов. 6) Косвенные налоги распространяются на всех граждан без исключения и притом пропорционально с делаемыми ими затратами на все обложенные налогом предметы. 7) Косвенные налоги дают государству более значительный доход, чем дают и могут давать налоги прямые. 8) Доход от косвенных налогов возрастает быстрее дохода от налогов прямых. Противники косвенных налогов указывают на следующие отрицательные стороны их: 1) полная неуравнительность, проистекающая от того, что облагается потребление, и притом не все потребление, а преимущественно потребление предметов первой необходимости. 2) Стеснение труда, так как труд облагается наиболее чувствительно косвенными налогами. 3) Неправильное развитие производства в ущерб мелким промышленникам. 4) Дороговизна взимания, причем особенно дорого обходится надзор, не устраняющий, однако, обмана, корчевства и контрабанды. 5) Необходимость содержания огромного персонала должностных лиц, которые в сущности ничего не производят. 6) Не будучи соразмерны с доходами граждан со средствами плательщиков, косвенные налоги не могут быть соразмерны и с нуждами государства. 7) При системе косвенных налогов увеличиваются обыкновенно расходы государства вследствие меньшего соблюдения экономии. 8) Процесс переложения косвенных налогов сопровождается хозяйственным злом, потрясениями. 9) При системе косвенных налогов ослабляется контроль народа над деятельностью правительства. 10) *Пфейффер* доказывает, что косвенные налоги уплачиваются ценой понижения заработной платы. 11) Стремление к уклонению от уплаты косвенных налогов оказывает деморализующее влияние. 12) Система косвенных налогов часто идет рука об руку с безнравственною внешнею политикой. Несмотря на указанные недостатки косвенных налогов, многие исследователи, не находящие принципиального оправдания для этой формы обложения, полагают, однако, возможным допустить косвенные подати в виде уступки необходимости как добавочный налог, отчасти уравновешивающий неизбежную неуравнительность прямых налогов, причем ставятся следующие требования: 1) брать по возможности с предметов роскоши, 2) брать по возможности с потребителя, а не с производителя, 3) облагать возможно немного предметов, 4) предпочитать таможенные пошлины всем другим формам косвенных налогов и 5) в размерах косвенных налогов сообразоваться с соблазном контрабанды. *Перуа-Болье*, один из талантливых защитников косвенных налогов, говорит, что между прямыми и косвенными налогами должна существовать пропорциональность в зависимости от политических и других условий, причем прямые налоги, по его мнению, могут иметь значение только налогов добавочных.

§ 149. Основания для определения значения косвенных податей.  
Косвенные подати имеют преимущественно фискальное значение, а

потому в основание оценки их должно быть положено прежде всего то, в какой мере они удовлетворяют этому значению своему. Но фискальное значение косвенных податей не устраивает необходимости согласовать их с основными податными принципами, заключающимися в понятиях о всеобщности и уравнительности налогов и в освобождении от обложения минимума средств, которые необходимы для существования; следовательно, в основание оценки должна быть положена и степень согласия с этими принципами. Наконец, косвенные подати должны быть рассматриваемы не отдельно, а в связи с целым, т.е. со всем по-датною системой, так как тогда только обнаруживается вполне их юридическое, политическое и общественное значение, в котором фискальный элемент может иметь только некоторое преимущество, а не полное преобладание. С этой точки зрения если нельзя согласиться с *Л. Штейном*, что объектом косвенных податей является труд как самостоятельный источник дохода, то нельзя не согласиться со *Шмольером*, что косвенные подати, входя как составная часть в ту общую податную сумму, которую уплачивает каждый плательщик налогов, не только не должны нарушать приблизительного соответствия (уравнительности) между этой суммой и доходом плательщика, но должны содействовать замене приблизительного соответствия действительным. Чем более косвенные подати удовлетворяют этим требованиям, тем совершеннее они и с тем большим основанием они могут войти в общую систему податей<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Говоря о доходе как о податном объекте не следует упускать из виду, как и указано было на это выше (§ 139 и 141), что доход, не превышающий суммы, необходимой для поддержания существования, имеет значение орудия производства. Как топливо необходимо для паровика, вода для водяной мельницы, масло для колес и т.п., так человеку в видах развития и поддержания его физических и психических производительных сил необходим определенный доход для приобретения необходимых предметов потребления. Такой доход, очевидно, не может быть податным объектом (ср. § 139).

# ОТДЕЛ ОДИННАДЦАТЫЙ

## Кредитное государственное хозяйство

### ГЛАВА XXXIX

#### ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КРЕДИТ

*Источники:* см. стр. 295 и, кроме того, Cieszkovsky – Du crédit et de la circulation, Paris, 1849; Coquelin – Du crédit et des banques; Horn – La liberté des banques, Paris, 1866; Dufresne St. Léon – Etudes du crédit public et des dettes publiques, Paris, 1824; Nebenius – Der öffentliche Credit, Carlsruhe, 1829; Fulda – Der Staatscredit, Tübingen, 1832; Ueber den Staatscredit, Leipzig, 1840; Zachariae – Ueber den Schuldenwesen der Staaten des heutigen Europas, Leipzig, 1831; Dietzel – Das System der Staatsanleihen, Heidelberg, 1855; Bergouilli – Was ist von den Staatsschulden zu halten, Callsruhe, 1832; Baumstark – Staatswissenschaftlicher Versuch über Staatscredit, Staatsschulden u. Staatspapiere, Heidelberg, 1833; Soetbeer – Betrachtungen über das Staatsschuldenwesen, в Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft von Faucheru. Michaelis, 1865; Oettinger – Ueber Berechnung der Staats – Anleihen, Berlin, 1861; Krug – Geschichte der Preussischen Staatsschulden, 1861; Hübner – Die Banken, Leipzig, 1854; Орлов – О государственном кредите, М., 1833; Бунге – Теория кредита, Киев, 1852; Вреден – Финансовый кредит, СПб., 1871. Алексеенко – Государственный кредит, 1872; Тарасов – Кредит и бумажные деньги, Ярославль, 1881.

**§ 150. Понятие о кредите вообще. § 151. Хозяйственное значение кредита. § 152. Государственный кредит; отличие его от частного и общественного кредита. § 153. Виды государственного кредита. § 154. Мнения о положительном и отрицательном значении государственного кредита. § 155. Основания для оценки значения государственного кредита**

§ 150. *Понятие о кредите вообще.* Кредит как форма мены, в основании которой лежит доверие к будущему платежу, получил в настоящее время столь значительное развитие, что им характеризуется новейший период в истории общественного хозяйства, который и может быть назван поэтому периодом кредитного хозяйства в отличие от натурального и денежного. Определения кредита в литературе чрезвычайно разнообразны; исследование же основных моментов в каждой кредитной сделке приводит к заключению, что кредит есть предвзятие будущих

получений посредством менового перемещения ценностей от кредитующего к кредитуемому на основании расчета обеих сторон на будущие получения. При каждой кредитной сделке происходит перемещение ценности от кредитора к должнику. Без этого основного момента кредитная сделка ничтожна или же она не имеет значения кредитной сделки<sup>1</sup>. Второй момент заключается в расчете обеих сторон (должника и кредитора) на будущее получение. Кредитор рассчитывает на возврат со стороны должника данной ему в кредит ценности, должник же рассчитывает на будущие получения, которые дадут ему возможность выполнить взятые на себя обязательства. При отсутствии такого расчета со стороны кредитора будут иметь место дарение или какое-нибудь другое действие, но не кредит; при отсутствии же такого расчета со стороны должника будут иметь место кражи, или обман, или что-нибудь другое, но не кредит<sup>2</sup>. Наконец, третий момент в каждой кредитной сделке заключается в том, что будущее получение кредитующегося превращается в настояще; т.е. то получение, которое при отсутствии кредита имело бы место только в будущем, делается посредством кредита настоящим получением. Следовательно, третий необходимый момент в каждой кредитной сделке заключается в предвзятии (антиципации) будущего получения.

§ 151. *Хозяйственное значение кредита.* Согласно с предложенным определением для оценки хозяйственного значения кредита надо иметь в виду прежде всего, откуда и куда перемещаются ценности посредством кредита, так как в зависимости от этого кредит может содействовать увеличению или разрушению богатств. Если, например, А берет в кредит у Б какую-либо ценность с целью употребить ее для производства, т.е. как капитал, или для создания и приращения капитала, тогда как

---

<sup>1</sup> Например, дутым векселем, т.с. выданным одним лицом другому без получения по нему какой-либо суммы денег, не создается кредитная сделка до тех пор, пока этот вексель не будет учтен, т.е. пока не произойдет перемещения ценности.

<sup>2</sup> В основании расчета кредитора на будущее получение может лежать реальная или личная гарантия и на этом основано деление кредита на реальный и личный. Реально-кредитные сделки обеспечиваются имуществом и доходом с него; лично-кредитные сделки обеспечиваются трудом, т.е. расчетом на заработок должника. Хотя труд должен был бы иметь значение совершеннейшей гарантии, так как трудом создается доход народный и государственный и трудом восстанавливаются, поддерживаются и увеличиваются капиталы, но вследствие недостаточной опоры труда в современном хозяйственном порядке он не занимает подобающего ему места в сфере народного кредита (см. Бунге). Вот почему, как говорит Горт, в наше время вопрос о кредите имеет не только экономическое, но и в высшей степени важное социальное значение. В развитии беспроцентного кредита, гарантированного трудом, заключается в сущности разрешение тех важных затруднений в сфере общественного хозяйства, которые волнуют наш век. Всю суть современного так называемого социализма заключается, по мнению Штейна, не в борьбе труда с капиталом, а в борьбе бескапитального труда с нетрудовыми капиталом и доходом. См. L. Stein – Die drei Fragen des Grundbesitzes, Stuttgart, 188; В г и о Н и л д е в г а н д – Die Nationalökonomie der Gegenwart, Zukunft, 1848.

у Б эта ценность лежала непроизводительно, то хозяйственное последствия от данной кредитной сделки будут полезны или вредны в зависимости от результатов употребления капитала, причем значение этих результатов может быть неодинаково для народного и частного хозяйств<sup>1</sup>. Если А кредитуется у Б с целью потребить полученную ценность, то произойдет уничтожение этой ценности тем более чувствительное, чем производительнее она могла бы быть, если бы превращена была в капитал. Если ценность, которую получит А от Б, сделается от этого перемещения более или менее производительной, то произойдет увеличение или уменьшение народного дохода. Если производительность ценности, перешедшей посредством кредитной сделки от А к Б, не изменится качественно или количественно, то такая кредитная сделка останется без всякого значения для народного дохода, доходы же А и Б могут измениться. Наконец, если А кредитуется у Б с целью произвести платеж В, то значение такой кредитной сделки для народного дохода определится изменениями в производительности объекта кредитной сделки, перешедшего от А к В. – Следовательно, ясно, что кредит сам по себе есть не только полезное, но и необходимое общественное явление, могущее содействовать увеличению народного богатства и доходов. Но из этого отнюдь не следует, что кредитные обязательства сами по себе составляют приращение к народному богатству. Точно так же не все кредитные сделки непременно влекут за собою увеличение народного дохода, а не уменьшение его или даже уничтожение существующих уже ценностей<sup>2</sup>. В основании каждой кредитной сделки непременно лежит передача одним лицом другому какой-нибудь *существующей уже ценности*; следовательно, кредитное обязательство само по себе не есть какая-нибудь *новая ценность*, что, однако, не устраивает возможности увеличивать посредством кредита сумму народного дохода и народного богатства, так как кредит обладает способностью превращать ценности в капиталы и увеличивать производительность последних посредством перемещения их.

*§ 152. Государственный кредит; отличие его от частного и общественного кредита.* Кредит в применении к государственному хозяйству является одним из способов быстрейшего привлечения в государственную казну более или менее значительных денежных сумм посредством перемещения их от единичных лиц и обществ к государству на ос-

<sup>1</sup> Например, А владел молотилкой, которая стояла у него без дела, т.е. входила в состав его имущества, не увеличивая доходов с него. Б, приобретя у А эту молотилку в кредит, пустил ее в дело, т.е. начал на ней молотить, вследствие чего молотилка, бывшая только ценностью в руках А, превратилась в капитал (в орудие производства) в руках Б, содействуя свою работой приращению доходов Б.

<sup>2</sup> Сумма и число кредитных сделок не могут служить также и мерилом ни богатства, ни промышленности страны, а ими определяются только сумма и число перемещений ценностей, совершенных в данной стране.

новании расчета государства на будущие получения для уплаты процентов и погашения и расчета кредиторов на выгодное и верное помещение своих ценностей<sup>1</sup>. Будущие получение, на которые рассчитывает государство, могут заключаться в ожидаемых поступлениях нормального государственного дохода, в доходах от тех учреждений и предприятий, на которые государство намерено затратить занятую сумму, и в доходах от новых налогов или же увеличенных старых налогов, что и послужило основанием для некоторых исследователей утверждать, будто бы кредит в приложении к государственному хозяйству во всех случаях создает только самостоятельную, своеобразную, отличную от обыкновенной форму взимания податей<sup>2</sup>. Однако такое сближение между государственными займами и государственными податями отчасти возможно только в последнем случае, а не вообще, так что некоторые государственные займы представляются как бы связующим звеном между податною и кредитною системами в государственном хозяйстве. Расчет кредиторов в государственно-кредитных сделках опирается на доверие к должнику, которое имеет в основании своем иные мотивы, чем при частном кредите, в чем и заключается одно из существеннейших отличий государственного кредита от частного. В государственном кредите доверие кредитора к желанию должника выполнить взятые на себя обязательства имеет несравненно большее значение, чем в частном кредите, так как государство не может подлежать суду и в отношении к нему принуждение не может иметь места; доверие же это опирается на сознание, что собственный интерес государства – необходимость не только

<sup>1</sup> Дитцель утверждает, что так как государство покупает на занятые деньги разного рода предметы и товары, деньги же опять возвращаются к народу, то в сущности не деньги, а имущества следует считать объектами государственно-кредитных сделок. Но, во-первых, не всегда на занятые деньги государство покупает предметы и товары (например, при займах, для уплаты военной контрибуции) и, во-вторых, не всегда предметы эти и товары покупаются внутри страны, между тем как *всегда* занимаются деньги.

<sup>2</sup> Небениус говорит, что государственные займы, предполагая необходимость чрезвычайного дохода доказанно, доставляют ту выгоду, что распределяют гнет неизбежной повинности на более продолжительное время. Государственные займы, только представляя, заменяя те капиталы, которые были бы отняты внезапным возвышением государственных податей, не нарушают никакого прав будущих поколений, так как для последних безразличен способ отчуждения капитала, путем ли государственного займа или частного долга, или обращением части капитального имущества на уплату подати. По мнению Дитцеля, займы и подати имеют один общий источник. – Г. Вреден утверждает, что разница между податью и займом не основная, а только формальная, и что государственную долговую систему следует признать за трансформацию подати. Взимая подати, говорит Сетбеер, мы отправляемся в дом гражданина, вооруженные надежным дрекольем; мы бьем его, покуда он не смягчится, мы ставим его отвесно на голову и вытряхиваем деньги из его карманов, и все это делается к величайшему огорчению и разорению податных плательщиков. Если же мы занимаем, то тот же гражданин добровольно является к нам в дом, с поклоном кладет деньги на стол: «запишите мне это в зетч», – вот все, что он говорит, возвращаясь спокойно к своим делам. Вот в чем заключается разница между податью и займом.

поддержать, но и развивать свой кредит – заставляет его всеми мерами возбуждать это доверие к себе<sup>1</sup>. Кроме того, в государственно-кредитных сделках государство является только как бы посредником между капиталистами-верителями и теми лицами или учреждениями, на которых возлагается уплата процентов и погашения<sup>2</sup>. Наконец, долговечность и суверенитет государства дают ему возможность пользоваться такими формами и условиями займов, которые существенно отличают государственный кредит от частного и изменяют характер и значение доверия в обеих кредитных сферах. Так, например, государство может совершить не только добровольные, но и принудительные займы; оно может заключать займы непогашаемые, погашать займы до срока и т.п. Следовательно, государственный кредит представляет не только своеобразную форму кредита вообще, как утверждает *Небениус*, но он, кроме того, существенно отличен от частного кредита по своему основанию<sup>3</sup>. Однако это отличие не препятствует государственному кредиту быть необходимым восполнением частного кредита, так как он в еще большей мере, чем частный кредит, обладает способностью сообщать капиталам силу постоянной, беспрерывной производительности, привлекая к себе все постоянно или временно праздные капиталы. С этой точки зрения *Дитцель* совершенно прав, утверждая, что государственные займы, заключенные согласно с истинными принципами государственного кредита, не суть долги нации, а капиталы ее, и чем больше заключается таких займов, тем отчетливее и яснее выступает истинная задача государства как хозяина и тем полнее осуществляется тот основ-

<sup>1</sup> Ввиду того важного значения, какое имеет доверие для совершения государственно-кредитных операций, необходима организация учреждений, поддерживающих и развивающих это доверие, причем одни из этих учреждений могут иметь общее значение, вызывая доверие к правительству вообще (наприм., правильное отправление правосудия, гласность, ответственность должностных лиц и т.п.), другие же должны иметь специальное значение, как, наприм., правильно организованные комиссии, надзирающие за уплатой процентов и погашения по займам и за правильным употреблением сумм, добытых займами. Но из того не следует еще, как говорит *Дитцель*, что государства могут иметь большой кредит только при представительной форме правления. Абсолютные монархии могут также пользоваться обширным кредитом, если правительствам их ясна истинная государственно-хозяйственная идея и государства эти не служат игрушкой для произвола despотов.

<sup>2</sup> *Вреден* говорит, что «веритель-капиталист ссужает заемщика-податного при посредстве общественной сферы, как вечного учреждения». По мнению *Дитцеля*, подданные как участники в государственном хозяйстве пользуются занятими капиталами, податные же плательщики уплачивают равносценность за это пользование в форме процентов по займам. См. также *Бунге* – Теория кредита.

<sup>3</sup> Реальное (вещное) обеспечение, лежащее в основании большей части частных кредитных сделок, встречается в сфере государственного кредита только в редких исключительных случаях, – в государствах, стоящих на низкой степени культуры или находящихся в периоде разложения, т.е. в тех именно государствах, в которых государственный кредит находится лишь в зародышевом состоянии или же в состоянии полного упадка.

ной принцип, что, где при участии государства известные услуги или ценности удовлетворяют наибольшей массе потребностей или только при таком условии могут быть произведены, там государственное производство является и наиболее хозяйственным.

**§ 153. Виды государственного кредита.** Виды государственного кредита весьма разнообразны, но они могут быть подведены прежде всего под две категории, в основании которых лежат различные принципы, а именно финансовый кредит и собственно государственный кредит или государственные займы. В систему финансового кредита входит совокупность тех кредитных операций, которые совершают финансовое управление для покрытия нормальных расходов по государственному управлению. Необходимость в этом кредите порождается главнейшим образом несовпадением сроков совершения расходов и поступления доходов, вследствие чего в основании этого кредита всегда лежит или должен лежать текущий долг государства. Виды этого кредита: а) краткосрочные обязательства финансового управления, б) принудительные займы и в) бумажные деньги. Системой государственных займов называется совокупность тех кредитных операций, которые совершают государство не ради финансового управления, а для выполнения всеобщей задачи, заключающейся в охранении внутренней и внешней безопасности и в содействии общему благу. Для достижения этой задачи текущие доходы государства могут оказаться недостаточными, внезапное же и значительное увеличение налогов – невозможным, а потому государство прибегает в таких случаях к займам, посредством которых бремя расходов падает не на одно только современное, но и на будущие поколения, так как не одно, а многие поколения будут пользоваться плодами этого расхода<sup>1</sup>. Поэтому и погашение таких займов считается отнюдь не существенно необходимым и имеет более значение средства, а не цели. Займы эти делятся на внешние и внутренние, погашаемые и непогашаемые, лотерейные и тонтины.

**§ 154. Мнения о положительном и отрицательном значении государственного кредита.** Мнения о значении государственного кредита до крайности разнообразны. Одни писатели видят только отрицательную сторону этого кредита как источника многих зол (*A. Смит, Рикардо, Сисмонди, Чельмерс, Мильт и др.*)<sup>2</sup>; другие признают за этим креди-

---

<sup>1</sup> Государственные долги до такой степени являются продуктом современного строя государственного хозяйства и современного понятия о значении государства, что, как говорит Штейн, государство, не имеющее долга, или слишком мало делает для будущего, или требует слишком много от настоящего.

<sup>2</sup> По мнению Сисмонди, посредством государственных займов преждевременно растратываются результаты будущего производства, это – отчуждение будущего производства, это – отчуждение будущности. *A. Смит* видел в задолженности европейских государств причину их будущей гибели. *Мильт* утверждает, что государственные долги уменьшают фонд, предназначенный для покупки труда, следовательно, они ухудшают положение

том положительное значение только в исключительных случаях (*Лотц, Рей, Небениус, Сэй, Пфейффер и др.*)<sup>1</sup>; третьи превозносят государственный кредит и желают видеть только положительную сторону его (*Ло, Вольтер, Дюфрен-Сен-Леон, Пинто, Цешковский, Коклен, Цахариз, Маклеод, Лафит, Дитцель, Ройе и др.*). По мнению *Дитцеля*, заключение государственных займов равносильно созиданию новых капиталов посредством усиления производительности труда, а потому народ тем богаче, его хозяйство тем более процветает и развивается, чем большая доля из всей совокупности государственных расходов идет на уплату процентов по государственным займам<sup>2</sup>. Государственные займы, говорит он, служат к созиданию, сохранению и расширению постоянного народного капитала, который поддерживает и развивает производство, вследствие чего заемовой системе должно быть дано предпочтение перед запасною казною и налогами. Займы как бы сами себя воспроизводят, содействуя восстановлению свободных капиталов, которые суть то же самое, что чистый доход в частном хозяйстве, между тем как налоги не обладают таким свойством. – Рассматривая все эти мнения, нельзя не заметить, что ближе всех к истине стоит *Штейн*, который говорит, что государственный кредит не есть счастье или несчастье, а просто органический элемент современной государственной жизни, который и должен быть исследован с этой именно точки зрения, дабы не впасть в ошибочные обобщения в ту или иную сторону. Так, например, указание противников государственного кредита на то, что посредством его тягости настоящего перелагаются на будущее (*Лотц и др.*), не соответствует действительности и, как доказывает *Г. Вреден*, может быть опровергнуто, исходя из гипотезы равномерного распределения чистого хозяйственного дохода во всем народе; вытекающий же отсюда юридический вопрос о том, имеет ли право одно поколение обременять долгами другое, устраняется *Дитцелем* указанием на то, что в сущности уплата государственных долгов совсем не обязательна. Положение *Сисмонди*, что государственные займы нисколько не изменяют годового народного дохода, а изменяют только распределение его, также неверно, ибо не согласуется с существом и значением кредита вообще. Также ошибочно положение *Миля*, будто бы государственными займами уменьшается фонд, предназначенный для покупки труда, так как по большей части не

рабочих. *Чельмерс* говорит, что тяжесть государственных займов ложится на трудящиеся классы, так как подати уплачиваются преимущественно зажиточными классами.

<sup>1</sup> Многие восстают не против государственных займов вообще, а против тех госуд. займов, которые совершаются для покрытия расходов на войну. Наприм., *Юм, Гутчсон, Мак-Куллох, Гильдемейстер и др.* *Г. Вреден* указывает на то, что нередко предпочтительность займа зависит от недостатков податной системы.

<sup>2</sup> *Дитцель* говорит, что все расходы на учреждения постоянной пользы должны покрываться государственными займами, а потому все постоянные капиталы должны создаваться помошью займов, а оборотные капиталы – помошью налогов.

из этого источника питается государственный кредит и нередко значительная часть средств, добытых государственными займами, употребляется на покупку труда. Даже безусловное порицание государственных займов для войны нельзя признать правильным, так как сравнение истории Англии, Пруссии и Италии во времена войн XIX столетия доказывает, что в этих случаях иногда не только следует отдать предпочтение займам перед налогами, но они даже неизбежны<sup>1</sup>. С другой стороны, нельзя также согласиться с мнением *Лафита* и других, будто бы государственными займами всегда привлекается в казну только празднолежащая часть народного капитала, которую займы делают производительною. То и другое может быть и бывает, но, как указывает действительность, не всегда и даже не большую частью. За двумя только положениями можно в самом деле признать общее значение, а именно: 1) что займами усиливается неравенство состояний отдельных классов населения, так как займы открывают более или менее выгодное помещение для праздных или менее доходных капиталов, уплата же процентов и погашения по этим займам ложатся на податных плательщиков, и 2) что государственный кредит дает возможность долго сохранять неудовлетворительную податную систему, так как в противном случае возвышение налогов привело бы к поглощению не только всего свободного, но и части чистого дохода. Первое положение до такой степени подтверждается действительностью как результат возмездности (процентности) кредита и современного положения капитала вообще, что с ним вынуждены согласиться даже самые крайние сторонники государственного кредита, как, например, *Дитцель*, который констатирует тот факт, что в Англии по мере развития государственно-кредитной системы управление государственным хозяйством делается все более и более зависимым от капиталистов. Второе же положение вытекает прямо из существа кредита, которое, как основательно замечает *Мальхус*, дает возможность государству распоряжаться не только средствами настоящего, но и имеющими быть в будущем.

§ 155. *Основания для оценки значения государственного кредита.* Для правильной оценки значения государственного кредита необходимо исходить из понятия о существе кредита вообще как органического элемента современной общественной жизни. Поэтому необходимо выяснение вопроса о том: 1) откуда государственный кредит привлекает к

---

<sup>1</sup> В 1854 г. *Гладстон* доказывал парламенту, что никогда не следует вести войну на счет займов, так как при ведении войны на счет налогов достигаются две положительные цели: воинственный пыл охлаждает ввиду требуемых затрат и все издержки на войну несут современники, затевавшие ее, а не потомки, в этой войне не повинные. На это можно ответить, что вообще лучше не вести войн и что не следует начинать войну в расчете на покрытие военных издержек займами, но если война уже начата, то решение вопроса в пользу займов или в пользу налогов зависит от целой совокупности разнородных условий, в числе которых и случай играет не последнюю роль.

себе ценности, 2) куда затрачиваются капиталы, добытые посредством займов, и 3) в какой мере расчет обеих сторон (должника и кредитора) на будущие получения основателен. Государственные займы могут привлекать к себе капиталы иноземные и туземные, а последние могут быть свободными (ищущими помещения) или помещенными. Очевидно, что при наличии свободных туземных капиталов на них прежде всего должно быть обращено внимание; при займе же капиталов иноземных необходимо иметь в виду влияние, которое окажет этот заем на международный расчетный баланс (см. сн. 1 на стр. 338). В первом случае займы могут покрываться свободными (праздными) капиталами, т.е. такими, которые не входят в состав предпринимательских; или же займы могут покрываться такими капиталами, которые нашли уже помещение. Разумеется, первое желательнее второго, так как в таком случае вероятнее, что государственный заем будет иметь положительное значение<sup>1</sup>. Затем, как указывает *Адольф Вагнер*, следует различать затрату сумм, добытых государственными займами, на предприятия хозяйственные (например, железные дороги и т.п.) или же государственные (например, введение новых судов и т.п.). В первом случае заем будет иметь тем большее положительное значение, чем более в основании его положен расчет на будущие получения от предприятия; во втором случае от займа едва ли можно будет ожидать положительных результатов, если платеж процентов по нему придется производить на счет новых займов: нельзя созидать одной рукой и разрушать другой. Наконец, *Вагнер*, также *Дитцель*, *Лайспер*, *Штейн* и многие другие указывают, до какой степени положительное или отрицательное значение государственных займов зависит от того, затрачены ли они на созидание или приращение постоянного капитала, приносящего выгоды нескольким поколениям, и будущим нередко больше, чем настоящему, или же на покрытие текущих расходов, которые должны были бы покрываться налогами. Следовательно, для обеспечения положительного значения за государственным кредитом необходимо: а) чтобы этим кредитом привлекаемы были капиталы временно или постоянно празднолежащие, б) чтобы занятые капиталы получили возможно более производительное назначение, служа для созидания и приращения постоянного капитала, и в) чтобы выполнение государством взятых на себя обязательств по займам обеспечено было

<sup>1</sup> Например, после франко-прусской войны, когда в страну притекли огромные средства в форме 5 миллиардов франков контрибуции и освободившихся от военного дела капиталов; если бы в это время огромные свободные капиталы, искавшие себе помещения, привлечены были государственными займами к производительному употреблению для приращения постоянного народного капитала, то едва ли Германия пришлось бы пережить тот крах, который вызван был тем, что капиталы эти пошли на спекуляцию, искусственное расширение общественного кредита, чрезмерное усиление производства и т.п., вследствие чего обогатились единицы на счет миллионов и сотни тысяч рабочих остались без заработка.

будущими получениями, а не будущими займами. Всякое отступление от этих трех основных правил причиняет народному и государственному хозяйству более или менее значительный вред; в тех же случаях, когда настоятельно необходимо произвести какой-нибудь расход, между тем как для этого не будет наличных средств и нельзя будет добыть их посредством налогов, предпочтительнее обратиться к временемому выпуску бумажных денег.

## ГЛАВА XXX

### ФИНАНСОВЫЙ КРЕДИТ

*Источники:* см. стр. 343, кроме того, *Nasse Steuern und Staatsanleihen*, статья в *Feitsh. f. d. ges. Staatsw.*, 1868, XXIV; *A. Wagner – Die russische Papierwährung*, 1868 (русский перев. *Н. Бунге*, Киев, 1872); *Rodbertus – Die preussische Geldkrisis*, 1845; *Wolowsky – La question des banques*, Paris, 1864; *Lwigny – Exposé ets. d'emprunts publics*, 1833; *Bonnell – Le crédit et les finances*, 1865; *Levons – Geld u. Geldverkehr*, Leipzig, 1876; *Kries – Kreidit*, Berlin, 1876, 1879; *Sudre – Etude sur la circulation et les banques*, 1865; *Баст* – Джон Ло, Москва, 1852. *Ib.* – О некоторых условиях, способствующих умножению народного капитала, Москва, 1857; *Бунге* – Полицейское право, Киев, 1873 (о кредите и банках); *Безобразов* – О некоторых явлениях денежного обращения в России, 1863; *Ламанский* – О денежном обращении в России, ст. в сборн. статист. сведений, 1853; *Гольдман* – Русские бумажные деньги, СПб., 1866; *Слодкиевич* – Бумажные деньги в России, в Киев. Унив. Изв. за 1871; *Штор* – Материалы для истории госуд. денежных знаков в России, СПб., 1868; *Куломзин* – Ассигнации в царствовании Екатерины II, ст. в *Русск. Вестн.* за 1866; *Патлаевский* – Денежный рынок в России с 1600–1762 гг., Одесса, 1868; *Бунге* – Банковые законы и банковая политика, в Сборн. Гос. Зн., т. I, 1874. *Ib.* – Неразменные банковские билеты во Франции с 1870 – 1878 гг., там же, т. VI, 1878. *Ib.* – Заметка о настоящем положении нашей денежной системы, там же, т. VIII, 1880; *Кауфман* – Бумажно-денежные проекты и экстраординарные финансы, там же, т. VII, 1879; *Красильников* – О сокращении количества кредитных билетов, СПб., 1882. Св. Зак., т. XI и XIII. Указатель Мин. финансов. Ежегодник Мин. финансов. Речи министров финансов, произнесенные в Совете госуд. кред. установлений, и отчеты этого учреждения. Отчеты и балансы гос. банка. Ежегодник русских кредитных учреждений, вып. 1 и 2, изд. под ред. *И.С. Иващенко*.

#### § 156. Понятие о финансовом кредите и виды его.

**§ 157. Принудительные займы; орошение. § 158. Бумажные деньги; девальвация. § 159. Текущие долги; отверждение**

**§ 156. Понятие о финансовом кредите и виды его.** Финансовый кредит является одним из средств в руках финансового управления для покрытия текущих расходов в тех случаях, когда наличные средства казначейства для этого недостаточны, заключение же государственного

займа оказывается ненужным, или невозможным, или почему-либо нежелательным. Прибегая к такому кредиту, финансовое управление необходимо должно иметь в виду покрытие расхода на проценты и погашение из текущих доходов государства, вследствие чего обязательства по этому кредиту имеют форму краткосрочных кредитных обязательств. Но иногда долги эти превращаются посредством отверждения в погашаемые или непогашаемые займы, входя таким образом в систему государственного кредита, причем, разумеется, такого рода операция может быть оправдана только крайней необходимости или же безусловно правильным расчетом на пользу, которую она принесет государственному и народному хозяйству. Что касается процентов по обязательствам финансового кредита, то они не составляют необходимой принадлежности их не только потому, что вообще при кредите с полною реализацией в течение короткого срока часто нет основания для требования процентов, но и потому, что финансовое управление, прибегая от имени государства к некоторым видам этого кредита, может относиться к ним как к накопленной запасной казне до тех пор, пока положение денежного рынка не укажет на явное истощение этой казны. – Виды финансового кредита, образующие вместе целую систему, в которой каждая часть должна занимать соответствующее место, следующие: 1) принудительные займы, которые могут быть рассматриваемы как переходная форма от системы налогов к кредитной системе, заключающая в себе элементы обеих сфер государственного хозяйства, – денежной и кредитной<sup>1</sup>, 2) бумажные деньги, составляющие главный вид финансового кредита, к которому финансовое управление может прибегать, не обременяя бюджета расходами по уплате процентов и погашения, и 3) текущие долги, составляющие переходную форму от системы финансового кредита к системе государственных займов.

§ 157. *Принудительные займы; орошение.* Наиболее употребительная форма принудительных займов заключается в том, что какие-нибудь капиталы, вверенные казне для определенной цели, например, суммы сберегательных касс, пенсионные фонды, залоги, вклады и т.п., берутся взаймы или же объявляются государственным долгом<sup>2</sup>. Другая форма

<sup>1</sup> В принудительные займы входят и элементы натурального государственного хозяйства, так как практика представляет случаи совершения этих займов и в натуральной форме, например, в форме принудительных поставок в кредит и т.п.

<sup>2</sup> Так, например, в середине нынешнего столетия во Франции владельцы *bons de tresor* и вкладчики сберегательных касс получили вместо денег долговые обязательства. В России в 1859 г. обращены были в 4-процентные непрерывноходные билеты вклады государственных учреждений. Пруссия часто прибегала к таким займам в начале нынешнего столетия, равно как и Австрия неоднократно совершала принудительные займы в такой форме. – В истории вообще принудительные займы предшествовали договорным, а им предшествовали добровольные пожертвования (приношения), так что история развития государственно-кредитной сферы представляет следующие моменты: а) добровольные

принудительных заемов заключается в том, что подпись на заем делается обязательно или же кредиторы государства принуждаются разными мерами к дополнительным ссудам государству, причем последнего рода операция называется *орошением*<sup>1</sup>. Наконец, третья форма принудительных заемов заключается в том, что государство предписывает разным учреждениям, сословиям и т.п. хранить часть их капиталов или известные капиталы (например, запасные) в государственных бумагах или вносить их как вклады в государственные кредитные учреждения, причем в основании таких предписаний лежат иногда не финансовые, а полицейские соображения: обеспечение сохранности этих капиталов<sup>2</sup>. Все эти формы принудительных заемов, в особенности же вторая, стоят весьма близко к налогам<sup>3</sup>, так как у кредиторов принудительно отнимается большая или меньшая часть их имущества и доходов: капиталы, которые, быть может, нужны для производства или которые могли бы найти более выгодное помещение, поступают в казну, иногда отказывающими или не обещающей даже уплату процентов по этим капиталам (например, во Франции в 1793 г.). Держась тех оснований для оценки значения государственного кредита, на которые указано было выше, нельзя не заметить, что принудительные займы во всех вышеуказанных формах, рассматриваемые как финансовый источник, могут быть оправданы только крайнею, безвыходно нуждою, грозящею гибелью всему государству, или же какими-нибудь высшими государственными соображениями, требующими исключительных мер как вообще, так и в финансовой сфере. В России, не считая кредитные билеты и те капиталы, которые обязательно употребляются на приобретение государственных процентных бумаг или помещаются в Государственный Банк, сумма принудительных государственных заемов простиралась к 1879 г. до 158,129,500 р.<sup>4</sup>

---

пожертвования, б) неуплата жалованья, условленных сумм поставщикам и т.п., в) частные займы правителей, г) займы городов и д) договорные государственные займы.

<sup>1</sup> К такого рода заемам прибегала Франция в 1793 и 1815 гг., Австрия – в 1760, 1794, 1806, 1850, 1859 гг. (последние два – в Ломбардин), Пруссия – начале нынешнего столетия и Россия – во время Отечественной войны 1812 г. (см. Ежегодник русск. кред. учр., II-й вып.).

<sup>2</sup> Наприм., в России многим кредитным учреждениям предписывается хранить свои запасные капиталы в 5-процентных билетах Государственного Банка или билетах Государственного Казначейства; капиталы, вырученные от продажи крестьянских запасных магазинов, должны быть помещены во вклад Гос. Банка; капиталы многих учреждений благотворительных и других также могут быть хранимы только в госуд. кредитных обязательствах или во вкладах Гос. Банка.

<sup>3</sup> Так, наприм., во Франции принудительный заем сделан был у богатых землевладельцев и купцов, которым после разверстки займа по департаментам прочие жители уплатили свои доли.

<sup>4</sup> Сумма принудительных заемов в 158,129,500 р. слагается из следующих статей: а) принудительные займы, заключенные во время Отечественной войны, – 20,466,900 р. (было 62,277,700 р.), б) принудительные займы для надела крестьян в Царстве Польском и

§ 158. *Бумажные деньги; девальвация.* Непосредственный обмен одних предметов на другие, чем, между прочим, характеризуется так называемое натуральное хозяйство, уступил свое место обмену всех предметов на один посредствующий род предметов, которые можно обменивать на все остальные предметы и которые поэтому имеют значение мерила ценности, товара посредника, орудия мены и платежного средства<sup>1</sup>. Эти предметы называются деньгами, и таким образом непосредственная мена заменяется куплей и продажей за деньги, чем, между прочим, и характеризуется так называемое денежное хозяйство в отличие от натурального. После того как деньгами перебывали разные предметы, монета из благородных металлов признана была наиболее пригодною для исполнения функции денег. Но с развитием оборота обнаружилось, что сумма монеты не соответствует потребности в ней, так как сумма оборотов увеличивается быстрее, чем добыча благородных металлов, из которых чеканится монета. Поэтому явилась необходимость ввести новый род денег, представляющих собою не монету, а только обещание уплаты монетою или обмена на монету; т.е. появились так называемые кредитные или бумажные деньги, сумма которых в настоящее время далеко превышает сумму денег – монеты. Эти бумажные деньги имеют два типа: а) банковых билетов и б) собственно бумажных денег. Банковые билеты выпускаются банками (см. гл. ХХII, стр. 230–231 и сн. 1 на стр. 231) как орудие обращения для удовлетворения спроса на меновые средства; собственно же бумажные деньги выпускаются правительством для пополнения оборотного капитала казначейства. В первом случае билеты фундируются банком и в этом отношении практика представляет 5 различных систем: 1) сумма банковских билетов не должна превышать металлического фонда больше как в известное число раз, 2) сумма банковских билетов не должна превышать определенной суммы, соответствующей величине складочного капитала банка, 3) банковские билеты должны быть, кроме того, обеспечены залогом, состоящим из фондов, представленных правительству, 4) выпуск банковских билетов сверх определенной суммы может быть производим только на сумму, равную наличному металлическому фонду (система Роберта Пilla по

в западных губерниях – 137,662,600 р. (было 156,361,700 р.) и в) суммы, заимствованные из коммерческих средств Гос. Банка для военных расходов 1878 г. – 51,655,800 р. и составляющие долг Гос. Казначейства Гос. Банку «по текущим расходам», – 51,655,800 р.

<sup>1</sup> Платежное свойство денег не следует смешивать или отождествлять со значением денег как орудия мены; если, наприм., суд присуждает к уплате штрафа, то тут, разумеется, нет никакой мены, а только платеж. Но не следует также, как это делает А. Вагнер, видеть в деньгах только законное платежное средство, лишая их таким образом значения хозяйственного понятия; для международного обращения, наприм., ровно никакого значения не имеет и не может иметь законом признанная ценность их. Кроме того, деньги должны быть не только законным платежным средством, но за ними должно быть признано законом и постоянство ценности их как платежного средства.

закону 1844 г.), и 5) выпуск банковых билетов должен сообразоваться с предстоящими требованиями размена их, руководясь вексельным курсом, причем повышение или понижение спроса на билеты регулируется в этом случае повышением и понижением учетного процента, т.е. ущевлением и вздорожанием кредита (*bullion-theory*). Но установление соотношения между суммой билетов и разменным фондом всегда гадательно: иногда соотношение 8:1 может быть достаточным, а иногда соотношение 2:1 может не обеспечивать обмена. Обеспечение билетов складочным капиталом и залогом в процентных бумагах может только ограничить выпуск билетов, но не обеспечить обмен. Система *Роберта Пиля* (*currency principle*), стесняя кредит, не обеспечивает обмена, как это и доказала последующая история Английского банка. *Bullion-theory*, будучи целесообразна в применении к банковым билетам, совершенно неприменима к собственно бумажным деньгам, так как учетным процентом нельзя влиять на увеличение и уменьшение числа их. Собственно бумажные деньги бывают двух видов: а) разменные, отличающиеся от банковых билетов не столько по существу, сколько по происхождению, вследствие чего в обращении обыкновенно между ними не делается никакого различия (в Северо-Американских Соединенных Штатах грингбекам, т.е. собственно бумажным деньгам, отдавалось даже предпочтение перед билетами национальных банков), и б) неразменные, с принудительным курсом по номинальной цене как законное платежное средство в государстве, не устрашающее, однако, монеты, которая в зависимости от действительной цены бумажных денег обращается наравне с последними или же с лажем, т.е. выше номинальной цены (например, 1 р. серебром стоит 1 р. 30 к. кредитных). Оба типа бумажных денег имеют значение денег не только по названию, но и в самом деле, так как они вполне удовлетворяют двум основным условиям для обращаемости денег вообще, а именно: 1) способности указывать на ценность и 2) способности обмениваться во всякое время на равноценности. Удовлетворяя этим двум условиям, бумажные деньги обладают даже некоторыми преимуществами перед монетой, которая при всех своих достоинствах обнаруживает, однако, и много недостатков<sup>1</sup>, вследствие чего в

---

<sup>1</sup> Количество драгоценных металлов, из которых делают монету, не соответствует потребности оборота, вследствие чего одни только металлические деньги даже невозможны. Устойчивость ценности драгоценных металлов не обеспечена, так как она всегда может быть поколеблена открытием новых россыпей и руд, не говоря уже о том, что вообще ценность монеты подвергается постоянным колебаниям, подобным сокращению и удлинению маятника. Монета, будучи сделана из драгоценного материала, между тем как единственное назначение ее заключается в том, чтобы служить орудием мены, оказывается слишком дорогой машиной для оборота. Сумма монеты не находится и не может находиться в каком-либо правильном соотношении с производством и с потребностью в обороте, так как *не оборот создает ее, а она создается для оборота*, размер которого, однако, невозможно предусмотреть. Монета неудержимо стремится в страны более развитые в хозяйственном отношении. Наконец, монета является до известной степени пре-

новейшее время все чаще и чаще стали раздаваться голоса за полную замену монеты бумажными деньгами<sup>1</sup>. Тем не менее существующие бумажные деньги не чужды некоторых весьма существенных недостатков, которые, разумеется, не остаются без отрицательного влияния на государственное и народное хозяйство. С одной стороны, сумму бумажных денег, разменивающихся на монету, приходится сообразовать со спросом на монету, а не с потребностью в обороте. С другой стороны, неразменные бумажные деньги, не требуя дорогостоящего и редкого материала для производства их, легко могут быть выпущены в большем количестве, чем это оправдывается положением денежного рынка, вследствие чего происходит падение ценности бумажных денег. Что касается первого недостатка, то, разумеется, он мог бы быть устранен только в том случае, если бы возможны были такие бумажные деньги, которые, находясь вне всякой зависимости от монеты, возникали бы из обращения имущества, т.е. создавались бы этим обращением<sup>2</sup>. Второй недостаток пытаются устраниить фундированием (покрытием) бумажных денег теми способами, на которые указано было выше<sup>3</sup>. Поэтому вообще к бумажным деньгам как к финансово-кредитному источнику следует прибегать крайне осторожно, ибо в противном случае легко может быть вызвано чрезвычайно вредное для государственного и народного хозяйства обесценение этих кредитных знаков<sup>4</sup>, а устранение этого зла всегда сопряжено с большими или меньшими жертвами, тем более чувствительными, что обыкновенно они падают на отдельные классы нар-

---

пятиствием для коренных улучшений в современном хозяйственном строе, отрицательные стороны которого в значительной степени порождены ею же.

<sup>1</sup> Уже со временем Аристотеля многие мыслители высказывались против денег – монеты, но за бумажные деньги категорически высказался впервые Джон Ло, после чего многие экономисты и публицисты выступили в защиту бумажных денег, существующих совместно с монетой (наприм., Смит, Рикардо, Штейн и мн. др.) или же совершенно устрашающих последнюю (наприм., Цешковский, Прудон, Родбертус, Бонар и др.).

<sup>2</sup> Так, наприм., Родбертус полагал, что возможны такие бумажные деньги, которые написаны не на золото и серебро, а на время труда. Для этого, по его мнению, необходимо: 1) чтобы ценность предметов совпадала с количеством труда и 2) чтобы орудия обмена получали только те, кто действительно затратил труд на производство предметов.

<sup>3</sup> Г. Вреден ставит сумму бумажных денег в зависимость от той казенной кассовой наличности, которая, несмотря на постоянно совершающиеся уплаты и постоянно поступающие сборы, в средней своей величине не изменяется, а потому является как бы постоянным денежным запасом. Штейн полагает, что безопасный размер выпуска бумажных денег может равняться  $\frac{1}{2}$  податных поступлений. Но обе эти нормы как общие решительно не могут быть обоснованы какими-либо теоретическими и практическими соображениями.

<sup>4</sup> Мак-Куллох констатирует тот факт, что за немногими исключениями все народы, приступавшие при затруднительных обстоятельствах к выпуску бумажных денег, обычно не прекращали этих выпусков до тех пор, пока окончательное обесценивание денег не указывало на полное истощение этого финансово-кредитного источника.

да весьма неравномерно<sup>1</sup>. Поднятие упавшей ценности бумажных денег достигается обыкновенно тремя путями: 1) уменьшением суммы бумажных денег до такой нормы, когда можно восстановить размен их на монету, или 2) обменом существующих неразменных бумажных денег по фиксированному курсу на разменные билеты, причем такого рода операция называется *девальвацией*, или 3) улучшением положения международного расчетного баланса посредством поднятия внутренней промышленности, уменьшения суммы заграничных платежей и т.п. При всех трех способах, разумеется, принимаются все меры к накоплению достаточного металлического фонда для открытия размена и организуются общественный контроль, публичность и полная гласность в отношении ко всему бумажно-денежному делу для поднятия и упрочения кредита. Уменьшение суммы бумажных денег достигается посредством погашения части их на счет займов или на счет бюджетных остатков. В первом случае бюджет обременяется на более или менее продолжительное время расходом на уплату процентов и погашения по заключенным займам<sup>2</sup>, и операция эта прибыльна наиболее достаточным классам населения, которым открывается выгодное помещение для их капиталов, а при успешности операции те же классы обогащаются на значительную сумму без всяких затрат с их стороны<sup>3</sup>. Во втором случае операция погашения части бумажных денег может быть осуществима и целесообразна только при исключительно благоприятных условиях, наименее свойственных тем именно странам, которые испытывают бедствие обесценения бумажных денег. В обоих случаях целесообразность операции уменьшения бумажных денег находится в зависимости, во-первых, от правильного определения той нормы, до которой должно быть уменьшено количество бумажных денег, между тем как норма эта непостоянна, завися от хозяйственного развития страны, и, во-вторых, от постоянной наличности достаточного количества монеты для обмена, что также зависит не от постоянного пропорционального отношения между разменным фондом и бумажными деньгами, а целой совокупно-

<sup>1</sup> Падение ценности бумажных денег вызывает соответствующее вздорожание всех предметов, которое до известной степени может быть рассматриваемо как пропорциональный порасходный налог, так как на всякий расходуемый рубль теряется столько, насколько бумажно-денежный рубль упал в цене. Но независимо от того, что налог этот падает весьма неравномерно, обесценение бумажных денег является вообще хозяйственным злом, устранение которого во всяком случае необходимо

<sup>2</sup> Если уплата процентов и погашения производится на счет повышения налогов, при неудовлетворительной податной системе такая новая податная тяжесть может иметь значение еще большего хозяйственного бедствия, чем самое обесценение бумажных денег

<sup>3</sup> Если мы предположим, что в России всех бумажных денег и ценных бумаг (по расчету на бумажные деньги) на 5 миллиардов рублей, а цена бумажного рубля упала на 25%, то при достижении операцией своей цели владельцы этих 5 миллиардов окажутся богаче на  $1\frac{1}{4}$  миллиарда пропорционально сумме владеемых каждым бумажно-денежных ценностей

сти условий, в которых находится хозяйственное положение страны. При *девальвации* сумма бумажных денег уменьшается на сумму разницы, существующей между нарицательною ценою бумажных денег и тем фиксированным курсом, по которому они принимаются к платежу и обмениваются на разменные бумажные деньги<sup>1</sup>. Таким образом, по-видимому, на всех налагается как бы единовременный налог, пропорциональный сумме владеемых каждым бумажно-денежных ценностей; но в действительности такой налог будет только кажущимся, так как в то же время произойдет соответствующее удешевление ценности предметов и услуг<sup>2</sup>. Этот способ поднятия упавшей ценности бумажных денег, будучи во всяком случае справедливее и хозяйственнее первого, достигает своей цели только тогда, когда, с одной стороны, обеспечены вполне условия для правильного и честного производства всей операции и, с другой стороны, будут существовать благоприятные условия для непрерывного размена новых разменных бумажных денег<sup>3</sup>. Третий способ, заключающийся в улучшении положения международного торгового и расчетного балансов, наиболее правильный и целесообразный, но в то же время и наиболее трудный, так как он может быть применен на практике только посредством мудрой финансовой и народнохозяйственной политики, не всегда применимой за недостатком подходящих исполнителей и вследствие многих посторонних препятствий<sup>4</sup>. Что же

<sup>1</sup> Если, наприм., в России сумма бумажных денег простирается до 1100 мил. р. по нарицательной цене, а фиксированный курс, приравниваясь к вексельному курсу, определен будет в 60 коп., то сумма бумажных денег (и притом разменных, а не неразменных) сразу понизится до 660 мил. р.

<sup>2</sup> Если, наприм., при существовании принудительного курса, равного нарицательной цене, можно купить 1 арш. сукна за 1 р., стоящий в действительности всего 60 коп., то с отменой принудительного курса 1 арш. того же сукна можно будет купить за 60 коп. новых разменных бумажных денег. Так и относительно всех предметов и услуг.

<sup>3</sup> Доказательством тому, что успешность обоих указанных способов не безусловная, служит то, что каждый из них давал иногда положительные, а иногда отрицательные результаты. Так, наприм., девальвация во Франции в 1796 г. и в Австрии в 1811 г. была совершенно бесплодна, потому что она предпринята была при неустойчивости лажа и продолжавшихся выпусках бумажных денег, между тем как в России в 1839–1843 гг. операция эта увенчалась блестящим успехом потому, что совершена была честно и последовательно и предпринята была в благоприятное для нее время. Погашение части бумажных денег на счет займов сопровождалось в Австрии с 1816 г. рядом попыток и неудач, потому что ни положение государственного кредита, ни общие экономические условия страны не оправдывали прибежища к этому способу, тогда как в Англии во время борьбы с Наполеоном, в Соединенных Штатах в течение войны между Севером и Югом и во Франции в 1872–1873 гг. эта операция, оказывается, была небесполезна. Ср. *Бунге* – в Сборн. Гос. Зн., т. VIII.

<sup>4</sup> На практике, впрочем, испытан был еще и четвертый способ: регулирование ценности бумажных денег покупкою и продажею металлов. Но практика же доказала решительную несостоятельность этого способа. Продажа золота в Соединенных Штатах представляла операцию, выгодную для казначейства, которое сбывало избыток монеты, не имевшей определенного назначения, и при этом не рассчитывало на поддержание вексельного курса; в России же эта операция, произведенная при отсутствии избытка моне-

касается мер к накоплению достаточного разменного фонда, то к числу их относятся: 1) запрещение вывоза золота и серебра за границу, 2) покупка золота и серебра внутри страны и 3) заключение внешних металлических займов. Но первая мера, сама по себе отдельно взятая, как указывает практика, даже при благоприятных условиях дает ничтожные результаты. Вторая мера, давая также незначительные результаты, в то же время усилением спроса на золото и серебро увеличивает цену их при соответствующем понижении ценности бумажных денег. Третья мера, хотя и целесообразна, но, во-первых, успешное и выгодное заключение внешних займов наименее возможно для государства с обесценившимися бумажными деньгами и, во-вторых, даже при успешности заключения таких займов они увеличивают задолженность данного государства, вследствие чего ухудшается расчетный баланс, что в свою очередь неблагоприятно влияет на курс бумажных денег вообще. Вообще же этими мерами не парализируется неотразимое действие того закона, в силу которого монета всегда оставляет страны малопромышленные, стоящие на низкой степени хозяйственного развития, и притекает в страны богатые, экономически развитые; а потому вместо указанных мер предпочтительнее обратиться к устраниению тех внешних препятствий, вследствие которых при бумажно-денежном обращении монета не обращается внутри страны<sup>1</sup>. Наконец, установление общественного контроля, публичности и гласности в отношении ко всему бумажно-денежному делу является одною из коренных мер к поднятию ценности бумажных денег, а потому чем полнее и последовательнее применение ее, тем удовлетворительнее и результаты, как на это указывает опыт Пруссии, Англии, Америки и других государств<sup>2</sup>. Но эта мера сама по себе, отдельно взятая, независимо от мудрой финансовой и народнохозяйственной политики, ведущей к прогрессу хозяйственной сферы и к улучшению результатов торгового и расчетного балансов, может оказаться бессильною, а потому необходимо совместное действие обеих мер, так как тогда только для бумажных денег постоянно будут открываться удобные каналы во избежание неподвижности их, на вред которой указывал еще Джон Ло.— В Англии правом выпуска банковых билетов, признаваемых законным платежным средством, пользуется привилегия с единственной целью поднять ценность кредитного рубля, причинила большие убытки казне, не достигнув цели См. Бунге — там же

<sup>1</sup> Например, в России постановление монетного устава, запрещающее надбавку на серебро какого-либо лажа, равносильно прямому устраниению монеты от внутреннего обращения

<sup>2</sup> Император *Petr III*, учреждая в половине предыдущего столетия циркуляционный банк, повелел, чтобы заседания банка происходили публично. В 1817 г. учрежден был Совет государственных кредитных установлений, состоящий из Председателя, Министра Финансов, Государственного Контролера и 12 членов от дворянства и купечества (см стр 118, 119) Первое учреждение исчезло, а второе утратило свое значение, так как фактически главнейшие его функции отошли к Особой Канцелярии по кредитной части

легированный акционерный банк Англии, учрежденный в 1694 г. по проекту Вильяма Паттерсона. Банк на все количество билетов, превышающих 14 мил. ф. ст. долга государства Банку и 3 мил. резерва (*rest*), обязан иметь равную сумму разменного фонда. Но в исключительных случаях правительство разрешает Банку выпуск билетов свыше этой нормы, и при сокращении количества билетов других циркуляционных банков Банк Англии имеет право выпускать определенное количество банковых билетов, обеспеченных не золотом, а государственными фондами<sup>1</sup>. Во Франции право выпуска разменных банковских билетов принадлежит монопольному акционерному Банку Франции, учрежденному после переворота 18-го брюмера и имеющего в настоящее время до 80 контор (*sucursales*) в разных местах государства. Банк находится в сильной зависимости от правительства, которое широко пользуется его услугами и в свою очередь оказывает ему в случае надобности сильную поддержку, допуская прекращение размена билетов, устанавливая для них принудительный курс и т.п. Особенно увеличилась сумма банковых билетов во время и после франко-пруссской войны, дойдя до 3,012 мил. фр., причем в 1870 г. отменен был размен их, впрочем фактически восстановленный в 1874 г., и допущен был выпуск мелких билетов достоинством в 50, 25, 10 и 5 франков. Тем не менее такое чрезвычайное увеличение суммы банковых билетов не вызвало высокого ложа и не повлекло за собой значительных потерь по вексельному курсу, что, как замечает Бонне, следует приписать значительному возрастанию народного богатства, существству кредиту, расширению торговли и мудрым мерам правительства. В Пруссии существуют одновременно оба типа бумажных денег. Банковые билеты (*Banknoten*), разменные и признанные законным платежным средством, выпускаются учрежденным в 1765 г. привилегированным Прусским Банком на неограниченную сумму (с 1856 г.); правительство же выпускает неразменные бумажные деньги (*Cassenscheine*, заменившие собою с 1824 г. *Tresorscheine*), причем сумма первых значительно превышает вторые. В Северо-Американских Соединенных Штатах также существуют оба типа бумажных денег. Банковые билеты, уплачиваемые по предъявлению, выдаются в известной пропорции (от 60 до 90%) правительством национальным банкам взамен вклада государственными процентными бумагами, вносимого последними в Казначейство в размере не менее  $\frac{1}{3}$  и не свыше всего принадлежащего банку капитала. Кроме того, в 1861 г. правительство впервые выпустило неразменные с принудительным курсом бумажные деньги (*greenbacks*). В России впервые бумажные деньги, под названием ассигнаций, выпущены были в 1768 г. двумя казенными ассигнационными банками,

<sup>1</sup> Ограничение суммы банковых билетов, причем они не могут быть достоинством ниже 5 ф. ст., заставило Банк Англии обратиться к системе чеков и текущих счетов, вследствие чего чеки сделались господствующим платежным средством

слившимися потом в один. Ассигнации были разменными на «ходячую монету» и считались законным платежным средством (при уплатах в казну не менее  $\frac{1}{20}$  части суммы должна была уплачиваться ассигнациями). Несмотря на то что определена была предельная сумма ассигнаций (20 мил. р.) и неоднократно обещано было не преступать ее, излишek же погасить, тем не менее сумма ассигнаций быстро возрастила, дойдя в 1817 г. до 836 мил. р. по курсу 25 коп. за рубль, когда приступлено было к погашению их займами, а затем к обмену их по фиксированному курсу (3 р. 50 коп. асс. за 1 р. сер.) на разменные депозитные билеты, выпускавшиеся Депозитной Кассой Коммерческого Банка, учрежденного в 1817 г. В 1843 г. Ассигнационный Банк заменен Экспедицией государственных кредитных билетов, которая выпускала кредитные билеты, заменившие собою все ассигнации (на сумму 597 мил. р. = 170 мил. р. сер.) и депозитки, и могла производить выпуски с обеспечением разменных фондов рубль за рубль. Однако с 1848 г. начинаются выпуски кредитных билетов без обеспечения, возвысившие сумму бумажных денег к 1858 г. до 735 мил. р., причем размен этих денег прекращен был еще в 1854 г. В 1860 г. учрежден был Государственный Банк, к которому перешли все дела государственного Коммерческого Банка и Экспедиции государственных кредитных билетов, и ему же поручена была ликвидация прежних кредитных установлений, которым казначейство должно было до 443 мил. р. К этому времени обнаружились уже вполне высокий лаж на монету, упадок вексельного курса и возвышение цен на все предметы как результат обесценивания бумажных денег, против чего финансовою администрацией с 1859 г. предпринят был целый ряд разнообразнейших мер (выпуск 4%-ных металлических билетов, покупка и продажа золота и серебра, открытие размена на счет занятого металлического фонда, сокращение суммы билетов на счет займов, установление золотой таможенной пошлины и пр.), но безуспешно; а во время русско-турецкой войны произведены были новые выпуски кредитных билетов на сумму в 400 мил. р., так что общая сумма бумажных денег возросла свыше 1,100 мил. р., после чего в 1880 г. последовал Высочайший указ, которым повелевалось: 1) уплатить ныне же из средств Государственного Казначейства Государственному Банку сумму, потребную для уменьшения на 400 мил. р. долга Банку по произведенным им за счет казны расходам, 2) погашать остальную сумму долга 400 мил. р. ежегодными начиная с 1881 г. уплатами из казны Банку в размере 50 мил. р. в год и 3) уничтожать кредитные билеты по мере накопления их в кассах Банка и по соображению с потребностью в денежном обращении. Исполнение этого указа началось, но пока обнаружились только отрицательные результаты его – обременение бюджета новым крупным расходом, тем более чувствительным, что ему не предшествовала реформа крайне неудовлетворительной податной системы,

положительные же результаты пока не заметны. – Очевидно, что один из существенных недостатков русской бумажно-денежной системы заключается в том, что сумма бумажных денег находится в прямой зависимости только от счетов Банка с Казначейством, тогда как нет учреждения и какого-нибудь принципиального основания, которые регулировали бы сумму бумажных денег согласно с потребностью в меновых средствах, т.е. с положением денежного рынка и с хозяйственным развитием страны, причем Государственный Банк считается кредитором Государственного же Казначейства, и в то же время кредитные билеты, считающиеся беспроцентным долгом государства своему Банку, являются коммерческим ресурсом все того же Банка. Кроме того, русские бумажные деньги создаются финансовым кредитом, а в действительности они являются почти единственным законным платежным средством в государстве.

§ 159. *Текущие долги; отверждение.* Текущие долги (*dette flottante, schwebende Schuld*) имеют значение краткосрочных займов, совершаемых для покрытия каких-либо текущих расходов вследствие временного недостатка в оборотном капитале. Такие долги, очевидно, должны иметь покрытие в текущих доходах государства за более или менее короткий срок; в противном же случае государству придется прибегнуть к *отверждению* (консолидации) текущего долга, совершающегося двояким способом: а) кредиторам по текущему долгу предлагаются в уплату вместо денег долгосрочные и бессрочные обязательства государства (облигации, аннуитеты<sup>\*</sup>, ренты, консоли), причем такая замена производится иногда принудительно и в таком случае она имеет значение принудительного займа, или б) уплата по текущему долгу производится на счет заключенного для этого консолидированного займа. В том и другом случае искается значение государственных займов, так как цели финансового кредита и государственного отнюдь не тождественны: первым восполняется временный недостаток в оборотных средствах, вторым же упрочивается или умножается постоянный капитал. Такое же отверждение теми же двумя способами применяется иногда к залогам, вкладам, фондам и т.п., почему-либо вверенным казне. Наконец, отверждением (консолидацией) называется и погашение части или всех бумажных денег на счет сумм, приобретенных посредством заключения отвержденных (консолидированных) займов. – В Англии и Франции текущие займы совершаются министрами, выдающими векселя (*Exchequer Bills, bons de Trésor*), которые учитываются. В России придано значение обязательств по текущим займам 4,32-процентным билетам Государственного Казначейства (сериям), которые хотя и выпускаются с 1831 г. на 8-летний срок, но по прошествии этого срока обмени-

\* Так в оригинале. – Ред.

ваются на новые билеты; значение текущих займов признается также за беспроцентными займами у Банка, значащимися в балансе в статье «долг Государственного Казначейства по текущим расходам за его счет»; наконец, с 1878 г. введены 4- и 4½-процентные обязательства Казначейства, выпускаемые на полгода. К 1879 г. сумма текущего долга простиралась до 744,900,500 р. из которых 216 мил. р. серий, 478,900,500 р. долга Банку по текущим расходам и 50 мил. р. краткосрочных обязательств Государственного Казначейства. Сумма займов, заключенных для отверждения текущего долга, простиралась к 1869 г. 850,479,800 руб.

## ГЛАВА XXXI

### ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАЙМЫ

*Источники:* см. стр. 343, кроме того, *Запасник – О погашении государственных долгов*, СПб., 1857; *Алексеенко – Государственный кредит*, Харьков, 1872; *Royer – Des emprunts et des contributions du salut public*, в *Journal des économistes*, № 34, 1862; *Giedemeister – Kriegsanleihen*, в *Preussische Jahrbücher*, 17, 1866; *Richter – Das preussische Staatsschuldenwesen*, Breslau, 1869; *Riccardo – Essai sur le système des dettes*, Paris, 1817; *Lafitte – Réflexions sur la réduction de la rente*, Paris, 1824; *Bernouilli – Beiträge zur richtigen Würdigung der Staatsschulden*, Carlsruhe, 1833; *Goenner – Von Staatsschulden, deren Tilgungsanstalten etc.*, München, 1826; *Hermann – Staatswirthschaftliche Untersuchungen*, 1870; *Horn – Annuaire international du crédit public*, Paris, 1859; *M. Block – Annuaire de l'économie politique*; *Bluntschli u. Brater – Staatswörterbuch*, X, слово «*Staatsschulden*» A. Wagner; *Baxter – National debts*, London, 1871.

- § 160. Понятие о государственных займах и виды их.  
§ 161. Займы внутренние и внешние. § 162. Займы погашаемые и непогашаемые; погашение. § 163. Лотерейные займы и тонтины. § 164. Процентные и беспроцентные займы; конвертирование. § 165. Реализация государственных займов; курс реализации; разверстка, оплата. § 166. Задолженность главнейших государств Европы

§ 160. Понятие о государственных займах и виды их. Государственные займы составляют ту форму государственного кредита, посредством которой государство получает возможность делать в интересах общего блага такие затраты, которые служат не для пополнения оборотного капитала, имеющего своими источниками нормальные (бюджетные) государственные доходы и финансовый кредит, а для образования постоянных капиталов или для выполнения какого-нибудь экстраорди-

нарного обязательства, исполнение которого на счет налогов и иных государственных доходов было бы невозможно или разорительно, как, например, уплата военной контрибуции, расходы на оборонительную войну и т.п. Прибегая к этим займам, государство может иметь в виду средства для уплаты процентов и погашения по ним не только на счет текущих доходов, как в финансовом кредите, но и на счет увеличенных или вновь установленных налогов, и на счет доходов с того постоянного капитала, который образован был посредством займа, так что в некоторых случаях между государственными займами и налогами остается, по-видимому, одна только формальная разница. – Виды государственных займов образуют вместе целую систему, в которой каждая часть занимает соответствующее место так, что существование и значение ее могут быть вполне выяснены только в связи с целым. Виды эти следующие: 1) погашаемые займы, причем погашение может быть срочное и бессрочное; 2) непогашаемые займы, так что погашение необязательно, но не устраниется безусловно, и в таком случае займы эти составляют как бы переходную ступень от бессрочных погашаемых займов к непогашаемым или же погашение безусловно устраниется; 3) лотерейные займы, представляющие несколько разновидностей; 4) тонтины; 5) процентные займы и 6) беспроцентные. Все эти займы могут быть как внешними, так и внутренними<sup>1</sup>, заключенными и дляящихися, с общебюджетным покрытием и покрытием специальным.

§ 161. *Займы внешние и внутренние.* Внешними государственными займами называются такие займы, посредством которых занимаются иноzemные капиталы по расчету на иноземную же монету, причем и уплата процентов производится также монетой или по расчету на нее. Эти займы заключаются через посредство крупнейших банкиров, которые или прямо ссужают всю требуемую сумму, или же являются только комиссионерами по реализации займа. Переходную форму от внешних к внутренним займам составляют так называемые биржевые займы, т.е. заключаемые при посредстве биржи, которая, имея значение как бы международного рынка, привлекающего к себе не одни только туземные, но и иноzemные капиталы, находит помещение для займа не только внутри страны, но и среди иностранных капиталистов. Внутренние займы заключаются внутри страны, привлекая к себе туземные капиталы, причем все уплаты процентов и погашения по этим займам производятся по расчету на туземную денежную единицу, хотя бы обязательства по

<sup>1</sup> Деление займов на принудительные и договорные, не согласуясь со значением и существом государственных займов, не должно было бы иметь приложения к ним, так как принудительные займы могут быть рассматриваемы только как один из видов финансового кредита, а не государственного (см. § 157); но практика представляет, однако, отступления от этого правила, имеющие значение аномальных явлений, которые вызваны аномальными же причинами. См. Ежегодник, И. Иващенко, стр. 77–80.

этим займам перешли в руки иностранных капиталистов. – Внешние займы, хотя и привлекают на первых порах внутрь страны иностранные капиталы, но уплата процентов и погашения по ним во всяком случае производится на счет туземных средств и, кроме того, нередко при известном положении курса и процента на капитал долговые обязательства по внешним займам отчуждаются иностранными капиталистами капиталистам того государства, которое совершило заем, долговые же обязательства по внутренним займам покупаются иностранными капиталистами, так что в конечном результате внешние займы могут не достигать своей цели привлечения в страну иноземных капиталов, между тем как цель эта может быть достигаема и внутренними займами. Наконец, при оценке выгоды от внешних займов для данного момента, являющейся результатом сравнительной дешевизны капитала на иностранных рынках, не следует упускать из виду огромного влияния, оказываемого этими займами на вексельный и денежный курсы и на международный расчетный баланс, в особенности тех государств, в которых господствует бумажно-денежное обращение и которые поэтому должны тщательно избегать этого крайне опасного для них источника кредита. – В России сумма внешних займов к 1879 г. простиралась до 1,045,000,000 р. металлических, или около 1,700,000,000 р. кредитных, с уплатою по ним от 3 до 5% по расчету на монету около 51 мил. р. металлических, т.е. 83 мил. кредитных, не считая расхода на погашение.

§ 162. *Займы погашаемые и непогашаемые; погашение*<sup>1</sup>. Погашаемыми государственными займами называются такие займы, которые согласно с условием должны быть погашены в течение определенного срока или бессрочно, по усмотрению финансового управления. Кроме того, к числу погашаемых займов относятся и так называемые пожизненные ренты, т.е. такие займы, по которым одновременно с процентами уплачиваются доли капитала до тех пор и в таком размере, пока не произойдет полного погашения (амортизации) займа<sup>2</sup>. По непогашаемым займам уплачиваются только проценты без обещания возврата капитала. – Так как владельцы государственных бумаг могут всегда продать их и таким образом возвратить себе капитал, то рождается вопрос,

<sup>1</sup> Деление займов на срочные и бессрочные в сущности совпадают с делением их на погашаемые и непогашаемые, так как этими терминами указывается на то, установлен ли определенный срок для погашения; вечные же займы, хотя и встречаются в современной практике государственного кредитного хозяйства, но не могут быть оправданы какими-либо не только принципиальными, но и практическими соображениями. В России сумма срочных займов простиралась в 1879 г. до 2,269,314,500 р., бессрочных обыкновенных – до 197,648,200 р., условно бессрочных – до 248,157,900 р., безусловно бессрочных – до 2,196,500 р.

<sup>2</sup> К займам в форме и пожизненных рент часто прибегало французское правительство в прошлом столетии, но в настоящее время такие займы, как поощряющие растрату капиталов, окончательно осуждены теорией и практикой.

в какой мере погашение государственных займов вообще необходимо и целесообразно и не является ли оно, как выражаются *Мелон* и *Вольтер*, перекладыванием денег из правой руки в левую? Этот вопрос разрешен вполне удовлетворительно *Дитцелем*, который говорит, что к погашению не должно относиться как к необходимому условию заключения государственных займов, а в нем следует видеть только средство, чтобы действовать на денежный рынок, удерживать государственные процентные бумаги от понижения и вообще поддерживать кредит государства; т.е. погашение полезно в той мере, в какой оно необходимо для пользования государственным кредитом на возможно более выгодных условиях, принципиально же необходимость его не вытекает из существа и значения государственных займов. Что же касается внешних займов, то непогашаемость не должна быть применима к ним, так как всегда следует предполагать возможным наступление такого момента, когда государству будет выгоднее и удобнее прекратить свои счеты с иностранными кредиторами; установление же срочного погашения, в особенности в тех государствах, в которых господствует бумажно-денежное обращение, также небезопасно ввиду того влияния, которое могут оказать значительные срочные уплаты на международный расчетный баланс на вексельный и денежный курсы. Поэтому к внешним займам должно быть применяемо бессрочное погашение, равно как и вообще эта форма погашения представляется наиболее удобною для государства, которое приобретает таким образом возможность выполнить взятое на себя обязательство погашения в наиболее благоприятное для этого время<sup>1</sup>. – Способы погашения делятся на финансовые и экономические<sup>2</sup>. Финансовые способы погашения следующие: а) погашение посредством заключения новых займов, б) погашение на счет налогов и в) погашение на счет особо предназначенных для этого фондов. Первая форма наиболее удобна тогда, когда новый заем совершается на более выгодных условиях, чем погашаемый. Вторая форма может быть оправдана только в той мере, в какой она опирается на удовлетворительную податную систему и сопряжена с внезапным и значительным возвышением налогов, неизбежно вызывающим сильные хозяйствственные потрясения<sup>3</sup>. За

<sup>1</sup> Россия, например, вынуждена погашать 4-процентный заем, в то время как заключает 6-процентные займы.

<sup>2</sup> К числу аномальных способов погашения относятся объявление государства себя банкротом, при отказе уплаты всего долга или части его. Сюда же относятся принудительное превращение срочного займа в бессрочный и принудительное понижение процентов. Такие действия государства, не оставаясь, разумеется, без влияния на положение его кредита, не влекут, однако, за собой тех последствий, как в частном хозяйстве, где применяются меры понуждения, взыскания и т.п. (см. § 152).

<sup>3</sup> Энергичным сторонником погашения займов на счет налогов выступил *Рикардо*, исходивший в данном случае из ошибочного воззрения на государственные займы как на хозяйственное зло и на налоги как на средство к усилению труда и бережливости. См. *Запасник*, стр. 15, 16 и 92. – Погашение на счет специально предназначенных для этого на-

погашение на счет специального фонда стоял в особенности *Прайс*, представивший в 1783 г. *Питту* свой проект погашения займов посредством погасительного фонда, возрастающего по системе сложных процентов. Но при математической верности этого расчета на практике оказывается, что, ожидая возрастания капитала, государство тем временем заключает займы на менее выгодных условиях и таким образом в результате получается больший или меньший убыток<sup>1</sup>. Но ошибочность плана *Прайса* не колеблет правильности и целесообразности погашения займов на счет прибыли с учреждений и предприятий, для которых совершены эти займы, причем на счет этих же прибылей уплачиваются и проценты; на этом и основано различие между *займами с общебюджетным покрытием и займами с покрытием специальным*. К числу экономических способов погашения относятся: а) скупка государственных долговых обязательств по биржевому курсу, причем такая операция наиболее целесообразна тогда, когда обязательства эти стоят на бирже ниже номинальной цены, и б) погашение на счет сумм, вырученных от продажи государственных имуществ, к которому, несмотря на кажущуюся выгоду, следует, однако, прибегать весьма осторожно ввиду того культурно-хозяйственного значения, которое имеют государственные имущества (см. § 108)<sup>2</sup>. Погашение, как видно из перечисленных способов, может быть совершаемо в произвольные сроки частями (например, скупкой облигаций) или полностью (например, на счет сумм от продажи государственных имуществ или новых займов), или во вперед определенные (обещанные) сроки, также частями (например, посредством тиража) или полностью. Первый способ во всех отношениях предпочтительнее, так как им предоставляется финансовому управлению свобода выбора времени и средств, причем устраняется необходимость в содержании особого учреждения, заведующего всею операцией погашения; второй же способ может поставить государство в крайне затруднительное положение, причем периодическое погашение посредством ежегодно совершаемых тиражей сообщает займам, при значительной разнице

---

логов, причем кредиторам дозволяется иногда даже контроль над управлением этими налогами, не согласуется с достоинством и значением государства и к нему могут прбегать только такие государства, кредит которых совершенно пошатнулся. Такое же значение имеют залог гос. имуществ (стр. 240) и представление поручительства.

<sup>1</sup> План *Прайса* нашел себе многих сторонников в теории и практике, причем в России энергично стоял за осуществление этого плана один из замечательнейших государственных людей – Граф *Мордвинов*, в Англии же план этот был осуществлен *Питтом*. Но практика не преминула рассеять увлечение ошибочной теорией. См. *Запасник*, стр. 54 и след.

<sup>2</sup> В России план погашения на счет продажи государственных имуществ определен был законом от 27 мая 1810 г., подвергшимся некоторым дополнениям и изменениям в 1812 и 1817 гг. Но план этот не удался, вследствие чего выполнение его было прекращено, а в 1832 г. обращены были в продажу для погашения долгов конфискованные в Польше здания.

между номинальной и биржевой ценой государственных долговых обязательств, характер займов лотерейных, так как погашение совершается по номинальной или даже выше номинальной цены<sup>1</sup>. – В отношении к погашению займов следует различать англо-французскую и русско-немецкую системы государственных займов, представляющие резкие отличия. В Англии с самого начала государственные займы приняли форму рент, т.е. таких займов, по которым уплачиваются условленные проценты без обещания возврата капитала, причем все займы совершаются через Банк Англии и записываются в особую книгу консолидированного национального долга, а кредиторы государства получают так называемые консоли, которые могут быть обмениваемы на именные или безыменные срочные облигации и аннуитеты (annuities). Следовательно, в Англии господствует система бессрочных займов. Такой же системы держится Франция, заключая рентные займы, которые записываются в долговую книгу; но ведение этой книги поручено не Банку, как в Англии, а финансовому управлению, и займы заключаются не у Банка, а посредством продажи рент. В Германии господствует система срочных займов, реализуемых посредством выпуска облигаций определенной (нарицательной) цены, которые продаются выше или ниже нарицательной цены (курс реализации), приоравливаясь к курсу государственных процентных бумаг в данный момент. Такой же системы держатся в России. Сумма долгов в России, записанных в государственную книгу, простиралась к 1879 г. до 1,524,730,800 р., а не записанных, за исключением серий, бумажных денег и обязательств Государственного Казначейства, – до 1,249,262,600 р., причем на 3,026,230,900 р. займов выпущены процентные бумаги, считая в том числе серии и обязательства Государственного Казначейства, а на 1,026,142,300 р., считая в том числе бумажные деньги, не выпущено процентных бумаг. Сумма займов с общебюджетным покрытием равняется 2,836,700,900, р., считая серии, бумажные деньги и обязательства Государственного Казначейства, а с покрытием специальным – 1,215,672,300 р.<sup>2</sup>

§ 163. *Лотерейные займы и тонтины.* Лотерейные займы представляют в практике несколько разновидностей, из которых главнейшие

<sup>1</sup> В тех случаях, когда биржевая цена стоит выше номинальной, владельцы госуд. долговых обязательств, разумеется, теряют при тиражном погашении, вследствие чего порождается необходимость в операции «страхования от тиража». В таком положении находятся в России владельцы 5%-ных банковых билетов 1-го и 2-го внутренних с выигрышами займов, биржевая цена которых стоит значительно выше той цены, по которой они погашаются, хотя цена погашения выше номинальной.

<sup>2</sup> Специальное покрытие заключается: 1) для выкупных свидетельств – в выкупных платежах крестьян; 2) для 4%-ных облигаций Никол. железн. дор. – в обязательных ежегодных взносах Главного Общ. Росс. жел. дор.; 3) для 5 выпусков консолидированных облигаций – во взносах железнодорожных обществ на оплату % и погашения по долгам их правительству и 4) для 4%-ных ликвидационных листов Царства Польского – сборы, установленные для покрытия платежей по этому займу. См. Иващенко, стр. 80.

следующие: а) по облигациям, хотя и уплачиваются определенные проценты, но, сверх того, часть суммы, которая также пошла бы на уплату процентов, употребляется на выдачу премий (выигрышней) по тиражу; б) сумма, предназначенная для уплаты процентов, распределяется не между всеми облигациями, а только теми, которые попали в тираж, так что проценты эти, будучи значительно выше нормальных, имеют значение премии (выигрыша). Эта вторая форма лотерейных займов имеет много сходства с *тонтинами*<sup>1</sup>, сущность которых заключается в том, что лица, участвующие в таком займе, получают проценты с долей капитала только пожизненно, а доли умерших кредиторов постоянно распределяются между оставшимися в живых до тех пор, пока не умрут все кредиторы. Следовательно, лотерейные займы отличаются от обычных процентных только тем, что вся сумма процентов или часть ее употребляется на выдачу выигрышней. Таким образом, с одной стороны, расчет на выигрыш побуждает многих помещать свои капиталы в эти займы, с другой же стороны, тот же расчет побуждает многих покупать у владельцев облигаций право на выигрыш, вследствие чего возникает продажа так называемых промесс, имеющая значение одной из форм азартных игр, столь пагубных в хозяйственном и нравственном отношениях. Тонтины же представляют собою соединение пожизненных рент с лотереей, причем каждый из участников в тонтине заинтересован в том, чтобы пережить всех остальных участников. В России существует 2 государственных лотерейных займа 1-го типа на сумму 187,590,000 р.

§ 164. *Займы процентные и беспроцентные; конвертирование.* Государственные долги могут быть процентными и беспроцентными. Беспроцентные долги, если не причислять к ним бумажных денег, представляют весьма редкое явление, порождаемое исключительными обстоятельствами, причем долги эти бывают не только внутренними, но и внешними, как, например, отсроченная без начета процентов военная контрибуция и т.п. Вообще беспроцентность более свойственна долгам по финансовому кредиту, а не по государственным займам, точно так же, как непогашаемость или свободное погашение более свойственно государственным займам, а не долгам по финансовому кредиту, которые должны иметь покрытие в текущих доходах государства. В процентных займах высота процента определяется состоянием денежного рынка, причем особые свойства государственного кредита (см. § 152) дают возможность при нормальных условиях назначать по государственным займам низший процент, чем тот, который установленся в сфере общественного и частного кредита. Кроме того, номинальный процент не всегда соответствует действительному, так как между номинальной ценой облигаций, служащей основанием для вычисления процентов, и

---

<sup>1</sup> Тонтины получили свое название по имени изобретателя их – итальянца Тонти.

той ценой, по которой были проданы эти облигации, редко бывает полное совпадение. – Так как условия рынка часто изменяются и изменения эти бывают иногда столь значительны, что ими вызывается значительное изменение высоты процента, то государство, заключая долгосрочные и бессрочные займы, может нести большие убытки, если будет продолжать платить по раньше заключенным займам больший процент, чем тот, который установился в данный момент, а потому в таких случаях прибегают к так называемому *конвертированию* государственных займов. Конвертирование, заключающееся в понижении процентов по заключенным государственным займам, может быть принудительным или же основанным на согласии кредиторов. Конвертирование считается принудительным только в том случае, когда постановление о понижении процента не сопровождается предложением возврата капитала тем кредиторам, которые не пожелают подчиниться этому постановлению; конвертирование же хотя бы и без согласия кредиторов, но с предложением возврата им капитала отнюдь не имеет принудительного характера и такое конвертирование может быть особенно выгодно для погашения внешних займов на счет внутренних, если разница в процентах по курсу будет в пользу вторых займов, так что внешний заем с большим процентом будет конвертирован во внутренний заем с менее высоким процентом. Добровольное конвертирование, к которому неоднократно с полным успехом прибегали во Франции и Англии, должно быть совершено так, чтобы не встретилось затруднений к возврату капитала тем кредиторам, которые не согласятся на понижение процента<sup>1</sup>, а потому предпочтительнее не единовременное, но постепенное понижение процента в том случае, если есть основание рассчитывать, что понижение среднего процента в данный момент в данном государстве не есть явление временное, преходящее. Кроме того, успеху этой операции может содействовать обещание не прибегать до известного срока к повторению ее, как это было сделано, например, в 1825 г. во Франции. Верным показателем своевременности совершения операции конвертирования может служить высокая биржевая цена государственных долговых обязательств. – В России к 1879 г. сумма процентных займов, с включением серий и обязательств государственного казначейства, простиралась до 1,984,207,700 р., по которым уплачивается от 3 до 6% номинальных и от 3 до  $7\frac{1}{3}\%$  действительных<sup>2</sup>. Сумма беспроцентных займов равнялась 1,172,800 р., не считая кредитных билетов. Конвертированный заем только один – 4%-ные облигации займа Царства Польского от 1844 г. на

<sup>1</sup> Во Франции в 1852 г. для удовлетворения потребованных кредиторами уплат при конвертировании заключен был текущий долг в 79 мил. фр.

<sup>2</sup> Первый 5%-ный бессрочный заем 1820 г. реализован был по курсу 68,39 за 100, так что по этому займу уплачивается 7, 31%. По билетам же внутреннего займа с выигрышами уплачиваются кроме 5% еще и выигрыши.

28,636,500 р., из которых к началу 1879 г. осталось 30,271,700 р. Кроме того, за 5%-ными банковыми билетами 2-го выпуска (1861 г.) можно признать отчасти значение конвертированного займа, так как билеты эти выданы, между прочим, взамен 5½%-ного непрерывного дохода (без выдачи свидетельств), назначенного помещикам белорусских и западных губерний как выкупная сумма<sup>1</sup>.

§ 165. *Реализация государственных займов; курс реализации; разверстка, оплата.* Способы заключения государственных займов следующие: 1) заем у разных лиц, учреждений и т.п. без выпуска процентных бумаг и даже каких-либо свидетельств; 2) непосредственный заем у Банка или у банкиров; 3) комиссионная реализация займа по договорам с банкирами, которые ссужают государству требуемую сумму, а сами помещают заем на основании вперед договоренных с правительством условий относительно суммы, формы, процентов и курса займа; 4) реализация займа с торгов (par submission) при вперед определенных сумме, форме и процентах так, что торги касаются только курса; 5) постепенный выпуск процентных бумаг с определением или без определения вперед предельной суммы всего займа; 6) реализация займа по подписке и 7) смешанный способ. Первый способ применим на практике в исключительных случаях и преимущественно к принудительным и беспроцентным займам. В России к 1879 г. таких долгов было на сумму 3,762,500 р.<sup>2</sup>, без выпуска по ним процентных бумаг. Второй и третий способы весьма распространенные, хотя существенное неудобство их заключается в том, что государство ставит себя до известной степени в зависимость от Банка, который, будучи государственным, выговаривает себе за оказанные услуги разного рода права и привилегии, банкиры же заставляют дорого оплачивать их риск или комиссию. В России к 1879 г. числилось займов, заключенных через посредство банкиров (преимущественно иностранных), на сумму 938,236,100 р.; заключение же займов на сумму 1,373,794,700 р. через посредство Государственного Банка не имеет такого значения, как на Западе, где кредиторами или комиссионерами государства являются акционерные банки (см. § 158). Четвертый способ несостоятелен в том отношении, что торги целесообразны только при значительной конкуренции; между тем как при крайне ограниченном числе весьма крупных капиталистов в данном случае нет основания рассчитывать на такую конкуренцию. Пятый способ целесо-

---

<sup>1</sup> См. Выс. утв. мн. Гос. Сов. от 23 апреля 1874 г. (№ 585 Собр. узак. и расп. прав.) и Выс. утв. положение Главного Комитета об устройстве сельского состояния от 16 апр. 1871 г. (П. С. 3, № 49473).

<sup>2</sup> В сумму 3,762,500 р. (не считая бумажных денег), входят, между прочим, следующие долги а) Минскому Рахитскому монастырю – 1,1 т., б) духовенству Царства Польского (кроме римско-кат.) – 564, 3 т., в) Земскому кред. обществу в Варшаве – 657,1 т., г) Департаменту Уделов – 353,3 т., д) Польскому Банку – 307,7 т., е) князю Мингрельскому – 1 мил. р., и т.п. См. Иващенко, ч. VII, стр. 12.

образен в тех случаях, когда государство не нуждается в единовременной реализации всей суммы займа или когда невозможно определить вперед необходимую сумму займа ввиду характера операции, для которой он предназначен, вследствие чего такие займы и можно назвать *дляющимися* в отличие от заключенных займов, реализуемых единовременно. В России к числу таких займов относятся 5%-ные билеты 2-го выпуска, 5%- и 5½%-ные выкупные свидетельства и 4%-ные ликвидационные листы Царства Польского, — всего до 1879 г. на сумму 446,588,200 р.; все эти билеты и свидетельства были выпускены по мере хода выкупной операции в Империи по Положению 19 февраля 1861 г. Наконец, шестой способ реализации займов наиболее правильный, так как государство не связывает себя какими-либо договорами с банками или банкирами, не затрачивает денег на комиссию, всем открывается возможность к помещению капиталов в займе и затрудняется спекуляция перепродажи билетов с премией. Подписка должна быть произведена в течение определенного срока, который давал бы возможность наибольшему числу лиц принять участие в ней, причем независимо от допущения производства подписки в разных пунктах страны, чем облегчается возможность личной подписки, должна быть допущена также и подпись заочная, посредством почты или телеграфа. Подпись может производиться только на равных для всех основаниях и признание за какими-либо лицами или учреждениями каких-либо преимущественных прав на приобретение государственных долговых обязательств является прямым поощрением ажиотажа; но при непокрытии всей суммы займа подпиской возможно прибегнуть к реализации оставшейся суммы посредством банков и банкиров, в чем и заключается один из видов смешанного способа заключения государственных займов. В России, не считая серий, бумажных денег и обяз. Казначейства, до 1879 г. заключено было займов посредством подписки на сумму 1,591,406,600 р. Билеты могут быть предлагаемы к подписке по номинальной цене (*al pari*) или же по курсу, приравниваясь к биржевой цене, чем и определяется так называемый *курс реализации* (выпускная цена) займа<sup>1</sup>. В первом случае, если государственные бумаги обращаются на бирже по цене ниже номинальной, необходимо повысить процент, чтобы вся сумма займа покрыта была подпискою, во втором же случае этого не нужно. По мнению *Лафита*, этот второй способ всегда предпочтительнее, так как платить меньший процент за больший капитал выгоднее, чем наоборот: если, например, казна занимает 100 мил. р., когда существующие 5%-ные билеты стоят на бирже 80 р., то при подписке *al pari*, при-

<sup>1</sup> При биржевой цене выше номинальной, ясно указывающей на то, что государство переплачивает проценты, следует понизить проценты по новому займу до надлежащего уровня или же предложить новый заем к подписке по цене выше номинальной, причем второе предпочтительнее только в том случае, если заем срочно погашаемый.

шлось бы повысить процент до  $6\frac{1}{4}$ , при подписке же по биржевой цене пришлось бы выдать обязательств не на 100 мил. р., а на 125 мил. р., сохранив прежние 5%, а отсюда *Лафит* заключает, что казне выгоднее занять 125 мил. р., платя 5% на вырученные из них 100 мил. р., чем 100 мил. р., платя за них  $6\frac{1}{4}\%$ , ибо в первом случае придется платить ежегодно на 1,25 мил. р. меньше, чем во втором, а этих 1,25 мил. р. достаточно, чтобы в течение 25 лет погасить излишек долга, после чего окажется, что при той же сумме долга, как и во втором случае, процент будет меньше на  $\frac{1}{5}$  часть. Это вычисление *Лафита* в применении к бессрочным, свободнопогашаемым займам тем более правильно, что, как говорит *Л. Штейн*, ценность и биржевая цена обещания платить проценты подчиняются влияниям, которые вызывают слишком дробные различия в выпускном курсе, чтобы высота процента могла следовать за ними. Когда за 5%-ные облигации с нарицательной ценой в 100 получают 90, то за  $5\frac{1}{2}\%$  легко получить 100; если же получают  $98\frac{1}{3}$  или подобную сумму, то решительно невозможно изменить процент так, чтобы высота его соответствовала выпускной цене в 100. Поэтому в большинстве случаев фактически невозможно достигнуть полного уравнения выпускной цены и нарицательной посредством пропорционального повышения процента. Но вычисление *Лафита* неприменимо к краткосрочным займам, так как в короткий срок не может быть погашен излишек капитала разницею, выгадываемою понижением процента и, кроме того, оно теряет свое значение в отношении к рентам, при выпуске которых не может быть различия между нарицательною и выпускною ценами, так как рентные обязательства нарицательной цены не имеют. В России, за исключением займов без выпуска % бумаг, серий, бумажных денег и обяз. Гос. Казначейства, займы реализованы были по курсу от 61 (4% обл. Ник. жел. дор.) до 107,65% (2-й с выигр. вн. з.). — Подписка в том случае, когда она превышает сумму займа, заключается разверсткой, основывающейся на том начале, что подписывающиеся на большую сумму не должны быть удовлетворены в ущерб мелких подписчиков<sup>1</sup>. Независимо от других принципиальных соображений необходимость соблюдения этого начала подтверждается тем фактом, что меньшая часть подписчиков на большую часть подписной суммы приобретает билеты с исключительно целью спекуляции, ажиотажа, вследствие чего при неправильной разверстке, сосредоточивающей в руках таких подписчиков чрезмерно большую сумму билетов, билеты эти тотчас же перепродаются с более или менее значительной премией, как это было, например, в России с 5%-ными банковыми билетами 3-го выпуска, которые в день подписки перепродаивались в самом банке с премией в 4 рубля. Поэтому вполне целесообразно деление подписчи-

---

<sup>1</sup> Ср *И. Тарасова – Учение об акционерных компаниях*, 1-е изд., стр 284 и след.

ков на разряды по подписной сумме, дабы мелкие подписчики получили возможно полное удовлетворение. *Оплата* билетов, полученных по разверстке, может быть единовременная и долевая; при самой же подписке вносится всегда только более или менее незначительная часть покупной цены, так как требование полной оплаты при подписке было бы нерационально ввиду того, что подписная сумма может значительно превысить сумму займа. До полной оплаты билетов выдаются обыкновенно временные свидетельства, которым должна быть придана целесообразная форма, дабы устраниТЬ возможность обманной продажи таких свидетельств, как это было, например, в России с временными свидетельствами восточного займа.

§ 166. *Задолженность главнейших государств Европы.* Современная огромная задолженность европейских государств есть явление новое, порожденное условиями государственного и народного хозяйства 19-го столетия. Общая сумма государственных долгов Европы, простиравшаяся к концу 18-го века до 15 миллиардов франков, возросла к 1880 г. до 100 миллиардов фр., с ежегодной уплатой по ним % и погашения на сумму около 4 миллиардов франков, т.е. свыше 27% общей суммы государственных доходов. Но этими суммами далеко не исчерпывается задолженность, так как в них не включены долги городов, земств и т.п., о размерах которых можно судить, например, по тому, что долг г. Парижа простирался к началу 1879 г. до суммы 1,987,116,147 фр., в Англии в 1878 г. в статье ежегодных гос. расходов по уплате процентов значилось 11 мил. фр. по обеспечению долгов графства; причем сумма этих долгов возрастает с чрезвычайною быстротой. Большая часть суммы, вырученной гос. займами, употреблена на расходы по вооружению, войны, уплату военной контрибуции; необходимое же увеличение гос. доходов для уплаты процентов и погашения произведено было преимущественно на счет косвенных налогов. В Англии, кроме Индии, к 1879 г. сумма гос. долга простиралась до 777,781,596 ф. стерл. со включением казначейских квитанций на 26 мил. ф. ст., не считая банковых билетов на сумму свыше 35 мил. ф. ст., при уплате процентов и погашения на сумму свыше 29 мил. ф. ст. Во Франции, к тому же году, сумма расхода по гос. долгам достигла 1,188,000,000 фр., соответствующих капитальной сумме долга в 26 миллиардов франков, не считая банковых билетов на сумму 2,216,209,000 франк. и *bons de trésor* 47,964,360 (в течение года выпущено было их на 150,265,760 фр.). В Пруссии гос. долг простирался до 950 мил. м. (не считая банковых билетов и собственно бумажных денег на сумму около 1 миллиарда м.), с ежегодной уплатой процентов и погашения на сумму 75 мил. м. В Австрии, кроме Венгрии, гос. долг, не считая банковых билетов и собственно бумажных денег на сумму 750 мил. фл., превышал 3 мил. флор., с расходом на проценты и погашение свыше 118 мил. фл. В Италии сумма долга, с включением теку-

щего долга, ренты, уплачиваемой Папе и пр., простиралась до 7,9 миллиардов франков, с уплатой процентов и погашения на сумму 490 мил. фр. В России, не считая кредитных билетов на сумму 1,188,115,100 р., к 1879 г. числилось гос. займов на сумму 2,978,993,400 р., по которым уплачено было в 1878 г. 140,326,910 р. процентов и погашения; но с того года по настоящее время суммы долга и ежегодных уплат по займам значительно возросли. По цели займы эти, с включением серий, бумажных денег и обяз. Казначейства, могут быть сгруппированы следующим образом: 1) на усиление средств Гос. Казначейства – 1,999,569,800 р., из коих: а) на военные расходы – 1,184,880,400 р. и б) на покрытие дефицитов – 814,689,400 р.; 2) на отверждение текущего долга – 850,479,800 р.; 3) на железные дороги – 1,178,733,300 р.; 4) для приобретения имений и постройки домов – 707,700 р. и 5) для разных целей, в число которых входят и военные расходы, – 22,882,600 р.; т.е. всего – 4,052,373,200 р. Более  $\frac{2}{3}$  этой суммы (2,836,700,900 р.) имеет покрытие в доходах государственной росписи, в числе которых подушная подать, как прямая и падающая исключительно на народ, и питейный сбор как косвенный налог, падающий преимущественно на народ, составляют главные статьи доходного бюджета; а из займов с покрытием специальным (1,215,672,300 р.) около  $\frac{2}{3}$  покрываются исключительно только выкупными платежами крестьян за надельную землю. Поэтому, если принять в соображение существенные недостатки нашей системы налогов, наиболее обременяющей податною тяжестью низшие классы населения, и доказанную непропорциональность выкупных платежей, то нельзя не прийти к заключению, что все наше кредитное государственное хозяйство является в настоящее время тяжелым бременем для народа, достаточным же классам открывается в займах удобное и верное помещение для их капиталов. Ввиду этого обстоятельства положительное или отрицательное значение государственного кредитного хозяйства в России при дальнейшем его развитии находится, между прочим, в прямой зависимости от того, будет ли предшествовать этому развитию радикальная реформа всей системы налогов и какой характер будет иметь эта реформа.

*Печатается по:*

*И. Тарасов. Очерк науки финансового права.  
Составлен по лекциям, читанным в Демидовском  
юридическом лицее в 1878/81 акад. гг.  
Ярославль, 1883*

## **А.А. Исаев (1851–1924)**

Андрей Алексеевич Исаев занимает видное место в плеяде представителей финансовой науки императорской России. Он имел непосредственное отношение сразу к трем крупнейшим российским научным и учебным центрам – Московскому и Санкт-Петербургскому университетам и Ярославскому юридическому лицу. Однако именно в Ярославле А.А. Исаев впервые раскрылся как талантливый ученый. Ярославский период в его творческой жизни стал наиболее насыщенным и плодотворным в научном отношении.

А.А. Исаев родился 19 октября 1851 года в колонии Новые Мезиричи Суражского уезда Черниговской губернии. Когда мальчику исполнилось 12 лет, родители отправили его учиться в Москву. Он поступил в 1-ю Московскую гимназию и закончил ее с блестящими результатами, получив за успехи в учебе золотую медаль. Золотая медаль открыла перед молодым Исаевым дорогу в Московский университет. Выбор его пал на юридический факультет. Однако в Москве Исаев пробыл всего один год, а затем продолжил обучение в Санкт-Петербургском университете, который и окончил в 1873 году, получив степень кандидата права.

По сложившейся в те времена традиции лучших выпускников российских университетов отправляли совершенствовать свои знания в западноевропейские, большей частью германские, университеты. А.А. Исаев в 1873 и 1874 годах стажировался в Лейпцигском и Гейдельбергском университетах, занимаясь там политической экономией под руководством профессоров Рошера и Книса.

В 1875 году в Московском университете Исаев успешно сдал экзамен на степень магистра политической экономии. В том же году он получил приглашение от московского губернского земства на исследование промыслов Московской губернии. Андрей Алексеевич принял это приглашение и сразу же окунулся в научную работу. Этим исследованиям он посвятил вторую половину 1875 года и весь 1876 год. Итогом стала подготовленная им работа «Промыслы Московской губернии» (1876 г.) в трех выпусках.

В 1877 году А.А. Исаев вновь был направлен Санкт-Петербургским университетом в командировку за границу. В Лейпциге, Йене, Страсбурге, Берлине и Париже он занимался политической экономией и финансовой наукой. После возвращения в Россию в начале 1879 года А.А. Исаев защитил в Санкт-Петербургском университете диссертацию «Промышленные товарищества во Франции и Германии» и получил степень магистра политической экономии.

Преподавательская деятельность А.А. Исаева началась в Демидовском юридическом лицее в Ярославле, куда он был назначен «исправляющим должностью» доцента с 1 января 1879 года.

В это время директором Демидовского юридического лицея служил бывший ординарный профессор Московского университета М.Н. Капустин, на назначении которого на эту должность в свое время настоял министр просвещения граф Д.А. Толстой, который хорошо знал М.Н. Капустина как прекрасного педагога, энергичного и трудолюбивого человека<sup>1</sup>. Время директорства М.Н. Капустина в Демидовском юридическом лицее справедливо признавалось славной страницей в истории лицея. По мнению С. П. Покровского, при нем лицей стал «своего рода рассадником профессуры для юридических факультетов»<sup>2</sup>.

А.А. Исаеву предстояло попасть в коллектив, где трудились замечательные педагоги и талантливые ученые, многие из которых впоследствии стали известны всей России, составили цвет ее юридической науки. Можно сказать, что А.А. Исаеву повезло на заре его преподавательской и активной научной деятельности. Ко времени приезда А.А. Исаева в Демидовский юридический лицей в нем читали лекции Д.И. Азаревич, Ф.В. Грекорович, И.И. Дитятин, М.А. Липинский, Н.С. Суворов, И.Т. Тараков и др. Директор лицея М.Н. Капустин читал курсы лекций по финансовому праву, международному праву и энциклопедии права. В лицее читались также курсы римского права, церковного права, гражданского права, государственного права, административного права, торгового права, уголовного права и уголовного судопроизводства, всеобщей истории права, истории русского права<sup>3</sup>.

1879/80 учебный год для лицея имел особое значение: начиналось новое десятилетие существования Демидовского лицея – второе со времени его преобразования<sup>4</sup>. За несколько месяцев до начала учебного года А.А. Исаев приказом министра народного просвещения (от 16 июля 1879 г.) был утвержден в звании «исправляющего должность экстраординарного профессора по кафедре политической экономии»<sup>5</sup>.

А.А. Исаеву поручалось чтение курса политической экономии. Кроме чтения лекций, преподаватели лицея по поручению Совета Лицея знакомились с письменными работами студентов и кандидатскими «рассуж-

---

<sup>1</sup> См.: Покровский С.П. Демидовский лицей в его прошлом и настоящем. Ярославль, 1914. С. 174.

<sup>2</sup> Там же. С. 175–176.

<sup>3</sup> Временник Демидовского юридического лицея (далее – Временник). Ярославль, 1887. Кн. 15. С. 50; см также: Кн. 16. 1878; Кн. 19. 1879; в разные годы в Демидовском юридическом лицее работали М.Ф. Владимирский-Буданов, Н.А. Нелидов, А.Н. Лодыженский, Д.Г. Тальберг, Э.Н. Берендтс, А.А. Пионтковский, А.Р. Свирцевский, В.М. Соболевский, Л.С. Белогриц-Котляревский, В.В. Сокольский

<sup>4</sup> См.: Капустин М.Н. Летопись юридического лицея // Временник. 1880. Кн. 23. С. 1

<sup>5</sup> Временник. 1880 (1879?). Кн. 20. С. 44.

дениями», выступая фактически научными оппонентами. А.А. Исаев слыл одним из самых «основательных» и «внимательных» рецензентов. Некоторые его отзывы на студенческие работы были опубликованы во «Временнике Демидовского юридического лицея»; они представляют собой самостоятельные научные рассуждения<sup>1</sup>.

На августовском (1880 г.) заседании Совета Лицея был одобрен доклад А.А. Исаева «Хозяйственное значение благотворительности». Совет рекомендовал прочитать этот доклад на совместном собрании преподавателей и студентов лицея<sup>2</sup>.

Следует отметить, что этим докладом А.А. Исаев положил начало своей благотворительной деятельности. В лицее была заведена добная традиция читать публичные лекции в пользу бедствующих студентов. Впрочем, Андрей Алексеевич не только читал благотворительные лекции, издавал свои книги социальной направленности, но и непосредственно участвовал в организации общественной благотворительности в России.

Преподавательская работа А.А. Исаева в Демидовском юридическом лицее открыла новую страницу в творчестве А.А. Исаева, связанную с наукой финансового права. В лицее Андрей Алексеевич занимал кафедру политической экономии. Соответственно он читал курсы политэкономии, науки о финансах (финансового права) и кроме лекций вел практические занятия по экономической статистике<sup>3</sup>. Среди его многочисленных публикаций того периода особого внимания заслуживают две работы, переиздаваемые в четвертом томе антологии «Золотые страницы финансового права России»: «Государственный кредит» (Ярославль, 1886) и «Очерк теории и политики налогов» (Ярославль, 1887).

После успешной защиты диссертации на степень доктора политической экономии Андрей Алексеевич был переведен на должность ординарного профессора с жалованьем в 2400 рублей (плюс 300 р. столовых и 300 р. квартирных). Знаменательным событием в жизни профессора А.А. Исаева стало его награждение орденом Святой Анны 2-й степени по представлению министра народного просвещения (1887 г.)<sup>4</sup>. В 1888 году Андрей Алексеевич уже статский советник, что было отражено в деле списочного состава преподавателей лицея на 1888/89 учебный год<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> См.: например: О рассуждении студента Флорентийского «О поземельной ренте», представленном им на степень кандидата права // Временник. 1880. Кн. 20. С. 62–64.

<sup>2</sup> См.: Временник. 1881. Кн. 24. С. 20.

<sup>3</sup> А.А. Исаев читал политическую экономию в следующих учебных годах – 1878/79; 1879/80; 1880/81; 1881/82; 1882/83; 1883/84; 1884/85; 1885/86; науку о финансах – 1881/82; 1882/83; 1883/84; 1884/85; 1885/86. Эти данные приводятся по работе К. Головщикова. (см.: Головщиков К. Павел Григорьевич Демидов и история основанного им в Ярославле училища (1803–1886 гг.). Ярославль, 1887. С. 138).

<sup>4</sup> См.: Временник. 1889. Кн. 48. С. 9.

<sup>5</sup> Там же. С. 8.

Любопытно отметить, что ординарные профессора читали лекции с нагрузкой не менее 6 часов в неделю<sup>1</sup>.

По воспоминаниям современников Андрей Алексеевич был человеком, который основательно подходил ко всем вопросам, отличался трудолюбием, принципиальностью и скромностью. В семейной жизни Андрей Алексеевич был заботливым отцом и мужем<sup>2</sup>. В отношениях со студентами он был корректен, но требователен. Нередко заступался за них перед начальством. Отношения с коллегами А.А. Исаев строил, избегая интриг,

<sup>1</sup> Однако даже по такой нагрузке оплата труда преподавателей (доцентов, профессоров) оказывалась невысокой. Для наглядности автор очерка приводит заявление ординарного профессора Лицея А.А. Исаева, сделанное им на заседании Совета Лицея: ««Профессора и преподаватели Демидовского Юридического Лицея находятся в невыгодном материальном положении сравнительно с профессорами столичных и даже губернских университетов. Ярославль по дороживанию жизни немного уступает столицам и вовсе не отличается от других университетских городов; но в то время как профессора университетов имеют дополнительный источник дохода в гонораре и нередко в других занятиях, которые представляются в университетских городах, профессора Демидовского Юридического Лицея лишены подобных дополнительных источников, жизнь же на содержание не только доцента и экстраординарного профессора, но даже и ординарного сопряжена с отказом от многих элементарных удобств. Таким дополнительным, но случайному источником служит для некоторых профессоров преподавание по вакантным кафедрам, которое прекратится по мере наполнения Лицея новыми научными силами. Но и это преподавание, требующее обыкновенно гораздо большего труда, нежели изложение предмета по занимаемой кафедре, составляющего специальность данного профессора, вознаграждается гораздо ниже, чем в университетах, по *две*ста руб. за каждый недельный час и, многократно увеличивая обязанности профессора, доставляет скучную прибавку к его содержанию. А потому, принимая во внимание, что половины суммы сбора за слушание лекций достаточно для удовлетворения потребностей, предусмотренных § 56 устава Лицея и § 63 правил 10 сентября 1883 года, имею честь покорнейше просить Совет Лицея ходатайствовать о разделении, начиная с 15 августа 1885 года, между профессорами и преподавателями Лицея, сообразно с числом недельных лекций, половины суммы сбора за слушание лекций». Определили: Представить об изложенном г. Попечителю московского округа и просить ходатайства Его Сиятельства пред г. Министром народного просвещения о распределении между профессорами и преподавателями Лицея, сообразно с числом недельных каждого из них лекций, половины суммы сбора за слушание лекций, начиная с поступлений этих сумм текущего учебного (1885/86) года, оставляя другую половину на предусмотренные в § 56 устава Лицея и в § 63 правила 10 сентября 1883 года расходы с тем, чтобы в случае, если бы на эти последние потребности половины поступившей в данном году суммы сбора за слушание лекций недостало, расходовать проценты с капитала, образовавшегося в том же разряде суммы сбора за слушание лекций от сбережений прежних лет и дошедшей ныне до 16,450 руб., которые и хранятся в облигациях восточных займов» (Временник. 1886. Кн. 40. С. 50–51).

<sup>2</sup> Автор статьи осмелился дать такую характеристику А.А. Исаеву, основываясь на многочисленных косвенных (к сожалению, в отсутствие других) источниках, опубликованных во «Временике Демидовского юридического лицея». В основном это официальные документы, в которых можно найти штрихи к портрету А.А. Исаева, а в совокупности они дают хотя небольшую, но цельную картину. Речь идет: о летописях Лицея за определенные учебные годы; об отчетах директора о состоянии Демидовского юридического лицея; о журналах заседаний Совета Лицея (вместе с протоколами); об отзывах А.А. Исаева на работы студентов Лицея и др.

которые, как и в других образовательных учреждениях, имели место в Демидовском лицее. Андрей Алексеевич умел последовательно отстаивать свои научные взгляды и принципиальные жизненные позиции.

Ярославский этап профессорско-преподавательской деятельности Андрея Алексеевича Исаева завершился в 1888 г., о чем свидетельствует хроника «Временника», в которой зафиксировано, что «распоряжением г. Управляющего Министерством Народного Просвещения ординарный профессор А.А. Исаев 22 августа уволен, согласно прошению, от службы в отставку<sup>1</sup>.

За время работы в Демидовском юридическом лицее А.А. Исаевым во «Временнике» лицея была опубликована серия работ различной научной направленности – статьи, исследования, актевые речи, публичные лекции: Артели в России // Временник. 1881. Кн. 26. С. 1–224 (начало); 1881. Кн. 27. С. 225–336 (окончание); Освобождение крестьян от крепостной зависимости в России. Публичная лекция. Прочитана в 1881 году // Временник. 1882. Кн. 28. С. 1–28; Программа по политической экономии. 1885 // Временник. 1885. Кн. 37. С. 1–26; Государственный кредит. 1886 // Временник. 1886. Кн. 39. С. 1–159; Большие города и их влияние на общественную жизнь<sup>2</sup>. 1886 // Временник. 1886. Кн. 42. С. 1–47; Составные части и методы политической экономии. 1887 // Временник. 1887. Кн. 43. С. 1–56; О налогах<sup>3</sup> (первая половина). 1887 // Временник. 1887. Кн. 44. С. 1–144; Очерк теории и политики налогов (окончание). 1887 // Временник. 1887. Кн. 45. С. 145–174. В журнале «Юридическая библиография», который издавался Демидовским юридическим лицем, А.А. Исаев регулярно публиковал рецензии на различные работы своих коллег<sup>4</sup>.

После выхода в отставку А.А. Исаев переехал в Санкт-Петербург. В январе 1889 года в должности приват-доцента он приступил к чтению лекций в Санкт-Петербургском университете. Начал со специального курса о народном хозяйстве современной России, а затем перешел к политической экономии. Осенью того же года Андрей Алексеевич занял кафедру полицейского права в Императорском Александровском лицее.

В Санкт-Петербурге Андрей Алексеевич занимался активной общественной деятельностью. Он стал одним из учредителей общества для помощи нуждающимся переселенцам, председателем кустарного отделения в обществе для содействия русской промышленности и торговли.

<sup>1</sup> Временник. 1890. Кн. 50. С. 10.

<sup>2</sup> Эта брошюра была составлена А.А. Исаевым на основе материалов публичной лекции о больших городах, прочитанной им в Ярославле в пользу попечительства «о недостаточных студентах» Демидовского юридического лицея и в Москве в пользу высших женских курсов при 3-й гимназии.

<sup>3</sup> Эта работа представляет собой первую часть (начало) «Очерка теории и политики налогов». – А.Я.

<sup>4</sup> См., например: Рецензия А. Исаева на работу В.А. Лебедева «Местные налоги». 1886 // Юридическая библиография... Ярославль. 1887. № 6.

Общественная работа не мешала научной деятельности А.А. Исаева. В петербургский период своей жизни Андрей Алексеевич подготовил и издал ряд интересных работ различной научной направленности.

В работе «Настоящее и будущее русского общественного хозяйства» (СПб., 1896) А.А. Исаев обращается к актуальным для общества вопросам: о влиянии экономики на общественную жизнь, о современном положении русского общественного хозяйства, о взглядах народников на перспективы российской общественной жизни и др.

Одно из последних фундаментальных исследований А.А. Исаева – «Мировое хозяйство» (СПб., 1910). Как отмечал автор в небольшом предисловии к своей книге, ее целью являлось «выдвинуть главные формы экономических отношений между народами, связать ряды фактов, которые особенно влияют на развитие этих отношений, и уяснить значение мирового хозяйства для общественной жизни отдельных стран» (с. III). А.А. Исаев в этой книге рассматривает успехи народного хозяйства отдельных стран со второй половины XIX века, исследует развитие мирового хозяйства, связь последнего с таможенной политикой, влияние колоний на развитие метрополии и всего мирового хозяйства, а также другие не менее актуальные проблемы.

Справедливости ради следует отметить, что имя А.А. Исаева не было предано забвению, как это случилось со многими учеными – его современниками. О нем можно прочитать как в крупнейших дореволюционных энциклопедиях, так и в энциклопедиях и энциклопедических словарях, издававшихся в советский период.

Так, в Большой Советской Энциклопедии (Т. 10. М., 1972. С. 452) А.А. Исаев характеризовался как русский экономист народнического направления, сочувствовавший марксизму, но толковавший марксизм с позиций реформизма. Его представляли как одного из идеологов «кооперативного социализма». В этой же статье отмечалось, что статистическими данными и выводами А.А. Исаева многократно пользовался В.И. Ленин. В своей работе «Развитие капитализма в России» В.И. Ленин ссылался на такие работы А.А. Исаева, как «Промыслы Московской губернии», «Начала политической экономии», «Настоящее и будущее русского общественного хозяйства» и др.<sup>1</sup>

А.А.Исаев продолжал работать и после революции. Видимо, последней работой Андрея Алексеевича стала «Безработица в СССР и борьба с нею (за период 1917–1924 гг.)», изданная в Москве в 1924 году.

Умер Андрей Алексеевич Исаев в 1924 году.

*А.А. Ялбулганов,  
доктор юридических наук, профессор*

---

<sup>1</sup> См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 3. М., 1958 С. 339, 342, 350, 356, 413, 414, 420, 421, 439.

**А. А. Исаев**

**Государственный  
кредит**

**Эта книжка составлена из лекций о государственном кредите,  
читанных мною в Демидовском юридическом лицее в 1884/85  
и 1885/86 учебных годах.**

**А.А. Исаев.  
Ярославль,  
апрель 1886 года.**

## Главные источники и пособия

*По первому отделу.* Сочинения Бунге, Вредена, Запасника, Кауфмана, Тарасова, Dietzel, Hock, Leroy-Beaulieu, Nasse, Nebenius, Schaeffle, Stein, Wagner. Сочинения этих писателей поименованы в примечаниях к V главе второго отдела.

*По второму отделу.*

*Глава I. Алексеенко.* Государственный кредит. 1872; *N a m i l t o n . Recherches sur la dette nationale de la grande-Bretagne.* 1817; *L e g o u - B e a u l i e u . Traite'*, II vol.; *P a b l o P e b r e r . Histoire financière et statistique générale de l'empire Britanique.* 2 vol. 1834; *S i n c l a i r . History of the public revenue of the British Empire.* 1803. Есть разные данные в изданиях: *Journal of the Statistical Society* и *Economist*.

*Глава II. Алексеенко.* Назв. соч.; *G o r g e . La dette publique.* 1884; *H o c k v . Die Finanzverwaltung Frankreicls.* 1857; *K a u f m a n n . Die Finanzen Frankreichs.* 1882; *L e g o u - B e a u l i e u .* Назв. соч.; *N o e l . Etude sur la gestion financière en France depuis.* 1871, 1884; *S t o u r m . Les finances de l'ancien régime et de la révolution.* 2 vol. 1885. Очень много данных в изданиях: *Journal des Economistes* и *Economist*.

*Глава III. Заболоцкий-Десятовский.* Финансовое управление и финансы Пруссии. Т. XIX. Труд. комис. по пересм. подат. 1871; *K r u g . Geschichte der Preussischen Staatsschulden.* 1861; *R i c h t e r . Das Preussische Staatsschuldenwesen.* 1869. Много данных в изданиях: *Finanz-Archiv, Zeitschrift des preussisch. Statist. Bureaus, Berichte der Verwaltung der Stadt Berlin* и других.

По всем этим трем главам много статистических данных в трудах: *B l o c k . Annuaire de l'économie politique с 40-х гг.; K ö g ö s i . Bulletin des finances des grandes villes.* Ежегодно с 1877; *B a x t e r . National Debts.* 1871.

*Глава IV.* Полное Собрание Законов. *Блиох.* Финансы России XIX столетия. Т. 4. 1882; *Бржеский.* Государственные долги России; *Бунге.* Заметки о настоящем положении нашей денежной системы. Сборн. Госуд. Знаний, VIII; *Вагнер.* Русские бумажные деньги. 1870; *Гольдман.* Русские бумажные деньги. 1866; *Кауфман.* Государственные долги Рос-

ции. Вест. Евр. 1885, I и II; *Иващенко*. Ежегодник русских кредитных учреждений. Вып. I, II и III. Архив Государств. Совета. Т. 4. Дальнейшие указания можно получить из названной книги г. *Бржесского*. Материалами для изучения кредита в земском и городских хозяйствах служат издания земств и городов, отчеты управ, журналы дум и земских собраний. Сводом служит «Земский Ежегодник». Есть данные в изданиях: «Вестник Финансов», «Экономический Журнал», «Земство» и др.

*Глава V. Источники и пособия поименованы в примечаниях к этой главе.*

# О Т Д Е Л П Е Р В Й

## Очерк теории и политики государственного кредита

### Г Л А В А I

#### ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ ПОТРЕБНОСТИ ГОСУДАРСТВА И СПОСОБЫ ИХ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ

В науках о финансах уже давно упрочилось деление государственных расходов на обыкновенные и чрезвычайные. Потребности, соответствующие первым, могут быть предусмотрены, точно определены; они повторяются с большою правильностью в непродолжительные периоды. Потребности второго рода имеют свойства противоположные: нельзя точно предсказать ни время их наступления, ни продолжительность существования, ни размеры расходов, которые они причинят государству. Расходы на уплату жалованья чиновникам по существующим штатам относятся к первой категории; затраты на войну или на покрытие убытков от пожара или наводнения составляют расходы второй группы. Вот в немногих словах форма, в которую обыкновенно облекается деление потребностей и расходов государства на обыкновенные и чрезвычайные.

Изучение любой росписи государственных (а также земских, городских) расходов в ее исполнении убеждает, что расходы не допускают строгого деления на обыкновенные и чрезвычайные; что каждый расход первого рода может содержать в себе элементы расходов второго разряда и что с известной точки зрения все чрезвычайные расходы могут быть сведены к обыкновенным. Согласно со сметой, например, в наступающем году на продовольствие войска должна быть израсходована сумма  $a$ , но возвышение цен товаров увеличивает расход до  $a + x$ ; смета определяет на отопление казенных зданий сумму  $b$ ; а неожиданное вздорожание топлива требует увеличения суммы до  $b + x$ . Каждый выход за пределы сметы, выход вверх или вниз, может иметь место относительно каждого расхода, а потому и расходы обыкновенные, как бы ни было продолжительно их существование в росписи, не допускают вполне точного определения. Их возможно предусмотреть, но нельзя с математической точностью вычислить их размеры.

Но и чрезвычайные расходы могут быть при известной точке зрения сведены к обыкновенным. Мы называем расход «чрезвычайным»,

когда при оценке его отправляемся от смет, составляемых на годовые или вообще непродолжительные сроки. Вращаясь в пределах росписи, обнимающей только один год государственной жизни, мы не можем признать обычновенными такие расходы, как на устранение бедствий, причиненных неурожаем, наводнением, неприятельским нашествием, ибо эти явления, по крайней мере в современном цивилизованном мире, повторяются не ежегодно. Но расширим поле наблюдения; будем держаться продолжительных периодов как самостоятельных единиц и в этих пределах делить расходы на обычновенные и чрезвычайные. Возьмем 10-летние периоды: в каждом из 10-летних периодов мы, наверное, встретим затраты, которые с точки зрения одного года являются чрезвычайными. Будем рассматривать государственные расходы по 50-летним периодам: в каждом полувеке, несомненно, встретятся нам расходы не только на устранение бедствий от неурожая, землетрясения, наводнений, но даже на тяжкие, долгостоящие войны, и с точки зрения полувекового финансового периода не будет основания отнести какой-либо государственный расход к расходам чрезвычайным. Шеффле вполне прав, называя министра, желающего устраниТЬ из росписей чрезвычайные расходы, «глупцом-политиком» и «копеечным экономистом»<sup>1</sup>. В развитии общественной жизни последние столь же естественны и необходимы, как и расходы обычновенные. Таким образом, это деление может иметь место только с точки зрения росписей, обнимающих короткие периоды финансовой жизни.

Как ни условно деление расходов на обычновенные и чрезвычайные, как ни трудно точное группирование всей массы расходов по этим обоим классам, это деление имеет практическую важность: оно содействует отысканию руководящего начала для приведения в равновесие доходов и расходов государства.

Для достижения удобств в финансовом хозяйстве государственные росписи составляются на короткие сроки, обычно на один год. Весь уровень культуры народа определяет неотложные общественные потребности, которые должны быть удовлетворяены государством и единицами самоуправления. Знакомство со степенью материального благосостояния народа позволяет вычислить долю, которая может быть выделена из общественного дохода государству, городам, земствам, общинам, и тем самым устанавливает размеры, в которых известная группа коллективных потребностей может быть удовлетворена. В росписи

---

<sup>1</sup> Schaeffle. Zur Theorie der Deckung des Staatsbedarfs. Tübing. Zeitschr. 1883, 289. Шеффле объясняет чрезвычайные потребности государства «как последствие краткосрочной периодичности государственных бюджетов сравнительно с неправильной периодичностью деятельности общественных и естественных факторов, влияющих на жизнь государства и общества» (286).

находят себе таким образом место «обыкновенные» расходы и соответствующие им «обыкновенные» доходы.

Не то имеет место относительно расходов чрезвычайных. Непостоянство их с точки зрения финансовых периодов, наличность в одни годы и отсутствие в другие делает необходимым полное отделение их от первых. Если, естественно, для удовлетворения первых иметь в виду постоянные, точно определенные, непрерывно поступающие доходы, то столь же важно указать наиболее пригодные источники для покрытия расходов чрезвычайных, а равно и обычновенных в тех случаях, когда они не могут быть покрыты из обычновенных доходов<sup>1</sup>.

И теории и практике финансов известны различные способы удовлетворения чрезвычайных потребностей государства и единиц самоуправления.

1) *Бюджетные остатки.* Избыток доходов над расходами – вот первый источник для покрытия чрезвычайных потребностей. Если совокупность государственных доходов не настолько велика, чтобы служить тяжелым бременем для населения, если превышение доходов над расходами не свидетельствует ни о скучном удовлетворении коллективных потребностей народа, ни о чрезмерном напряжении его платежных сил и не оправдывает понижения или отмены некоторых налогов или пошлин, то вполне целесообразно затрачивать этот избыток на потребности чрезвычайные: это – источник наиболее удобный, но, как показывает история финансов, далеко не достаточный. Потребности людей, как единичные, так и коллективные, возрастают обыкновенно быстрее, нежели средства для их удовлетворения. Еще не удовлетворены в полном объеме одни потребности, вызванные ростом материального довольства, как нарождаются новые и новые, требующие дальнейшего увеличения государственных расходов. Даже в тех странах, где производительность труда возрастает особенно успешно, где уровень благосостояния народа быстро поднимается, где финансовый строй наиболее удовлетворителен, даже там избытки государственных доходов над расходами не настолько значительны, чтобы ими могли быть покрыты все чрезвычайные потребности. Можно на остаток одного года произвести некоторые публичные работы, выстроить несколько зданий, соорудить несколько новых путей, но нет возможности покрыть из него расходы, например, для ведения войны, для выкупа повинностей, лежащих на многочисленном классе населения, для производства публичных работ

<sup>1</sup> Потрясения общественной жизни, вызываемые хозяйственными кризисами, войнами, могут уменьшать обычновенные доходы (особенно налоги на потребление, многие пошлины). Подобные же результаты может иметь дурная система финансов, чрезмерное обременение податными тягостями беднейших классов. Во всех этих случаях до наступления более благоприятного времени или до переустройства системы финансов неизбежно покрывать и обычновенные расходы из чрезвычайных источников.

(каналов, железных дорог, портов) в обширных размерах, в короткое время обеспечивающих государству новые благоприятные условия для развития хозяйства. – То же можно сказать о единицах самоуправления. В городе назрела потребность в канализации, проведении конножелезных дорог, в перестройке целых кварталов сообразно с требованиями гигиены. Такие расходы превышают не только бюджетные остатки, но и сумму городских доходов за несколько лет. Таким образом, этот источник недостаточен.

2) В связи с бюджетными остатками стоит однородный с ними фонд государства (обыкновенно металлический), если он не составляется из чрезвычайных поступлений, особенно контрибуций. Составление этого фонда прямо рассчитано на чрезвычайные потребности, и именно военного времени, когда могут иссякнуть все источники доходов. Доставляя государству в такие эпохи значительные выгоды, фонд по самому характеру своему не должен быть употребляем на цели, не связанные с ведением войны; но хотя эта специальная цель и оправдывает его составление, однако достигается с его помощью далеко не в полном объеме. Война в небольших размерах, предпринимаемая могущественным цивилизованным государством с мелкими варварскими племенами, обыкновенно оканчивается в пользу первого и легко может быть ведена без наличности фонда. Война же, требующая огромного войска, крайнего напряжения хозяйственных и нравственных сил народа, связана со столь большими расходами, что нет возможности покрыть их даже огромным металлическим фондом; хорошо, если он достаточночен для передвижения войск из разных местностей государства на театр войны. В этих случаях всегда может быть надобность изыскивать иные источники дохода.

3) Дань, контрибуция иностранных держав, может быть только исключительным источником государственных доходов, предполагающим счастливую войну с народом богатым. Этот источник для покрытия чрезвычайных расходов тем более не заслуживает подробного обсуждения, что государству, получающему дань, соответствует страна, ее уплачивающая, и наличность этого источника в одной стране связана с крупными пробелами в финансовом хозяйстве другой, требующими изыскания средств для их пополнения.

4) Пожертвования граждан могут служить обильным источником доходов только в эпохи высшего подъема народного духа. Сознание, что отечеству грозит потеря не только места, занимаемого им среди других государств, но, может быть, и политической самостоятельности, побуждает многих граждан жертвовать всем достоянием. История каждого народа представляет довольно примеров, подкрепляющих это положение. Но этот источник открывается для государства только в самую критическую минуту. – Наблюдение показывает, что он незначителен не

только при обычном плавном течении общественной жизни, но даже и в таких обстоятельствах, которые поражают отдельные местности страны, не затрагивая интересов всего населения: частные пожертвования, поступающие пострадавшим от наводнения, землетрясения, эпидемий, далеко не делают излишней помощь общин, городов, государства. И уж, конечно, надежда устроить в городе канализацию или провести железную дорогу на добровольные приношения граждан может вызвать только улыбку. – Указывая на скромное значение этого источника, мы отнюдь не объясняем его самой природой человека: возрастающее сознание в гражданах связи их с государством и усиление общественного начала на счет эгоистического могут делать этот источник все более и более обильным. Для настоящего же времени и еще многих поколений он должен быть признан всегда недостаточным, а большей частью – ничтожным.

5) *Отчуждение казенных имуществ* есть наименее пригодное средство. Оно негодно принципиально по отношению к землям. Оно не целесообразно относительно других видов имущества потому, что необходимость торопиться с продажей для удовлетворения неотложных чрезвычайных потребностей ведет к продаже по слишком дешевой цене, сопряжена для казны с крупными убытками.

6) *Налоги*. Имея чрезвычайную потребность, государство может обращаться для ее удовлетворения к возвышению существующих налогов и введению новых. Формально оно столь же вправе пользоваться этим средством для покрытия чрезвычайных расходов, как и покрывать из налогов расходы обыкновенные. Во многих случаях этот способ покрытия чрезвычайных расходов должен быть признан наилучшим. Он получает полное оправдание, если чрезвычайная потребность не принаследует к столь неотложным, что даже небольшое промедление в ее покрытии может вызвать потрясение общественной жизни. Он предпочтителен, когда чрезвычайный расход не слишком велик и платежные силы населения не напряжены до крайней степени. Наконец, он вполне целесообразен, если к указанным условиям присоединяется и самый характер чрезвычайного расхода: когда затрата не имеет многолетнего влияния на общественную жизнь, улучшает быт не целого ряда поколений, а только данного времени. Эти же особенности чрезвычайных расходов объясняют, когда и почему налоги не могут быть пригодным средством для их покрытия. А) Когда удовлетворение потребности не может быть отложено даже на несколько месяцев. Механизм финансового управления препятствует поступлению в государственное казначейство всей суммы налога тотчас по его установлению, а потому и новый, или возвышенный старый, налог является не соответствующим источником дохода. Б) Большие размеры чрезвычайного расхода и обременительность уже лежащих на населении податных тягостей делают новый налог как исключительное средство удовлетворения потребности

нечелесообразным<sup>1</sup>. Невыгодность нового налога становится особенно заметна, когда вся система налогов в данной стране неудовлетворительна, когда богатые классы несут небольшие тягости, а все бремя податей лежит на беднейших гражданах. Система финансов, будучи результатом всего исторического прошлого, не может быть преобразована одним почерком пера. Потребность в больших денежных средствах не ведет в этих случаях к установлению налога только на богатые классы, а к возложению податных тягостей на все население, причем бремя богатейших усиливается, для беднейших же оно становится вовсе невыносимым. В) Наконец, налог не есть лучшее средство покрытия тех чрезвычайных расходов, которые обогащают общественную жизнь или новыми прочными материальными благами, способными служить интересам не только современников, но и *потомков*, или же, не выражаясь в материальных ценностях, вводят в общежитие господство новых начал, важных не для одного ныне живущего, но и для целого ряда будущих поколений. Создать такие материальные блага или доставить преобладание таким началам с помощью только налогов – значит потребовать слишком тяжелой жертвы от настоящего поколения и дать будущему даром те учреждения, из которых настоящее поколение извлечет, быть может, очень мало выгод. Сооружение путей, расселение народа по всей территории, отмена сословных привилегий, отмена крепостного состояния, честная оборонительная война, имеющая целью сохранить народу его национальную честь, целость земли и завоеванное всей исторической жизнью политическое могущество государства – вот статьи расходов, которые не должны быть покрыты из налогов, ибо эти расходы оставляют в общественной жизни прочный след, оказывающий влияние на благополучие нескольких поколений. Эти затраты могут быть уподоблены помещению в предприятие постоянного капитала, который возвращается производством только посредством медленного долевого погашения. Для удовлетворения этих потребностей целесообразно обращение к

7) государственному кредиту. К нему же необходимо обращаться и во всех тех случаях, когда текущие расходы не покрываются обыкно-

---

<sup>1</sup> Из истории Англии можно получить убедительное доказательство того, что при подобных условиях одно возвышение налогов недостаточно. В войны Англии с Наполеоном (1793–1815) платежные силы народа были напряжены в высокой степени: в 1793 г. на голову приходилось до  $2\frac{1}{10}$  фунт. налогов, в 1816 – 4 фунта; сумма налогов возросла за это время с  $19\frac{1}{4}$  до  $72\frac{1}{4}$  милл. фунт., однако из общей затраты на войну в 831 милл. фунт. покрыто 391 милл. фунт. налогами, а 440 милл. займами. Насколько велики были налоги в 1816 г., видно из того, что в 1856–1857 гг. при больших успехах, сделанных ростом народного богатства, налоги составляли на голову только  $2\frac{9}{10}$  фунта (*L e g o u - B e a u l i e u .* 172–83). Так было и в Крымскую войну: при начале войны правительство имело твердое намерение вести ее без заключения новых займов, однако из 69 милл. фунт., затраченных на войну,  $29\frac{1}{2}$  покрыто налогами, а более 39 милл. – займами (Там же. 172).

венными доходами по несоответствию во времени, когда совершение первых опережает поступление вторых.

## ГЛАВА II

### ПРИЗНАКИ И ВИДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КРЕДИТА. УСЛОВИЯ, БЛАГОПРИЯТСТВУЮЩИЕ ЕГО РАЗВИТИЮ

*Под государственным кредитом разумеется совокупность меновых сделок, в которых обмен равных ценностей совершается не в одно и то же время и где должником являются государство или единицы самоуправления.*

Государственный кредит имеет много общего с кредитом в общественном хозяйстве. В обоих случаях отличительной чертой сделки служит элемент разновременности; в обоих случаях капиталы, служащие предметом сделки, не создаются, а только перемещаются, меняют владельца; в обоих случаях кредитное отношение может вести и часто ведет к перемещению капитала из рук, менее искусных, туда, где он может получить более производительное назначение; и там и здесь соответственно с целями затраты капитала обнаруживаются нужда в кредите кратко- и долгосрочном; кредитные знаки, выражают ли они отношение по частному или государственному кредиту, оказывают однородное влияние на обмен, на цены денег и товаров. К этим чертам сходства можно присовокупить и много других. – Но наряду со сходством мы замечаем и существенные различия.

1) В общественно-хозяйственном кредите готовность должника уплатить долг служит кредитору не единственным и часто даже не главным обеспечением. Кредитор опирается на нормы закона, которые обеспечивают ему право пользоваться мерами принуждения, дабы получить уплату от должника. Не платит последний добровольно – и судебный приговор заставляет его платить. По отношению к должнику-государству кредитор не имеет подобного обеспечения. Суд может обязать казну уплачивать долги ее кредиторам; но последние знают или по крайней мере чувствуют, что государственная власть как источник всего правового порядка может парализовать действительность этого судебного приговора: как бы определенно ни были редактируемы эти приговоры, во власти правительства, ссылаясь на соображения «высшей политики», «общее благо», приостановить уплату долгов. В подобных случаях для кредитора-туземца нет высшего судилища, к которому он мог бы.apеллировать; для кредитора-иноzemца последним средством является победоносная война его отечества с государством-должником,

средство, имеющее на практике только призрачное значение. Вот почтенному всеобщее убеждение в твердом намерении правительства точно исполнять кредитные обязательства, убеждение, опирающееся на всю финансовую политику государства, служит для верителя более прочным обеспечением, нежели доверие к добной воле должника, в частно-хозяйственных кредитных сделках. – Сказанное применимо к государственному кредиту в тесном смысле, т.е. где представителем должника является центральное правительство. В общинном, городском, земском кредите за невозможностью для этих должников парализовать исполнение судебных приговоров кредитор имеет в последних столь же надежную гарантию, как и при кредитных сделках, связывающих его с частными хозяйствами.

2) Не одно и то же значение имеет в частном и государственном кредите способность должника к возврату долга. Капиталист, ссужая свой капитал частному хозяйству, оценивает прочность, благоустройство последнего вообще и особенно его способность к уплате в определенный срок. Самостоятельность и самоцельность частного хозяйства побуждают кредитора только в его силах и средствах<sup>1</sup> искать обеспечения возврата долга. Применение подобной оценки к должнику-государству совершенно бесцельно. Его хозяйство есть хозяйство финансовое, почти вовсе не дающее кредитору масштаба для суждения, насколько государство будет состоятельным должником. В момент заключения государственного займа финансы могут быть расстроены: последовательные дефициты в течение длинного ряда лет могут вселить в кредитора убеждение, что финансы далеко не удовлетворительны и что нельзя рассчитывать на устранение дефицитов, т.е. улучшение финансов, в недалеком будущем. И при всем том государство может пользоваться значительным кредитом, что совершенно невозможно для частного хозяйства, находящегося в состоянии подобного расстройства. Кредитоспособность первого в этих случаях объясняется тем, что за финансовым хозяйством стоит все народное хозяйство, являющееся как бы поручителем по государственным долгам. Если распространено убеждение, что народное хозяйство не находится в крайне угнетенном состоянии, если к этому присоединяется уверенность, что государство готово напрягать платежные силы граждан до высшей степени, лишь бы точно исполнять свои обязательства<sup>2</sup>, то государственный кредит может

---

<sup>1</sup> При личном кредите с поручительством эта оценка платежной способности переносится с хозяйства должника на хозяйство поручителей.

<sup>2</sup> В таких именно условиях находится наше отечество. Финансы России хронически страдают дефицитом, народное благосостояние за последние годы значительно потрясено, платежные силы страны напряжены в высокой степени Но издавна упрочившаяся уверенность в твердом намерении нашего правительства платить долги поддерживает кредит России.

быть почти безграничным. – Все сказанное не может быть применено без ограничений к кредиту, которым пользуются единицы самоуправления. Состояние финансов этих единиц гораздо более принимается в расчет их кредиторами, нежели состояние государственных финансов ветеринариями государства. Хотя уровень благосостояния населения в данной общине, городе, округе может служить обеспечением для кредитора, однако единица самоуправления не может напрягать произвольно платежные силы населения своего округа; каким бы широким правом в установлении податей она ни пользовалась, у кредитора всегда может быть опасение, что это право подлежит ограничению со стороны центральной власти. Таким образом, и с этой стороны кредит единиц самоуправления более приближается к частному, нежели кредит государственный.

3) В частнохозяйственных отношениях имеет место личный и вещный кредит. Хотя последний имел в прошлом широкое применение и в сфере государственного хозяйства, однако по мере проникновения государственной жизни началом общественности он становился все более несовместным с характером государства как должника. Эта несовместность прямо вытекает из вышеуказанных особенностей обеспечения кредиторов государства. Главным обеспечением служит добрая воля государства исполнять долговые обязательства. Эта добрая воля, формально опираясь на финансовое верховенство государства, а материально – на имущество всех граждан, дает кредитору столь прочное обеспечение, что залог или залог ценностей в обеспечение уплаты долга становится вовсе излишним. Твердое намерение правительства платить уже потому служит для кредиторов самым надежным ручательством, что государство как верховный источник права, и отдав в залог казенные имущества, всегда может нарушить право кредиторов и повредить их интересам. К этому присоединяется обыкновенно и практическая невозможность найти ценности, способные обеспечить кредиторов при громадных долгах современных государств. Казенные имущества, которые могли бы служить предметом залога в большинстве европейских государств не достигают по своей стоимости суммы государственного долга. Таким образом, государственный кредит есть по существу своему кредит личный, вещный является только исключением. – Общинный, городской, земский кредит и в этом отношении ближе подходит к частному. Здесь обеспечение кредиторов залогом или залогом потому не является окончательно излишним, что единицы самоуправления не могут в такой мере напрягать платежные силы населения, как то лежит во власти центрального правительства. Редкое применение вещного кредита и здесь объясняется частью сознанием благоустройства этих хозяйств, частью недостаточностью общинных, городских, земских имуществ.

4) Частный кредит бывает кратко- и долгосрочным в зависимости от цели, для которой затрачиваются занятые капиталы. Самый характер частного хозяйства делает неприменимым в этой сфере кредит вечный<sup>1</sup>. Непрочность человеческого существования, зависимость успешного развития промысла от личных качеств должника, отсутствие общественного значения во многих затратах, которые совершают частные хозяйства с помощью кредита, делают срочность необходимым условием последнего. – Иное встречаем мы в жизни государства. Государство по своей идее вечно. Общественная власть, представляющая волю и интересы живущего поколения, связана многочисленными нитями с общественной властью предыдущих эпох. Изменяются формы правления, совершаются крупные внутренние перевороты, дающие во многих отношениях иное направление политике; но работа прежде живших поколений в целом не прерывается никогда, и потомки, как далеко ни отклонились бы от предков, пользуются полученными от последних и основаниями, и материалом для новой творческой деятельности. Обнимая в одно целое настоящее поколение с длинным рядом прошлых и будущих поколений, государство может совершать такие расходы, которые способны принести главную долю пользы только в отдаленном будущем; многие из таких затрат обогащают все общество: оно получает к своим услугам или массу новых ценностей, или новые плодотворные условия быта, нормы права, которые навсегда остаются народным достоянием. Для этих затрат государство может пользоваться кредитом вечным не в буквальном смысле слова, не в том смысле, чтобы заключаемые с этими целями займы не были погашаемы никогда, но в том, что они могут быть заключаемы без предварительного назначения срока уплаты, с правом для государства отсрочить возврат долга на неопределенное время, производить платежи тогда и такими долями, когда правительство найдет это возможным и целесообразным. Бессрочность государственных долгов еще и потому не причиняет общественному хозяйству невыгод, что государство пользуется почти безграничным доверием, и облигации государственного долга служат предметом свободного обращения. Кредитор государства, желая получить свой капитал обратно, всегда легко может найти владельца свободных капиталов, готового посредством приобретения облигаций, перепиской в долговой книге стать на место первого кредитором государства. Таким образом, бессрочность государственных долгов и даже их безвозвратность мирятся с возможностью для каждого частного хозяйства в отдельности во всякое время получить капитал, ссуженный государству.

---

<sup>1</sup> Именно кредит личный. Элемент вечности наиболее примиряется с земельным частно-хозяйственным кредитом. Предложения Родбертуса об устройении земельного кредита и имеют целью внести в него этот элемент.

Государственный кредит чистого типа может быть разделен на два вида в связи с целями, которых общественная власть стремится достигнуть посредством кредита. 1) Установление равновесия в государственном хозяйстве. Управление и вызываемые им расходы не могут быть по самой природе своей связаны с определенными сроками. Это несоответствие бывает двойкое: а) или доходы, вычисленные по бюджету, точно поступают в течение бюджетного периода, но колеблются в поступлении по срокам его, месяцам, четвертям года, или же б) они в течение всего периода не достигают суммы, предположенной бюджетом. В первом случае недостатку сумм в одну, например, четверть года соответствует их избыток в другую; в последнем является дефицит, недочет в доходах относительно обычных расходов. В обоих случаях финансовое управление обращается к кредиту. Это – кредит *краткосрочный*, имеющий свое прикрытие в обычных доходах государственного, земского, городского казначейства. Наличность этого прикрытия всегда ясна, если бюджетный период заключается без недочета и несоответствие между расходами и доходами ограничивается только частями периода. Но если период заключается дефицитом, тогда служащий для его прикрытия кредит является прежде всего краткосрочным. Правильно построенное государственное хозяйство предполагает занесение в смету обычных расходов коллективных потребностей лишь в том объеме, который оправдывается уровнем народного дохода. Бюджетный недочет, если обычные расходы не чрезмерно велики и доходы не обременительны, прежде всего вызывает предположение что какие-нибудь исключительные, временные обстоятельства причинили скучное поступление доходов, что наступающий финансовый период будет более благоприятным и даст средства для покрытия недочета предыдущего периода. Такое предположение естественно ведет к краткосрочному кредиту. Краткосрочный кредит, называемый также *финансовым* (текущие, оборотные долги), обусловливается и вызывается к жизни нуждами финансового управления. Оно создает его, упорядочивает, погашает долг. Центром тяжести управления финансовым кредитом служит правильное государственное счетоводство, отыскание в текущих доходах средств для платежей, которые он вызывает. Так как он целиком входит в финансовое управление, то наука о финансах должна следить за ним с момента возникновения до окончательного погашения. 2) Иным характером отличается *долгосрочный* кредит, которым пользуется государство для покрытия чрезвычайных потребностей, для достижения какой-либо цели управления, нуждающейся в чрезвычайных средствах. Со стороны формальной он также ведается финансовым управлением, которое получает капиталы, распределяет их по ведомствам, уплачивает проценты и погашает долг. Но так как этот кредит не имеет прикрытия в текущих доходах, так как он на продолжительное

время создает новые платежные тягости, то он должен быть установлен законодательной властью. Этот кредит обнимает так называемые *постоянные, отверженные государственные долги*. Центр тяжести по отношению к государственным долгам лежит за пределами финансового управления. Он состоит в определении законодательной властью целей, которые оправдывают пользование долгосрочным кредитом и в затрате отдельными ведомствами полученных капиталов таким образом, чтобы они создавали новые благоприятные для развития общественного хозяйства условия и вызывали к жизни средства для несения новых платежных тягостей, связанных с государственным долгом. Из этого следует, что по отношению к государственным долгам наша наука теснейшим образом соприкасается с наукой полицейского права. Первая имеет своим предметом государственные долги лишь настолько, насколько они входят в финансовое управление, – со стороны формальной. Вторая же, определяя цели управления данной эпохи и выясняя потребности народа, требующие коллективного удовлетворения, оценивает долги по существу, оправдывает цели, для которых они возникают. Таково деление государственного кредита в теории. На практике в финансовом строем отдельных государств оно не проводится так полно и последовательно в связи с целями, для которых государство пользуется кредитом: финансовый кредит часто сливаются с отверженными долгами.

К этим двум видам кредита примыкает и третий – *бумажно-денежные долги*. Какой бы цели ни служили выпускаемые государственной властью бумажные деньги, покрытию ли обыкновенных расходов или удовлетворению чрезвычайных потребностей, они являются особой, специфической формой кредита. Выпуская кредитные знаки по кратко- или долгосрочному займу, государство пользуется теми же условиями, которые имеет в своих кредитных отношениях и каждое частное хозяйство: оно черпает из всего запаса наличных туземных и иностранных капиталов, часть которого и предлагается государству-должнику в родовой форме капитала, в деньгах. Подобно тому как вексель, представляющий кредитное отношение в частных хозяйствах, является товаром и только может заменять деньги в обороте, и обязательства государственного, земского, городского долга имеют все признаки товара и только могут исполнять функции денег. Все кредитные знаки, кто бы ни был связан долговым отношением, вытесняют из оборота известную сумму денег, влияют на денежное обращение, на цены; но это не составляет их главного назначения. – Совсем иное представляет бумажно-денежный кредит. Государство, выпуская бумажные деньги, не черпает капиталов, находящихся на внутреннем или иностранном рынке, а *само создает капитал* и создает его в родовой, денежной форме. Вследствие условий, объясняющих возможность бумажно-денежного обращения, рассмотрение этих условий выходит за

пределы нашей задачи, — государство, выпускающее бумажные деньги, находится в положении, аналогичном тому, которое оно занимало бы по внезапном открытии обильных месторождений золота или серебра. В последнем случае, наполняя оборот монетой, оно вызывало бы понижение ценности денег и повышение цен товаров со всеми их последствиями. Невыгоды этих явлений, только временные, с избытком перевешивались бы обогащением народного хозяйства вследствие увеличения запаса благородных металлов, возможности употреблять большую, нежели прежде, часть их для утвари, украшений и т.п. Первоначально открытие новых источников золота и серебра служило бы выгодам государственной казны, создавая ей новые покупательные средства, а затем эти выгоды отражались бы и на положении многих частных хозяйств. Подобное же явление имеет место и при выпуске бумажных денег до известных пределов. Выгоды, доставляемые там новыми рудниками, приносит здесь печатный станок. Он увеличивает запас денег в стране, освобождает часть благородных металлов от их денежного назначения для других целей и, обогащая предварительно государство, доставляет затем выгоды и всему общественному хозяйству. Эта форма создания капитала есть создание капитала из ничего; она может быть координирована с кредитами кратко- и долгосрочными только с большими наряжками; это сопоставление не столько удовлетворяет требованиям теории, сколько имеет целью внести в финансовую политику правило, воз- держиваться от неумеренного выпуска бумажных денег. Независимо от того, что кредит обоих типов связан с уплатой процентов, а бумажные деньги в своем чистом виде беспрецентны, по отношению к бумажным деньгам должны быть поставлены другие требования погашения, чем по отношению к текущим или отверженным государственным долгам. Можно оправдывать при известных условиях, перечисленных в следующей главе, непогашаемость отверженных долгов и хотя бы вечную уплату процентов; следует требовать погашаемости краткосрочных займов, что вытекает из существа краткосрочного кредита; но погашение бумажно-денежного долга должно быть внесено в программу хозяйственной политики только в случае злоупотребления выпусками. В самом деле, раз государство черпает из существующего запаса капитала, оно обязано или уплатить долг в определенные сроки, или по крайней мере обеспечить владельцам получение процентов на неопределенное долгое время. Если же оно создает капитал в виде известной суммы бумажных денег и, обогащая себя, дает прирост общественному богатству, то оно не заключает займа и не обязано смотреть на сумму бумажных денег как на долг, подлежащий уплате. Пока бумажные деньги поглощаются оборотом, пока они обмениваются с монетой *al pari*, до тех пор общественное хозяйство не только не уступает государству части своих капиталов, но прямо увеличивает их запас освобожденными через

выпуски бумажных денег массами благородных металлов. Государство не берет, а дает. Какое же юридическое основание требовать от него возврата того, чего оно не взяло, или оплаты процентами капиталов, которые созданы им самим? Какое экономическое основание требовать извлечения из оборота бумажных денег (т.е. погашения так называемого бумажно-денежного долга), когда хозяйственный оборот нуждается в этих деньгах и уподобляет их так же, как монету? Не дает такого основания и соображение о том, что выпуск бумажных денег выражает две функции государственной власти – воздействие на деньги и обмен, влияющее на все общественное хозяйство, и создание средств для удовлетворения финансовых потребностей. И это самообогащение, связанное с выполнением одной из важных обязанностей экономической политики, не рождает долга и не делает для государства обязательным изъять из обращения выпущенные деньги. Как изобретатель, оказывая техническим изобретением крупные услуги многим частным хозяйствам, промышленности всей страны, прежде всего старается извлечь личные выгоды из своего изобретения, так и государство пользуется своим правом и властью воздействовать на денежное обращение и извлекать из них выгоды прежде всего для себя, т.е. употребляет бумажные деньги на нужды финансового хозяйства.

Но выпущенные бумажные деньги не образуют долга только до тех пор, пока они являются капиталом и для государства, и для общественного хозяйства. Раз этот предел перейден, раз оборот переполнен бумажными деньгами, раз появился лож, – процесс создания государством капитала и благотворного влияния на хозяйство оканчивается и начинается период пагубного действия бумажных денег на хозяйство. Здесь начинается разрушение ценностей, и здесь возникает бумажно-денежный долг. Этот долг представляет свои особенности сравнительно с кредитом кратко- и долгосрочным. Пользуясь обычным кредитом, государство является должником только определенных лиц, только владельцев облигаций. Чрезмерные выпуски бумажных денег делают его должником разных общественных групп: оно является должником всех своих чиновников, которым платит жалованье обесценившимися бумажными деньгами, всех заемодавцев, которые в этих деньгах получают уплату долга, короче, всех, которые имеют получить, но не могут вознаградить себя за потерю повышением цены своих товаров и услуг соответственно с обесценением денег. Так как эти группы составляют большую часть общества, то государство является должником всего общественного хозяйства. Формально этот долг выражается суммой излишне выпущенных бумажных денег, а материально – несравненно более крупной цифрой, суммой всех потерь, потрясений и даже бедствий, которые испытывает общественное хозяйство от переполнения оборота бумажными деньгами. Таким образом, если с внешней стороны каждый владелец бумажных денег является на всю

сумму их кредитором государства, то по существу это не так: не вся сумма бумажных денег излишня, не вся образует долг государства, не вся должна быть изъята из обращения, а только известная часть. А потому долг этот имеет свои специфические особенности: каждый владелец бумажных денег в отдельности является на всю сумму их кредитором государства, но все в совокупности не могут быть названы кредиторами на всю сумму, которая им принадлежит.

Но если этот долг и имеет свои специфические особенности, то все же он должен быть отнесен к кратко- или долгосрочному кредиту. Следуя Л. Штейну, принято относить все бумажные деньги к краткосрочным долгам государства, причем Штайн ограничивает выпуск бумажных денег только теми суммами, которые в виде налогов могут поступать в государственные кассы и возвращаться через это к своему источнику. Относимые к краткосрочному кредиту, бумажные деньги могут служить целям предвзятия текущих доходов или покрытия недочетов по бюджетному периоду. Они не должны быть затрачиваемы на создание постоянных капиталов, чemu служат долгосрочные займы. – Мы совершенно не разделяем этого воззрения. Пока бумажные деньги не переполняют оборота, до тех пор нет долга, и они представляют для государства свободный капитал, которым оно может располагать вполне по своему усмотрению: лучше затратить его на сооружение путей или осушение болот, нежели на ведение войны, лучше пользоваться этим капиталом для покрытия чрезвычайных, нежели текущих, расходов, дабы сократить размеры необходимого кредита. Но до этого момента долга нет, и бумажные деньги не относятся ни к кратко-, ни к долгосрочному кредиту. Но раз оборот переполнен бумажными деньгами, появляется долг. Этот долг следует отнести к кредиту краткосрочному на том основании, что оттягивание уплаты именно этого долга причиняет общественному хозяйству крупные невыгоды. Таким образом, кредит этот является краткосрочным не по целям, для которых производились выпуски бумажных денег, а по вреду, с которым связано многолетнее переполнение оборота бумажными деньгами, т.е. долгосрочность этого кредита. Отсюда вытекает требование возможно быстрого погашения этого долга, т.е. извлечения из оборота излишней суммы бумажных денег. Правительство может не исполнять этого требования, если его финансы расстроены и нет умения внести во всю финансовую систему крупные коренные улучшения; так большей частью бывает в действительности. Одни соображения в большей степени оправдывают оттягивание уплаты этого долга, нежели другие; но во главе кредитной политики все-таки должно быть поставлено требование об отнесении этого кредита к краткосрочному.

Обычные формы кратко- и долгосрочных займов могут с полным удобством находить себе место в государственном, земском, городском

хозяйстве. Но к бумажным деньгам должно быть иное отношение. Регулирование денежного обращения как одной из самых важных групп хозяйственных явлений должно быть сосредоточено. Если есть крупные основания высказываться за предпочтительность государственных железных дорог, государственной почты перед частными и даже земскими, городскими, то это в гораздо большей степени применимо ко всем мероприятиям, прямо направленным на денежное обращение. А потому создание капиталов посредством выпуска бумажных денег должно быть предметом ведения исключительно центрального правительства и не должно находить себе место в финансовых хозяйствах земств, городов.

Особенность источника, создаваемого для государства выпуском бумажных денег, многочисленные потрясения, испытанные в течение настоящего века почти всеми странами Европы вследствие излишка бумажных денег, заставляют спросить, насколько оправдывается пользование этим источником, должно ли оно быть приберегаемо только на случай крайней финансовой нужды, или же для государства целесообразно обратиться к нему и в то время, когда оно могло бы покрыть предстоящую потребность посредством кредита. Мы полагаем, что возникновение бумажно-денежного долга оправдывается только крайней необходимости, которая может оправдать вообще всякое расстройство общественного хозяйства: и займы под ростовщичьи проценты, и непомерно высокие налоги, и разрушение многих частных хозяйств. Крайняя необходимость, и только она одна, оправдывает и злоупотребления выпусками бумажных денег. Но было бы неосновательно из боязни, что может явиться такая крайняя необходимость, не оправдывать выпусков бумажных денег вообще или ограничивать суммами поступающих в государственные кассы налогов, если оборот может уподобить гораздо больше. Это неправильно потому, что, создавая капитал выпусками бумажных денег, государство содействует более успешному развитию общественного хозяйства и дает ему большие силы переживать периоды и тяжелых экономических и политических потрясений. Отсюда – полное право для государства создавать себе из умеренных выпусков бумажных денег капитал, не дожидаясь состояния крайней необходимости.

Ознакомившись с видами государственного кредита, мы укажем на условия, благоприятствующие его развитию. Эти условия двоякого рода. К одним должно отнести те, которые вообще облегчают для государства заключение займов; к другим – те, которые влияют на высоту процентов.

В ряду условий первого рода нужно поставить цель, которой государство хочет достигнуть посредством займа. Чем более развивается общественная жизнь, тем с большим вниманием относятся граждане к деятельности государства, тем глубже оценивают вероятные последствия актов управления, тем более определенно высказывают свои симпа-

тии и антипатии относительно направления в политике. Это настроение общества отражается и на государственном кредите. Если цель, для которой государство заключает заем, возбуждает сочувствие, капиталы обильно притекают в государственное казначейство, и наоборот<sup>1</sup>. Эти сочувствие или несочувствие, облегчая или затрудняя заключение займов, не всегда, однако, определяют значение поставленной цели для общества и не всегда объясняют, насколько оправдывается пользование государства кредитом для ее достижения. Сосредоточение капиталов в руках сравнительно немногих граждан делает вполне достаточным для успеха займа сочувствие этих лиц. С тем вместе низкий уровень развития большинства населения почти в каждой стране заставляет массу относиться сочувственно или враждебно к начинаниям власти в зависимости от влияния, которое оказывает периодическая печать. Таким образом, сочувствие может быть всеобщим, хотя бы беспристрастная оценка не оправдывала предстоящего расхода, ни тем более покрытия его посредством займа. Большое влияние имеют ловкость министра финансов, его умение пользоваться услугами биржи, крупных банкиров, которые иногда могут затруднить реализование займа. – Благоприятным условием является и *публичность* относительно государственных долгов. Подробное обозначение долгов по видам, их прилива и отлива, уплаты капитала и процентов – все должно быть точно вычисляемо и передаваемо гласности в общедоступной форме. – Оказывает ли на кредит влияние форма правления – вопрос, который должен быть признан открытым. Гок объясняет большую кредитоспособность конституционных монархий сравнительно с абсолютными тем, что в первых устройство финансов может иметь гораздо большую устойчивость, нежели во вторых, здравые начала могут более прочно держаться в финансовой политике<sup>2</sup>. Выводы Гока уже потому не возбуждают доверия, что основываются на сопоставлении разнородных величин – благоустроенной конституционной монархии и дурной монархии абсолютной. Если же сравнивать величины более сходные, то окажется трудным решить о большей кредитоспособности конституционных государств. Наше отечество в силу проникающего его финансовую политику стремления исполнять свои обязательства пользуется обширным кредитом<sup>3</sup>, и если кредито-

<sup>1</sup> Успешное заключение русским правительством так называемых восточных займов 1877 и 1878 гг. объясняется тем сочувствием, с которым русское общество относилось к войне с Турцией, тем общим настроением, которое придавало этой войне религиозное и национальное значение. Гок объясняет неуспешность двух австрийских государственных займов тем, что одновременно с первым (1853 г.) была уничтожена равноправность евреев с христианским населением, второй же (1859 г.) был заключен для противодействия Италии в ее борьбе за независимость (Н о с к . 293).

<sup>2</sup> Н о с к . 296–297.

<sup>3</sup> Нам могут возразить, что нельзя говорить о готовности правительства точно исполнять кредитные обязательства, если страна наводнена обесценившимися бумажными деньга-

способность западноевропейских государств более велика, то это нужно приписать более высокому уровню благосостояния их населения. — Относительно влияния на кредитоспособность *политического могущества* государства отрицательно высказался еще Небениус<sup>1</sup>. И действительно, нельзя усмотреть какую-либо связь между политическим могуществом государства, его обширностью, числом жителей, качеством войска и кредитоспособностью. Политически слабая страна может быть обеспечена от бедствий войны тем нейтралитетом, который обеспечивает ей взаимная зависть сильных государств. Обширная и многолюдная держава может пасть под ударами нескольких соединившихся против нее врагов. Наконец, в современном европейском мире даже при утрате страной нескольких провинций права кредиторов могут быть ограждены посредством перенесения части долга на государство, присоединившее к себе провинции<sup>2</sup>. Главным же условием, облегчающим заключение государственных займов, является состояние общественного хозяйства. Убеждение, что народ богат, что бремя лежащих на нем налогов далеко не достигает высшего предела, что благосостояние возрастает безостановочно, делает кредит государства почти безграничным. Такое положение занимают, например, Англия и Франция.

Условия, определяющие высоту процента по государственным долгам, те же, которые обнаруживают свое действие при кредитных сделках в общественном хозяйстве. Когда производство идет успешно, расширяются многие отрасли, возникают новые, когда частное хозяйство предъявляет усиленный запрос на капиталы, — процент имеет общую наклонность к повышению, что отражается и на государственном кредите. Застой в производстве, переполнение рынка товарами, обилие свободных капиталов, понижая процент, дают возможность и государству заключать займы на более выгодных условиях. В общем, % по государственному кредиту стоит ниже, чем в кредите частнохозяйственном, что объясняется высокой степенью доверия, доверия кредиторов к государству-должнику. Следует заметить, что разница эта более значительна при подавленном состоянии хозяйства, переполнении рынка товарами, общем застое в

---

ми, как мы то имеем в России. Отставая наше положение, мы сошлемся на всю историю русских бумажных денег; эта история показывает, что с самого появления бумажных денег правительство было всегда озабочено регулировать их обращение. Попытки были большей частью неудачны, но всегда было желание исполнять и обязательства, налагаемые на правительство выпусками бумажных денег. Таким образом, неисполнение этих обязательств влияет только на различие в успешности и выгодности реализования займов в металлической и бумажной валюте, а не на ослабление кредитоспособности России.

<sup>1</sup> N e b e n i u s . Ueber die Natur... 280—291.

<sup>2</sup> Самым лучшим доказательством установленных положений может служить высокая кредитоспособность Франции после войны 1870 г., — войны, уменьшившей если не могущество этой страны, то по крайней мере ее обаяние.

промышленности и торговле. Такое состояние дел сопровождается многочисленными банкротствами, подрывающими в капиталистах доверие; более робкие совершенно воздерживаются от помещения своих капиталов в частных предприятиях, запрос на документы по государственным долгам усиливается, и процент заметно понижается. В периоды же цветущего состояния промышленности платежи и по частным долгам поступают своевременно, капиталисты относятся с большим доверием и к частным хозяйствам, и последние представляются почти столь же надежными должниками, как государство<sup>1</sup>.

## ГЛАВА III

### БЕЗВОЗВРАТНЫЕ ДОЛГИ. НОРМАЛЬНЫЕ ПРЕДЕЛЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КРЕДИТА

Мы уже привели в немногих словах причины оправдания наукой непогашаемых займов. Это положение, истинное в своем основании, повело к многочисленным разногласиям, к доведению принципа безвозвратности до крайности одними писателями и к отысканию в нем многих темных сторон – другими. Эти разногласия не только наполняют научную литературу о государственном кредите за последнее 30-летие, но и обнаруживаются в законодательных работах, организующих государственные долги. Попытаемся же, ознакомившись с мнениями за и против, определить условия, оправдывающие непогашаемость займов.

По теории Дитцеля, государство своей деятельностью создает известную массу капиталов материальных (пути сообщения, улучшения в земельных участках и т.п.) и гораздо большую – нематериальных. К последним относятся все расходы, обеспечивающие народу политическую силу и безопасность от внешних врагов и мирное развитие внутренней жизни. Как ни велики расходы государства на войну, как ни кажутся они непроизводительными, однако и война создает известную массу капиталов невещественных. Не говоря уже о производительности затрат на оборонительную войну, сохраняющую целость государственных пределов, Дитцель признает подобное же созидающее влияние и за войнами наступательными: они увеличивают территорию новыми земельными приобретениями, открывают новые пути для торговли, препятствуют чрезмерному росту могущества других государств, которое могло бы со временем стать опасным для хозяйственного развития данного народа<sup>2</sup>. Наряду с этими затратами нематериальные капиталы про-

<sup>1</sup> В России государственные процентные бумаги приносят приблизительно на  $\frac{3}{4} - 1 \frac{1}{4}$  % меньше, чем бумаги лучших частных промышленных предприятий.

<sup>2</sup> D i e t z e l . Das System der Staatsanleihen. 1855, 14.

изводятся и расходами на содержание двора, на увеличение блеска армии. «Эти расходы удовлетворяют национальную гордость, желание превзойти блеском другие народы. Народ гордится тем, что его столица и войско имеют блестящий вид... Все, что способно удовлетворить эту потребность, есть с точки зрения науки о хозяйстве благо; если оно не потребляется непосредственно, то служит капиталом, и именно капиталом для пользования (*Nutzcapital*), поскольку пользование им непосредственно удовлетворяет эту потребность»<sup>1</sup>. Отсюда само собой следует вывод, что возврат капиталов, взятых из частных хозяйств для подобных целей, совершенно излишен, излишен по крайней мере до тех пор, пока существует капитал и верители получают равнозначность из пользования этим капиталом<sup>2</sup>. К тому же мнению склонялся и Вагнер. В이나, говорит он, создает нематериальные капиталы даже в том случае, если единственным результатом ее является удовлетворение жажды славы<sup>3</sup>. Л. ф. Штейн, которому учение о кредите обязано многим, не идет так далеко в признании творческой силы за государством, производящим «нематериальные» капиталы; однако, думает он, в интересах хозяйства для государства нет необходимости уплачивать долги, если заем был заключен для создания постоянного капитала<sup>4</sup>. Есть еще своеобразное оправдание если не безвозвратности, то крайней долгосрочности государственных долгов. Это – падение ценности металлических денег, производимое открытием новых рудников, лучшими способами их разработки, распространением бумажных денег и кредитных документов. Выплачивая проценты и капитальную сумму долга золотом и серебром, государство может выиграть тем больше, уплатить реально тем меньшую ценность, чем далее отсрочит оно возврат долга<sup>5</sup>. Насколько влияние этого направления велико в науке, видно из того спокойствия, с которым правительства увеличивают сумму государственных долгов, и из полного почти отсутствия мероприятий для успешного их погашения.

Противниками непогашаемых государственных долгов, кроме ста-ринных финансистов, вообще относившихся к государственному кредиту неприязненно, следует назвать Нассе и Шеффле. Они оба восстают против безвозвратных долгов потому, что затраченные государством капиталы могут вследствие усовершенствования техники сделаться по-

---

<sup>1</sup> Dietzel. Das System der Staatsanleihen. 105–106.

<sup>2</sup> Ibidem. 117.

<sup>3</sup> Wagner. Russische Papierwährung. 1867. Позднее Вагнер изменил свои взгляды, см. в особенности его статью о государственных долгах у Schönb erg'a / Handbuch der politischen Oeconomie. 1882, II.

<sup>4</sup> L. v. Stein. Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 4-е изд. 1878, II, 465.

<sup>5</sup> Legey Beaumieu. Traité de la science des finances. 1877, II, 242. Затем во всей V главе он является противником чрезмерного увеличения государственных долгов

степенно непроизводительными<sup>1</sup>. Сверх того, второй усматривает в безвозвратных долгах лучшее средство разделить весь народ на два лагеря: меньшинство, рентьев, спокойно отрезывающих купоны от государственных кредитных бумаг, и большинство — *miseris contribuens plebs*, — чрезмерно обремененное податями, для уплаты первым процентов. Нарастание безвозвратных долгов постепенно ведет государство к банкротству<sup>2</sup>. Наконец, в пользу погашения долгов приводят и соображения политические. Каждое государство — аргументируют с этой точки зрения — переживает от времени до времени политические и хозяйственные потрясения, требующие большого напряжения всех финансовых сил. Страна, обремененная долгами, не имеет в такое критическое время необходимой свободы действий, что особенно заметно в международной политике. Вот почему государство должно пользоваться мирным временем для усиленного погашения своих заемов<sup>3</sup>.

Оставляя мнения многих других писателей, которые могут быть отнесены к первому или второму направлению, мы укажем прежде всего на недостаточную убедительность некоторых доводов названных нами противников безвозвратных долгов. Нассе и Шеффле справедливо замечают, что многие затраты государством капиталов становятся непроизводительными вследствие усовершенствования техники. Прорыт канал; позднее по тому же направлению проходит железная дорога, отвлекающая от канала большую часть грузов и лишая этот капитал почти всего его значения. Громадные капиталы, вложенные в железные дороги, могут утратить значительную часть своей производительности, если воздухоплавательные снаряды будут приспособлены к перемещению по крайней мере людей. Освещение электричеством делает бесполезным многие приспособления для освещения газом. Усовершенствование оружия делает крепостные сооружения негодными и т.д. Но из всего этого не получается веский аргумент против безвозвратных долгов. Прозорливость людей небезгранична: они не могут предусмотреть все усовершенствования техники и производить каждый расход лишь в таких размерах, чтобы затрата вполне окупилась до нового улучшения техники. Они могут и должны брать наилучшее из существующих запасов знания и вести хозяйство с помощью наиболее целесообразных в данное время технических приемов. Если сделанные государством затраты содействовали росту народного благосостояния, то безвозвратный долг не страшен, ибо самый рост благосостояния делает для народа гораздо более легким бремя государственного долга. Уплачивает госу-

<sup>1</sup> N a s s e . *Sturm unb Staatsanleihen. Zeitschrift f. gesam. Staatswissen.* 1868, 19; S c h ä f f l e . *Zur Theorie der Deckung des Staatsbedarfs. Zeitschr. f. gesam. Staatswissen.* 1884, 129—138.

<sup>2</sup> N a s s e . *Zeitschrift.* 1883, 643—4.

<sup>3</sup> L e r o y - B e a u l i e u . 308—309.

дарство свой долг, возникший для совершения таких расходов, или нет – уровень народного богатства не изменяется: народное имущество уменьшится на всю массу капиталов, которые стали непроизводительными вследствие изменений техники. Разница лишь та, что в первом случае в имуществе кредиторов государства получится *плюс* и равный ему *минус* в имуществе всех плательщиков налогов, во втором же – нет этого плюса, но нет и соответствующего ему минуса; но это касается уже влияния государственного кредита на распределение имущества и будет оценено в другом месте. Но пойдем дальше в оценке этого аргумента и приведем против него еще такое возражение. Каждое усовершенствование техники увеличивает народное богатство, а потому и облегчает уплату долгов, возникших для создания капиталов, которые теряют свою ценность вследствие применения новых технических изобретений. Возьмем такой пример. Государство построило с помощью займа сеть шоссейных дорог. Долг не был уплачен, когда уже явилась необходимость сооружать железные дороги. Кто будет отрицать, что с проложением при помощи новых займов железных дорог государство увеличит народное богатство и сделает менее обременительным для народа уплату и долга, затраченного на шоссейные пути, теперь потерявшие всякое значение? А потому указанные доводы против безвозвратных долгов лишены всеобщего значения. Они сохраняют полную силу только тогда, когда занятые государством капиталы расходуются прямо непроизводительно, хотя бы с целью создать материальный капитал<sup>1</sup>. – Остальные аргументы, приводимые Шеффле, также не представляются нам довольно убедительными. Чрезмерные государственные долги ведут к обременению народа и банкротству. Но это соображение дает право осуждать не безвозвратные долги вообще, которые могут быть и умеренны, а только слишком большую задолженность государства. Ссылка на размножение класса рентнеров, живущих без труда, на счет массы плательщиков, также не является веским доводом: при современном строе хозяйства, при широком развитии кредита вообще этот класс неизбежно должен быть многочислен, даже если государство вовсе не имеет безвозвратных долгов и умеренно пользуется кредитом. А хорошо устроенная система налогов – далеко проведенное начало прогрессивности обложения – может служить противовесом тому крайнему обременению неимущих классов, на которое указывает Шеффле. Возражение против непогашаемых займов с точки зрения широких политических и хозяйственных соображений имеет большую важность и будет рассмотрено при определении нормальных размеров государственного кредита.

---

<sup>1</sup> Например, сооружения по прорытию канала, тоннеля там, где они не могут быть проведены.

Но если доводы некоторых противников безвозвратных долгов малоубедительны, то мы тем менее можем согласиться с аргументацией сторонников. Значение государственного союза велико; правовой порядок, соответствующий уровню духовного развития данной эпохи, есть драгоценное достояние народа и необходимое условие его благополучия. Столь же важным невещественным благом является и безопасность страны извне. В этом смысле можно говорить о создании государством многих нематериальных ценностей или, пожалуй, капиталов. Но видеть создание таких ценностей в каждом акте правительственной деятельности – значит отрицать в представителях общественной власти способность к заблуждению и из людей возводить их в богов. Утверждать, что каждая война обогащает народ новыми нематериальными капиталами, значит забывать о способности правительства в той же мере непроизводительно растрачивать ценности, как то совершается нередко в частном хозяйстве. Наконец, называть нематериальными капиталами удовлетворение суетного желания видеть на воинах своей страны более блестящие мундиры, нежели в заграничной армии, желания приобрести от войны только новые победные лавры, значит отождествлять прихоти богатых и знатных классов, группы военных людей с выгодами целой страны, вкусы праздных столичных зевак с интересами миллионов трудящегося люда, который выносит на своих плечах главную тяжесть государственного долга и имеет право требовать, чтобы государство не относилось к этим тягостям легкомысленно. Вот возражения Дитцелю и его последователям. Ошибочные воззрения этих писателей прямо проистекают из чрезмерного поклонения их государству. – Довод Леруа-Болье, которому, впрочем, и сам он не придает первенствующего значения, также не отличается убедительностью. Во-первых, понижение ценности благородных металлов не может продолжаться до бесконечности как за истощимостью богатейших рудников и малой вероятностью отыскивать все более и более обильные, так и вследствие быстрого развития обмена и быстро возрастающей потребности в орудиях обращения. Во-вторых, расчет на безостановочное понижение ценности золота и серебра ведет на скользкий путь всю финансовую политику: оправдывая безвозвратные долги, обещая непрерывное уменьшение этого бремени, он легко может поддерживать в правительствах наклонность к чрезмерному пользованию кредитом, к заключению займов ради целей, которые вовсе не могут оправдать их.

Мы исходим из положения, что носители общественной власти, как и другие люди, подвержены заблуждению. Хотя по мере накопления исторического опыта, по мере возрастающего изучения действительных потребностей народа и возрастающего внимания к его нуждам вероятность заблуждений может все более и более ослабевать, однако несовершенство человеческой природы препятствует тому, чтобы прави-

тельства были вовсе свободны от ошибок. Как неделимый в своей хозяйственной деятельности может основать предприятие там и тогда, где и когда оно не нужно, затратить капиталы на участок земли, не оправдывающий этих расходов, на промысел, лишенный жизненной силы, – так в государственном, земском, общинном хозяйстве совершаются иногда затраты непроизводительные, уничтожающие массу ценностей. Такие затраты возможны и там, где расход оставляет след в вещественных благах, например, в сооружениях; тем более возможны, тем более часты они, когда создается так называемый нематериальный капитал. Войны служат лучшим примером подобных затрат. Желание удовлетворить тщеславие правительства или военных людей, желание доставить войску упражнение и т.д. нередко побуждают начать войну с очень легким сердцем, вести ее с помощью кредита и обременять потомков громадными долгами. Но даже войны, связанные с материальными приобретениями, могут обогащать народ нередко только отрицательными «нематериальными» капиталами. Крайнее расширение пределов государства, водружение его флагов на всех морях и во всех частях света создают новые поводы к столкновениям с соседями и облегчают возникновение войны в будущем; оно может, раздробляя силы государства на весь земной шар, служить источником его слабости, хотя бы такая завоевательная политика долгое время сопровождалась ростом народного богатства и сохранением политического могущества<sup>1</sup>. А если расход государства несомненно дает стране только нематериальный капитал того сомнительного значения, которое называется «лаврами побед», и даже если материальные приобретения, вытекающие из победоносной войны, дают повод к новым и опасным столкновениям с соседними державами<sup>2</sup>, то бремя расходов не должно быть возлагаемо на отдаленное потомство. Пусть то поколение, чьи зрение и слух наслаждались победными лаврами, то, которое было свидетелем расширения территории своего отечества, несет на себе и бремя расходов. Вот сфера затрат, из которых должен быть совершенно исключен вечный кредит. Чем менее долгосрочность займов, заключенных с этими целями, чем больше напряжения делает государственная власть для уплаты таких долгов из налогов, тем более вероятия избегать непроизводительных затрат,

---

<sup>1</sup> Для доказательства противного может быть сделана ссылка на историю Англии: но эта ссылка не будет убедительна. Многочисленные войны, которые вела Англия за последние 200 лет, расширили ее пределы. Но не показывают ли последние годы, что ее завоевательная политика может создать для англичан много новых поводов к столкновениям с Францией, Германией и Россией?

<sup>2</sup> Расширение русских владений в Средней Азии дает новые поводы к столкновениям с Англией. Выгодные войны Пруссии в 1866 и 1870 гг. делают опасность для Германии войны с Австроией и Францией гораздо большей, нежели то было бы без этих войн. Вот почему расход на подобные выгодные войны не должен быть покрываем из безвозвратных займов.

тем более обеспечено правильное пользование государственным кредитом. Один из величайших политических деятелей нового времени так указывает на неразумность вести войны посредством займов. «С подобной системой (системой займов) народ, в сущности, не знает, что делает. А между тем, не следует ли знать цену выгод, к которым мы стремимся, дабы, будучи существами разумными, мы взяли на себя их бремя и не оставляли его в наследство нашим потомкам? Подобная политика в равной мере оправдывается и требованиями нравственности, и соображениями свойства экономического. Издержки на войну служат нравственной уздой, которую Всемогущий налагает на честолюбие и жажду завоеваний, присущие всем народам. Блеск войны сообщает ей известную прелест в глазах массы и скрывает причиняемые ею бедствия. Необходимость из года в год платить расходы, вызванные войной, служит спасительной уздой. Это заставляет поразмыслить над тем, что делается, и заранее сравнить ожидаемые выгоды с неизбежными расходами...»<sup>1</sup> Хотя в приведенном отрывке содержатся доводы более нравственного, нежели экономического свойства против покрытия расходов на войну посредством займов, однако мудрый государственный человек чувствует, что выгоды, доставляемые войной, могут вовсе не уравновешивать бремени, возлагаемого на будущие поколения. Учение о политике финансов обязано тем с большей энергией высказываться против целесообразности займов, и особенно долгосрочных, на ведение большинства войн, что наибольшая масса громадных долгов европейских государств возникла для военных целей, для войн, из коих многие, при самом крайнем увлечении всеми актами государственной власти, должны быть признаны разрушением ценностей с точки зрения всемирного хозяйства и с точки зрения хозяйства участвовавших сторон. Но было бы ошибочно думать, что безвозвратные долги не могут быть оправданы только при затрате денежных капиталов на войны. Следует осудить их и в том случае, если капитал затрачивается прямо на создание материальных ценностей, но ошибочный расчет делает расход совершенно непроизводительным. Проводится канал или железная дорога там, где они вовсе не нужны; город устраивает здания для торговли, далеко превышающие размеры потребности, и т.п. Подобно тому как на отдельном человеке лежит нравственная обязанность не обременять своих наследников займом, заключенным для непроизводительных затрат, а покрыть его из текущих доходов, — и на государстве или единицах самоуправления лежит обязанность не возлагать таких долгов на потомство, а самим нести ответственность за сделанные ошибки.

Если, таким образом, заключение самых долгосрочных займов с этими целями не может быть оправдано, то оно получает полное оправ-

---

<sup>1</sup> Из речи, произнесенной Гладстоном в палате общин 6 марта 1854 г.

дание для таких затрат, которые действительно сопряжены с улучшениями, оказывающими влияние на жизнь нескольких поколений. Можно доказывать, что последняя русско-турецкая война вовсе не соответствовала интересам нашего отечества; есть даже основания думать, что она принесла России больше вреда, нежели пользы; но кто будет отрицать полезность затраты государством нескольких сот миллионов на то, например, чтобы выселить часть жителей из многих местностей Европейской России в плодоносные равнины Сибири, приостановить развивающееся мелководье наших рек или облесить часть южнорусских степей? Кто будет отрицать, что отмена рабства и выкуп повинностей, лежащих на рабах, обогащает народ «нематериальными» капиталами? В этих случаях уместно не только пользование кредитом, но заключение займов непогашаемых, без намерения государственной власти уплатить долг в ближайшем будущем и даже без обязательства когда-либо уплатить его. То же скажем мы и о расходах на войну оборонительную. Сохранение целости государства от могущественных врагов есть столь великий подвиг живущего поколения, что ради него можно обременить потомков крупным государственным долгом. – Все сказанное может быть с некоторыми ограничениями применено к кредиту единиц самоуправления. Их чрезвычайные расходы имеют целью преимущественно производство ценностей материальных. Поскольку создаваемые ценности имеют продолжительное влияние на благосостояние края и тесно связаны с интересами именно местности (облесение степей, осушение болот, устройство путей сообщения, водопроводов), постольку может быть оправдан долг безвозвратный. Если же затрата или по характеру своему, или по внешним условиям может иметь значение только непролongительное время (выставки, здания в ярмарочных местах, где ярмарка не поддерживается выгодными естественными условиями), там уместен только кредит срочный.

В связи с исследованным вопросом стоит и другой: *до каких пределов можно оправдать увеличение государственного долга?* Уже не раз названный писатель – Дитцель, от которого ведет свое начало новейшее учение о государственном кредите, воспевает хвалебную песнь крупным государственным долгам. Чем объясняется, спрашивает он, быстрое возрастание народного богатства Англии? В ряду причин этого роста выдающееся место занимают машины, но главным условием для него послужит громадный государственный долг Англии<sup>1</sup>. «Народ, – говорит Дитцель, – тем богаче, хозяйство народа тем более процветает, чем большую часть всех государственных расходов образуют проценты по государственным долгам»<sup>2</sup>. Как ни парадоксальны кажутся эти пес-

---

<sup>1</sup> Dietzel 194

<sup>2</sup> Там же 200

нотения Дитцеля государственным долгам, однако он мотивирует их с большим искусством и внушает многим веру в их истинность. По мнению этого писателя, посредством займов в распоряжение государства поступают только свободные капиталы. Эти капиталы не могут получить в частном хозяйстве столь полезное значение, какое может дать им государство. Так, например, при начале войны уменьшается потребность общества в некоторых продуктах, шелковых тканях, экипажах. Затраты свободных капиталов в эти отрасли повела бы к потерям, и государство сохраняет капитал от потерь, когда затрачивает его на сукно для войска, вооружение и обращает его посредством войны в нематериальное благо, в безопасность страны от внешних врагов<sup>1</sup>. Но если государство берет не только свободные капиталы, побуждающие частные хозяйства к чрезмерному и бесполезному расширению производства, но и несколько более этого, то хозяйство страны не может терпеть ущерб. Целесообразно держать оборотный капитал страны несколько ниже уровня, необходимого для производства, ибо это всегда возбуждает народ к усиленной бережливости и к увеличению производительности труда<sup>2</sup>. Причиняемое этим народу сокращение средств для удовлетворения потребностей не может быть называемо непременно потерей или несчастьем; человеческие потребности «очень растяжимы, могут расширяться или суживаться согласно с обстоятельствами»<sup>3</sup>. Если, таким образом, каждый заем возвращает народ к более успешному производству, то подобный же толчок дает возвышение налогов для уплаты долга: оно также содействует развитию бережливости, уменьшению потребления и увеличению капитала, затрачиваемого в производство. Оно особенно полезно для народа, не отличающегося большой предприимчивостью в хозяйственной деятельности<sup>4</sup>.

В литературе нет другого столь усердного и красноречивого защитника громадных государственных долгов, как Дитцель. В этом направлении дальше уже некуда идти. Государство *хорошо* делает, если берет капитал свободный, излишний для общественного хозяйства. Оно *хорошо* делает, если берет что-нибудь сверх этого свободного капитала. Сокращаются средства потребления – *нет беды*. Усиливаются налоги – *тем лучше*. И вся эта защита основывается на убеждении, что государство создает нематериальные капиталы, которые могут утешить народ, обремененный налогами и приведенный к низшему пределу в удовлетворении потребностей!

<sup>1</sup> Dietzel. 166.

<sup>2</sup> Там же. 191.

<sup>3</sup> Там же. 199.

<sup>4</sup> Там же. 218–219.

В возражение Дитцелю можно было бы привести цифры государственных долгов некоторых европейских государств, составленные за 1881–1883 гг. статистиком Брахелли. Из этого вычисления оказывается, что в гульденах приходится на душу населения: в Испании – 229, в Германии – 64, в Португалии – 214, в Бельгии – 105, в Турции – 67, в Финляндии – 13 и т.д. Из этого следовало бы, согласно с Дитцелем, сделать заключение, что Испания, Португалия и Греция имеют более цветущее народное хозяйство, нежели Германия, Бельгия и Финляндия. Такой пример доказательства во всяком случае не хуже, чем заключение Дитцеля о росте народного богатства Англии как следствии ее огромного государственного долга. Но прием этот несостоятелен: народное хозяйство развивается под влиянием столь многих условий внешней природы и общественной жизни, что оценка исключительно одного из них может склонять только к односторонним и неверным выводам. Как нет достаточного основания для Дитцеля и его сторонников устанавливать между благосостоянием Англии и размерами ее долга связь причины со следствием, так и мы не признаем себя вправе объяснять процветание Финляндии или Швеции их незначительными государственными долгами. – Нет также возможности точно вычислить, до каких пределов государственные долги в той или другой стране заслуживают оправдания. Этот предел отличается большой подвижностью. Рост благосостояния, возникновение новых потребностей, удовлетворяемых государством и единицами самоуправления, влияют обыкновенно на отдаление этого предела. Подробное же знакомство с народным хозяйством каждой страны позволяет среди коллектива удовлетворяемых потребностей выделить и те, удовлетворение которых посредством государственного кредита заслуживает оправдания. Дабы этот предел искусственно не отдалялся политиками, следует привести уже упомянутое возражение противников безвозвратных государственных долгов: возможность таких финансовых, хозяйственных, государственных, внутренних и внешних осложнений, которые лишают свободы действий государство, обремененное долгами. Эти осложнения, и в особенности войны, напрягающие все силы страны, уменьшают платежную способность народа, ослабляют его кредит на внутреннем и внешнем рынках и оставляют правительство без средств в то время, когда они наиболее необходимы. Наводнение страны бумажными деньгами со всеми вредными последствиями для хозяйства остается для правительства, и то временно, единственным средством покрывать крупные чрезвычайные расходы. Вот почему вся финансовая политика должна быть направлена не только на то, чтобы безвозвратные долги не достигали слишком больших размеров, но и на то, чтобы общая сумма займов не поднялась до уровня, где пользование кредитом получает уже свое крайнее напряжение. Таким образом, мирное время должно быть посвящено усиленным заботам об увеличении обыкновенных доходов го-

сударства и о возможно успешном погашении займов. С тем вместе утверждения о влиянии усиленных займов<sup>1</sup> и налогов на развитие бережливости, на увеличение энергии труда, расширение производства совершенно бездоказательны: априорное умозаключение убеждает, что сужение потребностей, вызываемое увеличением податных тягостей, пагубно отражается на большинстве населения, имеющем только крайне необходимое для жизни: история же финансов разных народов развертывает нам такие страницы (хотя бы, например, из истории России в 16-м и 17-м вв.), которые свидетельствуют, что усиленное обложение нередко заставляет все население многих местностей страны «брести врозь». Нет основания заключать, что налоги, возвышенные с целью погашения долгов, оказывают действие противоположное. – Наконец, признание безвредности и полезности взятия государством посредством займов только всей свободной части капитала очень неопределено с точки зрения требований теории и не дает руководящих начал для финансовой политики. При том состоянии европейских народов, которое пережито уже давно, когда обмен между странами был незначителен и кредитные отношения вообще, и в особенности международные, были малоразвиты, государство могло путем добровольных займов получать преимущественно свободные капиталы своего народного хозяйства. При современном развитии всемирного обмена капитал стал космополитом в полном значении этого слова: он легко перемещается далеко за пределы отечества, и государство, заключающее заем, всегда может найти свободные иноземные капиталы<sup>2</sup>. Эти капиталы могут притекать к государству без всякого непосредственного ущерба для туземного производства, и только возвышение налогов для платежа процентов и погашения долга покажет народу давление, которое способны производить эти «свободные» капиталы. Таким образом, для ответа на поставленный вопрос нужно отыскать в потребностях народа, удовлетворяемых государством, признаки, которые оправдывали бы обращение к займам и рост государственных долгов.

Ссылка на покрытие всех чрезвычайных расходов посредством займов не может удовлетворить никого, не склонного останавливаться только на поверхности явлений и одобрять новейшую политику почти всех государств. Одобрять заключение займов во всех случаях, когда

<sup>1</sup> Го к (H o c k . Abgaben und Schulden. 1863) думает, что задолженность государства препятствует войнам. – История Европы 19-го столетия не оправдывает этого предположения.

<sup>2</sup> Самым выдающимся примером привлечения капиталов из-за границы служит подпись на французскую ренту для уплаты Германии 5 миллиардов. Во Франции подписка достигла капитала 17 миллиардов 766 миллионов, а за границей было подписано с лишком на 26 миллиардов 50 миллионов. Но кто не знает, что и Греция, Турция, Египет, Пара-гвай посредством государственного кредита в изобилии привлекают иностранные капиталы?

предположительно создается постоянный капитал материальный и тем более нематериальный, также неправильно до ответа на вопрос, что это за постоянные капиталы и как велико их значение для народного хозяйства? Несомненно, что долгосрочный кредит должен служить для покрытия только чрезвычайных потребностей; но несомненно и то, что чрезвычайные потребности могут быть покрыты возвышенными налогами, как мы находим немало примеров в истории<sup>1</sup>. Необходим данный чрезвычайный расход для народа или только полезен, нелишне выяснить предпочтительность долгов перед налогами для его покрытия. Бесполезен он или прямо вреден, представляется не праздным вопрос, поскольку для государства выгодно взыскивать налоги и злоупотреблять своим налоговым правом или же, опираясь на кредитоспособность, заключать все новые и новые займы. И только ответ на эти вопросы может показать, насколько сумма государственных долгов и быстрота их роста заслуживают оправдания.

Государственное хозяйство, не будучи самоцельным, отвечает на потребности хозяйства общественного. Стремясь удовлетворить эти потребности, оно пользуется и текущими доходами, и кредитом. В обоих случаях расход государства получает оправдание только при наличии следующих 3 условий: 1) когда по особенностям техническим данной отрасли деятельности и по ее общественному значению предпочтительно удовлетворение ее государством или единицами самоуправления, а не предоставление ее ведению частных хозяйств; 2) когда данная потребность не представляется роскошью при существующем уровне благосостояния народа, когда нет налицо других потребностей, более важных и еще не удовлетворенных, и 3) поскольку потребность – если расход не покрывается из пошлин – имеет или всеобщее значение, затрагивает все группы населения, или же имеет значение в особенности для беднейших классов народа. В последнем случае деятельность государства – поднимать слабейшие классы населения – наиболее соответствует своему назначению, и расходы его получают полное оправдание. Вот требования, которые должны быть поставлены относительно расходов государства, обыкновенных и чрезвычайных, и вот условия, выполнение которых общественной властью позволяет признать весь строй управления близким к совершенству. В истории и современном состоянии европейских государств мы видим частые и разнообразные отклонения от этих руководящих начал, объясняемые или произволом, слабым сознанием обязанностей вносителях общественной власти, или слабым знакомством с характером данной потребности народа, или увлечением, желанием догнать другие народы на пути прогресса и т.п.

---

<sup>1</sup> Войны с Наполеоном I стоили Англии (1793–1815) 440 милл. ф. долгами и 391 милл. ф. налогами. Налоги достигли в это время уровня, не известного в Англии ни раньше, ни позднее.

Нарушение этих 3 условий возможно уже в силу несовершенства человеческой природы. Но нарушение это имеет не одно и то же значение, совершается ли оно на счет текущих доходов, налогов или посредством займов. Возвышение налогов для покрытия потребности, требующей крупных расходов, всегда причиняет более сильное давление, нежели обращение к займам. Последнее всегда заманчиво: вследствие развития международных сношений оно часто отвлекает немного капиталов от туземного рынка; вызываемая им тягость мало обременительна до тех пор, пока нужно взыскать налоги только для платежа процентов; более тяжелое бремя наступает только со времени начала погашения долга, а при заключении непогашаемых займов оно может и вовсе не наступить. Наконец, известная группа лиц, капиталисты, ссужающие государство или единицы самоуправления, всегда склонны благоприятствовать таким расходам, ибо получают условия для верного помещения своих капиталов. Подобно тому как частное лицо с преобладанием в предприятии, занятого над собственным капиталом, склонно к рискованным начинаниям и правительство гораздо менее заботливо относится к средствам, доставленным займами, нежели налогами. Легкость добыть первые (причем слова банкира Лафитта служат лозунгом для большинства министров финансов<sup>1</sup>), возможность сложить ответственность на будущее ведут и к менее бережливому расходованию занятых капиталов, и к более легкомысленному помещению чрезвычайного расхода в число важнейших нужд государства. Таким образом, покрытие посредством займов расходов, нарушающих одно из 3-х указанных правил, *исключает элементы, которые способны содействовать общественной власти в исправлении ошибок или по крайней мере предупреждать совершение ошибок в слишком больших размерах*. Покрытие таких расходов из налогов дает такой элемент. Налоги, значительно возвышенные, причиняют с первых шагов к удовлетворению поставленной потребности столь чувствительное бремя, что вызывают недовольство в обширном классе населения, желание оценить предстоящий расход, оправдать его или отвергнуть. Литература усердно обсуждает его; борьба мнений сторонников и противников данного расхода содействует правильному освещению вопроса. И в результате получается или еще большая уверенность в необходимости расхода, или заключение отрицательное, способствующее приостановлению движения. В первом случае получа-

<sup>1</sup> «Плательщик податей жалуется и готов возмутиться, когда от него требуют налогов сверх известной суммы. Капиталист, напротив, сам предлагает нам капитал, в котором вы нуждаетесь. Первый процесс труден и сопряжен с опасностями, второй легок и удобен. Налог берет капиталы там, где их нет; он берет их в местечках и деревнях, часто самых бедных; заем ищет их там, где они есть, в больших городах и столицах. Налог берет их там, где они стоят 10, 12, а иногда и 15%; заем – там, где они стоят 4–5% и охотно предлагают свои услуги».

ется прочно обоснованное убеждение, что на будущее время может быть оправдано совершение расходов этой группы и посредством кредита; во втором – народ уделяет для потребности, неправильно оцененной, меньшую массу капиталов, не отвлекает чрезмерно больших запасов от своего производства и не налагает на будущие поколения тяжелых расчетов за свои крупные ошибки. Таким образом, покрытие чрезвычайного расхода долгосрочными займами тем менее заслуживает оправдания, чем более сомнительно соответствие расхода с тремя поставленными условиями. Но если теоретически эти положения верны, то где найти мерило, способное служить руководящей нитью для политики? Есть ли ручательство, что, неуклонно следя избранному мерилу, общественная власть не будет заблуждаться, так как возможна ошибка при самом выборе мерила? – Близкое знакомство со своей страной, ее нуждами, уровнем ее благосостояния, выслушивание мнений всех партий, всех слоев населения, и особенно людей науки, имеющих только одну цель и одно честолюбие – приблизиться к познанию истины, – вот способы, могущие предупредить многие ошибки и верно оценить каждую нарождающуюся потребность, требующую чрезвычайных средств. Мы убеждены, что одной из главных причин чрезмерного задолжания большинства государств служит дурная привычка правительства, поддерживаемая и многими теоретиками, следовать шаблонному делению расходов на обыкновенные и чрезвычайные. «Обыкновенный расход – налог, чрезвычайный – заем», – что может быть проще и яснее? Эта привычка потому так прочно держится в современной финансовой политике, что способствует крайне легкому наполнению государственной казны. Не нужно талантов, знаний, административной опытности, чтобы заключить заем на средних, а тем более невыгодных условиях. Точно исполняет правительство свои долговые обязательства, – и на каждый заем его с жадностью, как голодные волки на добычу, бросаются мелкие и особенно крупные капиталисты. Не совсем выгодно заключение займа, несколько высок процент, – это принимается с легким сердцем в надежде, что хозяйственный оборот переработает все и будущее поколение изыщет средства нести тягости, завещанные предками. Совсем иная, неизмеримо труднейшая задача возникает перед финансистом-политиком, когда, отршившись от шаблонного взгляния на кредит как единственный источник покрытия чрезвычайных расходов, он пытается покрыть часть их из налогов. Введение новых звеньев в цепь существующих налогов с наименьшим нарушением хозяйственных и многих других интересов, оценка всей действующей системы, предусмотрение форм и напряженности, которые будет иметь процесс предложения новых податей, тщательно приоровленное к местным условиям управление новыми налогами – все это требует и теоретической подготовки, и многосторонних исторических знаний, и проницательности.

Поворот от этой дурной привычки имел бы благотворительное влияние на финансы уже потому, что он содействовал бы более быстрому улучшению систем налогов, нежели то возможно теперь, при крайне легкомысленном обращении к государственному кредиту.

Когда же тщательная и многосторонняя оценка убеждает, что расход соответствует трем вышепоставленным условиям, а размеры его не позволяют довольствоваться текущими доходами, то государству нет нужды соображать, располагает ли народное хозяйство свободными от производства капиталами. Если оно таковых не имеет, капиталы могут быть привлечены из-за границы; самый расход, как удовлетворяющий необходимую потребность, получает полное оправдание, и обременение долгом последующих поколений может быть совершено с легким сердцем. Поясним наши положения примерами. Хозяйство страны вследствие дурных путей сообщения развивается крайне медленно. Страна не имеет водных путей, и государство сооружает сеть железных дорог. Совершение этих расходов посредством налогов потребовало бы очень долгого времени; бедность народа капиталами лишает государство возможности построить железные дороги на свободные туземные капиталы, и оно ищет посредством займов капиталов за границей. Этот долг получает полное оправдание, ибо расход отвечает на три главные условия: 1) потребность в железных дорогах сделалась настоятельной; 2) в сознании науки и в значительной степени в законодательстве упрочилось убеждение, что эта потребность может быть наилучшим образом удовлетворяется общественной властью (непосредственно или через поддержание гарантиями частных обществ); 3) если одна железная дорога лишь в слабой степени удовлетворяет нужды всего народного хозяйства, а доставляет выгоды главным образом отдельной местности, то целяя сеть имеет общенародное значение, вызывая к жизни в разных пунктах страны новые отрасли производства и сберегая всему общественному хозяйству значительные массы труда. – Изменив посылки, мы можем на том же примере показать пользование государства кредитом в размерах, которые могут быть оправданы. Страна имеет много судоходных рек, из года в год мелеющих и становящихся все менее пригодными для хозяйства. Водные пути, как известно, во многих отношениях представляют такие удобства, что могут соперничать с железными дорогами. Хозяйство народа несет вследствие обмеления рек и озер крупные убытки. Если при таких условиях возникнут огромные государственные долги для сооружения сети железных дорог и водные пути будут пренебрежены, то долг гораздо менее заслуживает оправдания. Потребность в железных дорогах при таком положении дел вовсе не может быть названа настоятельной; эта потребность могла бы, вероятно, с меньшими затратами быть удовлетворена посредством улучшения водных путей и построения не целой сети железных дорог, а лишь несколь-

ких линий, образующих с водными путями одну систему. Государство в этом случае действует нерасчетливо, удовлетворяя потребность в гораздо больших размерах, чем то вызывается необходимостью, и тем отнимает у населения часть средств удовлетворения других, более важных потребностей. Или возьмем пример города, устраивающего асфальтовые мостовые и электрическое освещение в то время, когда не принимается мер для правильного удаления нечистот, столь важного в целях санитарных. Возьмем еще один пример. В малоплодородных местностях страны замечается избыток населения, и есть миллионы десятин плодоносной земли, лежащей без обработки. Можно ли оправдать заключение государством займов для переселения из первых местностей во вторые? Несомненно, да. Потребность в правильном расселении граждан по территории, в переходе от менее благоприятных условий труда к более благоприятным никогда не может быть преждевременна. С тем вместе такая мера, доставляющая выгоды беднейшим классам населения, имеет особенно важное общественное значение и вполне оправдывает всякие жертвы, возлагаемые на потомков. Здесь уместно возразить Л. ф. Штейну. Обсуждая вопрос о высоте и обременительности государственных долгов, Штейн приходит к заключению, что возрастание государственного долга не обременительно, если с ним вместе увеличивается и сумма налогов, дающая государству средства платить проценты по вновь заключенным займам. Раз не вводятся новые налоги и не возышается (а тем более понижается) оклад старых, сумма же податей покрывает проценты и долю погашения новых займов, — есть несомненное доказательство, что созданный государством постоянный капитал увеличил производительность общественного хозяйства и сумма долгов, возросшая абсолютно, стала относительно менее тяжела<sup>1</sup>. Это отношение к вопросу представляется нам слишком формальным. Им может довольствоваться политический деятель, человек партии, желающий доказать правильное развитие данного финансового хозяйства и при быстром возрастании государственных долгов. При научном же исследовании вопроса такое отношение неудовлетворительно. Чтобы оправдать увеличение долгов государства, при научном исследовании недостаточна ссылка на большую легкость для народа платить проценты по крупному долгу, чем то было при долге незначительном. *Нужно доказать, что без увеличения государственных долгов благосостояние народа было бы ниже.* Нужно доказать, что потребности, которые государство удовлетворило путем кредита, были неотложны; что эти потребности могли быть наиболее выгодно удовлетворены именно общественной властью; что, наконец, эти потребности имели всеобщее значение, а не местное, классное, сословное. Такой анализ может во многих

---

<sup>1</sup> L. v. Stein. 465—467.

случаях не оправдать государственных долгов, хотя бы проценты по ним могли быть уплачиваемы без затруднения. Заключение, например, крупного займа, чтобы наделить безвозмездно капиталами дворянское землевладение, может увеличить сумму налогов и сделать платеж процентов нечувствительным. Но долг с подобной целью не заслуживает оправдания, ибо затрата, оплачиваемая всем народом и несколькими поколениями, имеет узкосословное значение, увеличивает неравенство состояний и потому уже обременительна. Но возможно и явление прямо противоположное. Представим себе переселение, ведомое государством в обширных размерах посредством кредита. Отвлечение значительной массы рабочих рук из нескольких округов страны может поколебать хозяйство многих промышленников и уменьшить их платежную способность; переселенцы же не сразу успеют устроиться на новых местах. В течение нескольких лет способность народа платить налоги может быть меньше, чем до заключения этого займа, а между тем сделанный государством долг не может вызвать порицания теоретика или дальновидного политика. Проценты по займам, заключенным для ведения оборонительной войны, конечно, не могут поступать легко: война расстраивает хозяйство народа, а между тем такой долг, как бы он ни был тяжел, должен быть с благодарностью несом потомством, купившим его ценой целость пределов своего отечества.

Все сказанное приводит к такому заключению. *Увеличение государственных долгов тем в большей мере может быть оправдано, чем выгоднее данная потребность удовлетворяется именно государственной властью, чем она более настойательна, чем более расход соответствует поднятию материального благосостояния и духовного развития беднейших классов.* Именно с этих точек зрения и должны быть подвергаемы сравнительной оценке долги отдельных государств. Все сказанное применимо и к долгам единиц самоуправления.

## ГЛАВА IV

### ВЛИЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО КРЕДИТА НА ОБЩЕСТВЕННОЕ ХОЗЯЙСТВО

Государственный кредит, достигнув больших размеров, оказывает заметное влияние на разные стороны общественного хозяйства.

А) В сфере *производства* влияние это, как думает, например, Дитцель, обнаруживается прежде всего изменением в направлении промышленной жизни. Известная масса капиталов отливает из частных хозяйств и поступает в распоряжение государства. Отлив совершается преимущественно от тех отраслей промышленной деятельности, кото-

рые в данное время находятся в угнетенном состоянии и могут быть без ущерба для общества ведены в меньших размерах. На первый взгляд это отвлечение капиталов в распоряжение государства представляется благоприятным для всего народного хозяйства: капитал из предприятия, где он менее нужен, перемещается туда, где он более нужен; вместо чрезмерного и бесполезного развития некоторых отраслей промышленности в руках частных лиц расширяется деятельность государства, создаются им посредством кредита учреждения, которые важны для общественного хозяйства. Благотворность этого влияния увеличивается еще тем, что государство может в гораздо большей степени, нежели частные хозяйства, привлекать капиталы из-за границы. Если в момент заключения займа туземное общественное хозяйство не располагает такой суммой свободно реализуемых капиталов, в какой государство нуждается, на помощь приходят иностранные капиталы и содействуют развитию в стране учреждений, которые стали для нее необходимы. Но было бы ошибочно ограничиваться только этим заключением при оценке влияния государственных займов на производство. Эта оценка слишком общая, чтобы удовлетворить теоретика, а тем более политика. Следует выяснить, что такое свободные туземные капиталы? Следует рассмотреть, не склонно ли государство сверх меры пользоваться иноземными капиталами или злоупотреблять своим особым, исключительным положением на внутреннем рынке?

Если процент низок и проявляет наклонность к понижению, если в кредитных учреждениях накапливаются крупные денежные суммы – эта родовая форма капитала, – если рынок многих товаров испытывает переполнение, то есть налицо верный показатель наличности свободных капиталов, которые, по крайней мере в близком будущем, не могут быть поглощены ни существующими предприятиями, ни частной предпринимчивостью, направленной на новые, еще не изведанные пути. Если государство заключает займы из этих капиталов и берет для целей, которые, как было указано выше, оправдывают государственный долг, то производство испытывает на себе благодетельное влияние кредита. Действующие предприятия не стесняются в размерах своих оборотов. Склонность процента к понижению препятствует удорожанию кредита для частных хозяйств и после нового займа, а общество получает к своим услугам новые полезные учреждения. В этом случае расширение производства через пользование свободными капиталами имеет благодетельное влияние и на быт рабочего класса: в такие периоды многие предприятия имеют наклонность к сужению производства и уменьшению числа занятых работников; государство же создает этому противовес, привлекая к себе известные группы работников, оттолкнутые частной предпринимчивостью. Если государство заключает займы только из этих капиталов, то всего легче может быть оправдано несоответствие

затраты с целями, которые оправдывают государственный долг, ибо можно со значительной степенью вероятности предположить, что государство своими расходами, хотя и не имеющими общенародного значения, принесет большую сумму пользы (например, для целой местности, нескольких общественных групп), нежели те частные предприятия, которые могут возникнуть (или имеют склонность возникать) при дешевом кредите с чисто спекулятивными целями<sup>1</sup>.

Иначе следует относиться к займам из иностранных капиталов; не следует считать капиталы, свободные от частного производства в стране кредиторов, свободными и для того государства, которое заключает заем. Мы находим неубедительным столь распространенное в литературе мнение<sup>2</sup> о полезности возможно большего привлечения капиталов из-за границы. Не говоря уже о невыгодах в международном платежном балансе, которые влечет за собой для государства-должника неумеренное пользование иностранными капиталами, невыгоды обнаруживаются и в сфере производства. Для государства, кредитующегося за границей, предел пользования иноземными капиталами устанавливается не тем, как много ему предлагают «свободных» капиталов и даже не высотой процента, быть может, более умеренного, чем на туземном денежном рынке, а только тем, какую сумму процентов и долей погашения могут давать налоги без отягчения производства. Пока этот предел не перейден, до тех пор займы из капиталов иноземных могут выгодно расширять производство данной страны и открывать новый источник доходов для многих ранее не занятых работников.

Не следует, однако, забывать, что государственный кредит может пагубно влиять на туземное производство. Следует помнить, что должник-государство имеет свои особенности, резко выделяющие его из массы других должников. Сомнительно, чтобы частное лицо могло получить широкий кредит для ведения, например, тяжбы, решение которой в пользу должника не представляется бесспорным. Но нет такой цели, для которой государство не могло бы найти кредит. Самая бесцельная, самая безумная война может раскрыть перед государством карманы многих капиталистов: кредитор знает или хотя безотчетно чувствует, что государство, без всяких грубых приемов давления, властно в имуществе граждан: стоит завернуть поглубже несколько винтов в механизм налоговых – и в распоряжение государства поступают по большей

<sup>1</sup> Здесь мы расходимся с Hasse (N a s s e . Steuern und Staatsanleihen. Zeitschrift für die gesam. Staatswissenschaft. 1866, 8–9), который утверждает, что капиталы, временно свободные, могут выгодно получить употребление в частных хозяйствах, что полезно обращение их даже на рискованные, малоизведанные предприятия, которые приносят убытки, но, обогащая опытностью, пролагают и в этих отраслях путь для правильного ведения хозяйства.

<sup>2</sup> Ср., напр., рассуждение Вагнера. Wagner y Schönberg'a Handbuch der politisch. Oeconomie. II, 428–429.

части суммы, необходимые для уплаты процентов, а пожалуй, и занятого капитала. В этой уверенности и заключается условие, облегчающее для государства не только благотворно, но часто и пагубно влиять на производство. Влияние этого условия может идти двумя путями. Несколько возвысив процент против того, который привлек бы только туземные капиталы, государство может отвлекать от внутреннего производства и часть капиталов, безусловно, для него необходимых. Надежность должника-государства вместе с обещанием высокого процента служит такой приманкой, что многие капиталисты изъемлют свои капиталы из других помещений, отдают их государству и, тем стесняя положение многих предприятий, вызывают все невыгодные последствия, которые ведет за собой сужение кредита в частном хозяйстве. Но влияние может идти и другим путем. Государство не притягивает с внутреннего рынка капиталов особенно выгодными условиями займа; оно привлекает только свободные туземные и заграничные. Производство непосредственно не терпит затруднений. Но неизбежное возвышение налогов для уплаты процентов и погашения долга отнимает у народного хозяйства часть той доли общественного дохода, которая могла бы с большей выгодой быть затрачена на развитие частного производства. Таким образом, нет основания утверждать, что государственный кредит во всех случаях благотворно влияет на производство: выгода или невыгодность его влияния прямо зависит от целей, на которые затрачиваются капиталы. И здесь оценка возможна только при близком знакомстве с потребностями народа и характером затрат, совершенных государством.

Не следует забывать еще об одной форме, в которой государственный кредит оказывает влияние на производство. Уже кредит в частно-хозяйственных отношениях способствует привлечению к производству даже самых мелких капиталов, которые отдельно взятые не довольно велики для производства, но в совокупности образуют большие массы ценностей. Но этот кредит не обладает достаточной притягательной силой, чтобы побуждать даже самых робких, недоверчивых людей (а среди мелких капиталистов таких особенно много) отказываться от хранения сбереженных сумм в своем сундуке и давать их в ссуду. Должник-государство пользуется высоким доверием даже этих капиталистов, охотно помешающих свои сбережения в процентные бумаги государственных займов<sup>1</sup>. Таким образом, к производству привлекается еще часть

---

<sup>1</sup> «Так как государство, — говорит *Леруа-Болье*, — есть единственное лицо, платежную способность которого *g r o s s o modo* может оценить каждый, то самые робкие люди решаются, наконец, давать ему взаймы; вкусив раз от движимых ценностей, они чувствуют к ним меньшее отвращение; от государственных кредитных бумаг они переходят к городским, железнодорожным заемам и т.д.». *Л е г о у - В е а у л и е н . 135.* Во Франции число кредиторов государства в 1830 г. не превышало 125,000. В 1876 г. число это составляло не менее 1,250,000. Там же. 135—137.

капиталов, которые, быть может, лежали бы праздными при отсутствии государственного кредита.

Б) Государственный кредит усиливает влияние, которое имеет на обмен кредит вообще. Обращаемость государственных кредитных знаков далеко превосходит обращаемость всех других кредитных документов<sup>1</sup>. Вот почему эти знаки содействуют понижению ценности денег со всеми последствиями, которые влечет за собой понижение. При благоустроенной денежной системе в стране (монеты и полноценные бумажные деньги) наполнение оборота государственными кредитными знаками не имеет дурного влияния. Но раз страна наводнена обесценившимися бумажными деньгами, распространение этих знаков имеет склонность поднимать ложь, т.е. еще более обесценивает бумажные деньги<sup>2</sup>. Государственный кредит оказывает особенно заметное влияние на международный обмен страны, которая пользуется крупными заграничными капиталами и имеет обесценившиеся бумажные деньги. Для покрытия платежей заграничным кредиторам ей необходим или крупный перевес вывоза товаров над ввозом, или же ежегодный отпуск больших запасов золота и серебра. Первое предполагает такое благоприятное развитие промышленности, какое редко может встречаться в стране с обесценившимися бумажными деньгами, обыкновенно причиняющими крупное расстройство народного хозяйства. Второе же – явление обычное – окончательно лишает страну запасов благородных металлов и грозит ей еще большим возвышением ложа. Влияние заграничных долгов страны на обмен оказывается особенно остро при малейших дипломатических недоразумениях. Боязнь, что задолжавшее государство начнет войну, расстроит народное хозяйство и уменьшит свою платежную способность, ведет к усиленной продаже на заграничных биржах его кредитных документов, к усиленному запросу на благородные металлы, к повышению ложа и еще более невыгодному для нее платежному балансу. Так как эти явления непосредственно возвышают цену товаров, ввозимых из-за границы, то помимо невыгод, ощущаемых многими частными хозяйствами, они отнимают часть покупательных средств и у финансовых государств и лишают правительство свободы действий. Правительство такой страны уже в силу задолженности государства не может иметь в международной политике то влияние, которое естественно принадлежит ему по обширности и населенности страны. Оно не может с

<sup>1</sup> Это особенно убедительно доказывается повсеместным до последнего времени обращением в нашем отечестве купонов, срок платежа по которым наступает только через 2–3 года и более, причем они обыкновенно принимаются без учета, *al pari* с бумажными деньгами.

<sup>2</sup> Обращение купонов содействует в известной степени обесценению наших бумажных денег. Поэтому следует признать большую важность за состоявшимся минувшим летом ограничением употреблять в платежах досрочные купоны.

такой настойчивостью преследовать цели во внешней политике, как могло бы при более благоприятном положении своего кредитного рынка. Таков, к прискорбию, в настоящее время удел именно России. Как это ни общезвестно, как ни мало нуждается это положение в доказательствах *a posteriori*, однако один из авторитетных писателей – Вагнер – по вопросам о кредите не считает важной большую задолженность государства за границей и не приписывает ей вредного влияния на платежный баланс, вексельные курсы и т.д. Вагнер отрицает это влияние потому, что подобное действие оказывает задолженность не только правительства, но и частных хозяйств данной страны, железнодорожных и других обществ, пользующихся иноземными капиталами<sup>1</sup>. – Это рассуждение потому неубедительно, что государство как самый крупный и надежный должник не только привлекает к себе огромные иноземные капиталы и этим оказывает большое влияние на размеры платежей за границу, но и способно в силу своего выгодного положения заключить за границей займы на сумму, далеко превышающую все иноземные капиталы, помещенные в частных предприятиях данной страны: таким образом, в общем итоге уплаты заграничным кредиторам главная доля может приходиться и часто приходится на государство. Если же припомнить, что правительства нередко заключают за границей займы для целей непроизводительных (ведение войн), то скажем, что сумма иноземных капиталов, помещенная в частных предприятиях, в среднем более служащая развитию туземного производства, менее склонна неблагоприятно влиять на платежный баланс, чем равная ей сумма, занятая государством. И совет, который дает Вагнер, держаться «осторожно внутренней политики», дабы избегать невыгодного платежного баланса, представляет удобный щит, под прикрытием которого могут выступать политики всех партий и оттенков, но не оправдывает оптимизма этого писателя.

Государственный кредит имеет влияние также и В) на потребление. Отвлекая часть капиталов от народного хозяйства и уменьшая в нем сферу приложения труда, а через то суживая и потребление (или задерживая его дальнейшее развитие), он создает такие материальные и нематериальные ценности, которые могут быть предметом потребления или пользования для всего народа, целых классов или населения данной местности. Отнимая посредством повышенных налогов для платежа процентов и погашения у граждан долю их имущественных средств, государственный кредит уменьшает их потребление единоличное; создавая с помощью полученной взаймы капитала новые ценности, он расширяет область коллективного потребления. Город посредством займа устраивает водопровод. Налоги, введенные для покрытия займа, уменьшают средства граждан на потребление, может быть, одежду,

---

<sup>1</sup> W a g n e r . Назв соч 428–429.

пользование вином, развлечениями. Но взамен этого создаются новые удобства для пользования водой. Государство сооружает посредством займа сеть железных дорог. Налоги, предназначенные для покрытия долга, уменьшают единоличное потребление граждан в той или другой области, но увеличиваются удобства всего населения страны или некоторых местностей для удовлетворения потребности в передвижении и т.п. Словом, кредит государства, городов, общин имеет стремление сузить единоличное потребление и расширить коллективное. Это влияние может быть благоприятно или невыгодно для общественного хозяйства в зависимости от значения для народа потребности, удовлетворяемой с помощью государственного кредита. Если государственные долги умеренны, то рост производительности труда парализует их наклонность суживать единоличное потребление, и последнее развивается вместе с коллективным.

Относительно влияния государственного кредита на Г) *распределение* в литературе довольноочноочно держится убеждение, что он способствует развитию имущественного неравенства<sup>1</sup>. Важность этого вопроса требует довольно подробного его рассмотрения.

Заключив заем, государство отыскивает источники для платежа процентов и в случае срочности займа для погашения долга. Положим, что таким источником служит новый налог или добавки к существующим податям; новое податное бремя распределяется на все население (путем переложения), хотя бы оно падало на известные классы доходов (поземельный, промысловый и т.д.<sup>2</sup>). Плательщиками этого налога являются среди других и кредиторы государства. Таким образом, часть процентов и погашения уплачивается им согражданами, другую же часть они платят себе сами. Они имеют верное помещение своего капитала, могут увеличивать свое имущество; остальное население несет на себе в пользу их известное бремя, утрачивает долю своих доходов, чем и пролагается новый путь к увеличению имущественного неравенства. В таком свете представляется все дело. Но сейчас же является возражение: не вознаграждаются ли с избытком все плательщики налогов, не состоящие кредиторами государства, из пользования учреждениями, которые государство создает на занятые капиталы? И действительно, такое возмездие возможно, а потому рассмотрение вопроса только в таких общих чертах не приводит к определенным результатам. Это об-

<sup>1</sup> Ср. N e b e n i u . 672-675, N a s s e . 39-41 , S c h a e f f l e . 639-640 и многие другие.

<sup>2</sup> Когда бремя расходов, связанных с государственным долгом, возлагается в виде известной подати только на некоторые классы или группы (землевладельцев, потребителей табака, вина), то возможно увеличение неуравнительности налогов. Для того чтобы упростить вопрос, мы исходим из предположения, что процесс переложения выведет этого рода подать далеко за пределы той сферы, для которой она установлена.

щее утверждение тем более недостаточно, что платежи по новому займу могут быть покрываемы и из существующих источников при более обильном поступлении доходов. Тогда на граждан не возлагается новое бремя и заем не содержит элементов, которые увеличивали бы неравенство состояний.

Дабы оценить влияние государственного кредита на распределение имущества, нужно иметь в виду 3 следующих условия: 1) размеры, в каких государство пользуется кредитом, 2) систему налогов и 3) затраты, покрываемые займами.

1) Предположим, что государство получает посредством займа только свободные капиталы своего народного хозяйства. Этот заем не уменьшает производства в стране, не уменьшает фондов, затрачиваемых на оплату труда, не ухудшает положения беднейших классов населения. Напротив, он может даже улучшить их положение. Обилие свободных капиталов, находящихся в частных руках, и низкий уровень процента соблазняют к основанию многих не способных к жизни предприятий. Эти предприятия, существуя недолгое время, только мимолетно увеличивают запрос на рабочих и, быть может, повышают плату в некоторых отраслях производства. Разрушаясь, они уничтожают массу ценностей, отталкивают от себя привлеченных рабочих и опускают плату до прежнего уровня, а может быть, причинив расстройство многих других предприятий, и ниже его. Государство, пользуясь этими капиталами для какой-либо назревшей потребности общества, может также предъявить запрос на рабочих, также несколько поднять плату и, создав учреждение, содействующее развитию общественного хозяйства, поднять ее на продолжительное время. Это поднятие платы, даже если размеры его весьма незначительны, способно вознаградить за повышение налогов, если бы оно последовало за займом. Наконец, и повышение налогов при таком положении дел не может быть очень велико, ибо свободные капиталы не составляют в большинстве современных государств такой огромной массы, чтобы взятие их государством требовало крупного увеличения налогов. Возьмем такой гипотетический пример. В стране, подобной России, заключен государственный заем на 100 милл. рублей, по которому проценты и погашение требуют увеличения налогов на 7–8 милл. рублей в год. Эта сумма составляет приблизительно 40–50 коп. на 1 семью во всем населении Империи. Представим себе даже большую неравномерность налогов, крупное обременение беднейших классов народа и малые податные тягости на богатых гражданах; предположим, что беднейшие классы платят по 15–20 коп. с семьи в год. Увеличение налогов на такую сумму не вносит крупного изменения в распределении общественного дохода, даже если бы затрата занятых государством 100 милл. не способствовала повышению заработной платы и созданию учреждений, выгодных для всего народа. – Иное

влияние оказывают займы, отвлекающие большую массу капиталов, нежели та, которая может быть без ущерба для общественного хозяйства предоставлена в распоряжение государства. Предположим, что государство, обещая кредиторам очень выгодные условия, побуждает многих капиталистов извлечь их капиталы из прежних помещений и уступить их в распоряжение правительства. Ближайшим последствием этого является трудность ведения многих предприятий, уменьшение запроса на рабочих и стремление заработной платы к понижению. Хорошо, если государство на занятые капиталы предъявит такой запрос на труд, который привлечет всю массу работников, сделавшихся свободными в частных предприятиях. Тогда стремление заработной платы к понижению может быть парализовано. Если же затрата занятых капиталов не со пряжена со значительным спросом на труд, то положение рабочего класса, по крайней мере некоторых групп его, может заметно ухудшиться, и это ведет к большей неравномерности в распределении общественного дохода. Для процентов и погашения по такому займу также необходимо возвышение налогов, но уже на большую сумму, нежели для займов, ограничивающихся свободными капиталами. Эта большая сумма налогов уже сама по себе представляет большее бремя. Тягость же его увеличивается еще и тем, что беднейшие классы или значительная часть их поставлены в худшие условия уменьшением капиталов, занятых в производстве. Влияние такого займа ослабляется привлечением капиталов из-за границы и взятием из туземного капитала только свободной его части. Тогда заем не имеет непосредственного действия на сужение производства, и его влияние на распределение выражается в крупной сумме, которую народ должен уплачивать на покрытие процентов и погашения и из которой значительная доля падает на беднейшие классы и увеличивает их тягости. Рассматривая государственные займы только с этой стороны и опуская все другие отличительные их особенности, мы можем прийти к следующему выводу: взятие из хозяйственных оборотов страны только свободных капиталов и медленный рост государственных долгов не имеют сколько-нибудь заметного влияния на распределение имуществ<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Точное вычисление для какой-либо страны степени, в которой могут возрастать ее государственные долги без вредного влияния на распределение имуществ, представляет крайне трудную задачу. В применении к нашему отечеству мы выражим это приблизительно в таких числах. Если бы Россия в 1880 г. вовсе не имела государственного долга и он, постепенно нарастая, достиг к 1900 г. 2 миллиардов рублей, то такое задолжание не оказывало бы сколько-нибудь заметного влияния на распределение, даже при нашей дурной податной системе. В течение 100 лет на среднюю семью бремя налогов, вызванное этим долгом, составляло бы не более 7 р. 50 коп. (20 милл. семей и 150 милл. для процентов и погашения), а для беднейших семей, быть может, 1 р. 50 к. – 2 р. Эта сумма, образовавшаяся небольшими долями в течение 100 лет, не вносила бы в распределение имуществ сколько-нибудь заметного, имеющего практическую важность изменения.

2) Другое важное условие – *система налогов*. Это условие имеет значение потому, что характер системы налогов определяет, на чьи плечи падает новая податная тягость, вызванная государственным займом. Если строй налогов таков, что главная часть податного бремени лежит на беднейших классах, если юридический порядок препятствует процессу переложения, то каждое возвышение налога, верное духу господствующей системы, ведет к дальнейшему обременению неимущих классов и к более невыгодному для них распределению народного дохода. Предположим, что центром тяжести податной системы служат налоги: подушный, на соль, сахар, чай, промысловый, распределенный весьма неравномерно, и т.п.; что паспортная система, затрудняющая передвижение населения, препятствует отливу из местностей малоземельных в многоземельные, из округов с низкой заработной платой туда, где предъявляется усиленный запрос на рабочие руки, тогда процесс сложения налогов посредством увеличения производительности труда (путем, например, переселения из неплодородных местностей на плодоносные земли) или переложения посредством возвышения заработной платы становится для многих беднейших плательщиков невозможным. Каждое возвышение налогов именно тех видов, которые преобладают в податной системе, ухудшает положение этих групп, и распределение общественного дохода склоняется еще более к их невыгоде. – Представим себе наличие другой системы налогов: свободные от податей мелкие доходы, отсутствие налогов на важнейшие предметы потребления, развитие целой группы предметных подоходных налогов и далеко проведенное начало прогрессивности. В этом случае возвышение налогов, вызванное государственным займом, не затронет слабейших членов общества, а коснется только средних и наиболее состоятельных классов, а потому и не будет иметь невыгодное влияние на распределение.

3) Однако самое важное значение имеет способ затраты занятых капиталов. Каждое государственное кредитное обязательство соединяет верителей и должников. Первыми служат лица, давшие государству взаймы, вторыми – все плательщики налогов. Первые всегда имеют значительную выгоду (хотя бы уже потому, что получают верное помещение для своих капиталов), вторые же не всегда или не все в равной степени. Влияние этого условия на распределение имуществ может быть оценено, если известна сумма выгод, доставленных государственным займом должникам или плательщикам налогов. Таким образом, затрата занятых капиталов для целей, имеющих всеобщее значение, не вносит в распределение народного дохода большего неравенства. Наоборот, затрата для удовлетворения потребности, которая не довольно еще назрела и заявляет о себе в малочисленных группах населения, имеет наклонность увеличивать неравенство состояний. Есть, наконец, потребности – не всего населения, а многочисленных масс, беднейших клас-

сов, — удовлетворение которых посредством государственных долгов уменьшает неравенство состояний. В первом случае выгодам кредиторов соответствуют и выгоды должников. Во втором — первые далеко превосходят вторые. В последнем — первые далеко уступают вторым. Возьмем несколько примеров. На занятые капиталы государство сооружает сеть сообщения, водных и железных, обнимающих целую страну. Налоги, взышенные для беднейших классов, парализуются теми выгодами, которые доставляют стране хорошие пути сообщения, могущие в каком-либо отношении содействовать достижению хозяйственных целей почти каждого гражданина. Нет основания утверждать, что долги, возникшие для такой цели, содействуют увеличению неравенства состояний. — Север России перерезывается железной дорогой в то время, как в середине страны железнодорожная сеть представляет крупные пробелы. Город при крайне дурном санитарном состоянии устраивает дороги мостовые. В обоих случаях доставляются выгоды только небольшим группам плательщиков налогов — ближайшим к железной дороге поселениям, торговцам, которые будут провозить свои грузы, владельцам лошадей и экипажей в городе, — все же население не получает новых удобств за те лишние тягости, которые будут причинены взышенными налогами. А потому здесь мы вправе говорить о наклонности государственного или городского займа неблагоприятно влиять на распределение имущества. — С помощью займа государство устраивает в широких размерах переселение крестьян на многоземельные окраины. Здесь долг оказывает влияние прямо противоположное. Беднейшие плательщики налогов с избытком вознаграждаются за бремя повышенных податей: переселившиеся — тем, что получают на новых местах более благоприятные для ведения хозяйства условия; оставшиеся — тем, что ослабевшее соперничество между работниками, съемщиками частновладельческих земель облегчает возвышение заработной, понижение арендной платы. Кредиторы же государства вовсе не имеют тех выгод, которые, по-видимому, они получили. Понижение арендной платы, прибыли имеет, по крайней мере некоторое время, наклонность уменьшать доходы землевладельцев, промышленников. Такая затрата государством занятых капиталов содействует уменьшению имущественного неравенства. После всего изложенного особенно неубедительным представляется заключение проф. И. Т. Тарасова, будто имеет «общее значение наклонность государственных займов увеличивать неравенство состояний, так как займы открывают более или менее выгодное помещение для праздных или менее доходных капиталов, уплата же процентов и погашения по этим займам ложатся на податных плательщиков»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Очерк науки финансового права. 1883, 665.

Все изложенное позволяет нам сделать такой вывод. Медленное возрастание государственных долгов, займы только из свободных туземных капиталов не оказывают сколько-нибудь заметного влияния на распределение общественного дохода. При быстром возрастании государственных долгов и взятии более чем свободной части туземных капиталов влияние государственного кредита на распределение имущества тем более неблагоприятно, чем хуже система налогов и чем менее общенородное значение имеет затрата занятых капиталов. — Развитие кредита вообще имеет склонность увеличивать неравенство состояний. То же можно сказать и о кредите государственном. Специфическое же влияние государственного кредита может быть понято только по принятии в расчет перечисленных условий.

Добавим к изложенному еще одно замечание. Государственные процентные бумаги уже в силу своей обращаемости служат одним из любимых предметов биржевой спекуляции. Чем более развиваются кредитные сделки, чем более появляется в обращении кредитных знаков, тем более увеличивается число лиц, делающих из биржевой игры, покупки и продажи кредитных бумаг единственный источник своего существования и обогащения. А для успешного пользования этим источником нужны не напряжение рабочей силы, не глубокая проницательность, не талант, а только знакомство с влиятельными кружками банкиров и других биржевых дельцов. Кто тесно соприкасается с этими сферами, тот легко наживает биржевыми спекуляциями громадное состояние; мелкий же владелец кредитных бумаг, иногда испытывающий счастье в биржевой игре, обыкновенно предается закланию.

Вот условие, поддерживаемое и развиваемое государственным кредитом, которое способствует в известной степени увеличению неравенства состояний. Нетрудно понять, что это влияние не распространяется на все население, а ограничивается только кружками, соприкасающимися с биржей.

## ГЛАВА V

### ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КРЕДИТА

*Краткосрочный кредит* государства принимает следующие формы.

1) *Долги по управлению*, связанные с отдельными ведомствами.

А) Разные подрядчики выполняют заказы отдельных ведомств и получают уплату по истечении известного срока, что обуславливается обычно необходимостью испытать качество поставленных товаров, иногда же — финансовыми затруднениями. Насколько первая причина возникновения долга нормальна, настолько вторая (если затруднения не мимолетны, не выражаются во временном отсутствии в кассах денеж-

ных сумм) указывает на расстроенное состояние финансов. Б) Кредит по залогам, представляемым в государственные кассы разными подрядчиками, казначеями и другими чиновниками, через руки которых по их служебному положению проходят значительные казенные денежные суммы. Если число лиц, обязанных представлять залоги, велико и залоги поступают деньгами, то этим открывается значительный источник кредита. В) Сберегательным, вспомогательным кассам и другим учреждениям предписывается помещать часть капиталов в государственные кассы или кредитные учреждения. Г) Разные представительные и судебные установления хранят капиталы частных лиц при известных обстоятельствах (при отсутствии наследников, их малолетстве и т.п.). – Во всех таких случаях возникает кредитное отношение, и государство является должником. Дабы капиталы частных хозяйств не лежали непроизводительно, государство платит проценты и пользуется этими суммами для своих целей. Хотя личности кредиторов перечисленных разрядов часто меняются, но в распоряжении государства всегда остаются денежные суммы в известном среднем размере, что делает часть этих текучих долгов постоянными. Этот кредит получает полное оправдание, поскольку государство не ставит стеснительных, не лежащих в интересах дела условий для лиц, которые являются необходимо его кредиторами. Умеренные залоги от подрядчиков и чиновников, помещение в государственные кассы или кредитные установления умеренных долей капиталов сберегательных и вспомогательных касс ради целости этих учреждений и т.п. могут быть оправданы. Но раз бесцельно устанавливается слишком большая высота этих износов или обязываются представлять залоги такие чиновники, которые не могут причинить казне материальный ущерб, то у частных хозяйств отнимаются капиталы, которые могли бы иногда получить там более полезное назначение, многие граждане, способные быть полезными на государственной службе доставлением казне различных товаров и услуг, искусственно устраниются от соискательства, и краткосрочный кредит государства в этой форме получает чрезмерно широкое развитие.

2) *Долги по финансовому управлению.* А) Безотлагательность расходов и замедление в поступлении доходов, недостаток денег в кассах побуждают финансовое управление прибегать к краткосрочным займам. Для этого выпускаются кредитные знаки (билеты государственного казначейства, bills of exchequer, bons du trésor), погашаемые большей частью в сроки от 3 до 12 месяцев; эти займы обыкновенно оплачиваются невысокими процентами, низшими, чем по долгосрочным займам. Б) Если государство стоит в деловых отношениях с каким-либо банком, то нередко берет у него и краткосрочные ссуды.

Таковы главные формы краткосрочного государственного кредита. Как в частном хозяйстве чрезмерное накопление краткосрочных долгов,

и особенно для целей, издержки на которые покрываются в продолжительные периоды, представляет большие опасности, так вредно оно может быть и для хозяйства государственного. Крупная сумма этих долгов легко может создавать для финансов затруднения, когда наступают сроки уплаты капиталов. Эти трудности особенно велики во время войн, политических потрясений. Для избежания расстройства финансов применяется *отверждение* (консолидирование) краткосрочных долгов посредством обращения их в долгосрочные. Эта мера приводится в исполнение двумя способами: 1) кредиторам государства по текущему долгу предлагают в уплату вместо денег государственные кредитные обязательства – долгосрочные или бессрочные; 2) уплата по текущему долгу производится на счет долгосрочного займа, заключенного именно с этой целью. – Эти оба приема, часто неизбежные для сохранения равновесия в государственном хозяйстве, имеют ту крупную невыгоду, что ведут к смешению кредита краткосрочного с долгосрочным, которое часто не может быть оправдано из вышеуказанных соображений. Краткосрочный кредит должен быть только предвзятием текущих государственных доходов, не поступающих ко времени совершения расходов. Если им пользуются только в этих пределах, то он не может быть очень велик, и отверженные долги не могут достигать слишком крупных размеров. Если пользование им было очень широко, но частью для целей, оправдывающих долгосрочный заем, то отверждение такого долга вполне правильно, ибо он и первоначально должен был быть долгосрочным. Наконец, – и это бывает особенно часто – если пользование краткосрочным кредитом было слишком легкомысленно, если оно имело место по отношению к расходам, которые вовсе не оправдывают кредита, то отверждение, быть может и необходимое при данном состоянии финансового хозяйства, не может быть оправдано наукой: в этом случае предпочтительно возвышение налогов для возможно скорого уменьшения текущих долгов и исправления ошибок, связанных с легкомысленным пользованием кредитом. Сказанное применимо к обоим способам отверждения. Но при первом есть еще элемент принуждения: кредиторы государства обязываются иногда получать уплату государственными процентными бумагами; многие принимают их вопреки желанию, быть может, лишают свои хозяйства необходимых оборотных средств; по отношению к этим лицам отверждение долга носит все признаки принудительного займа, который, как будет указано ниже, оправдан быть не может.

Долгосрочный кредит государства принимает двоякую форму – *погашаемых и непогашаемых заемов*. Различие между этими долгами состоит в том, что в первом случае государство обязуется уплатить в течение известного срока капитал, во втором же, не обещая вовсе уплаты капитала и предоставляя своему усмотрению выбор времени погашения

долга, обещает уплачивать только проценты. Таким образом, второй долг всегда является бессрочным.

В III главе было рассмотрено, насколько оправдывается заключение непогашаемых займов; было указано, что эти займы, граничащие с вечными, могут быть оправданы только для затрат, которые на долгое время вносят в общественную жизнь новые условия, благоприятствующие ее развитию, и оказывают влияние не только на жизнь современников, но и потомства. В теории и практике для доказательства предпочтительности одних займов перед другими приводятся обыкновенно следующие аргументы. Сторонники непогашаемых долгов утверждают, что только эта система допускает понижение процента сравнительно с тем, по которому был заключен заем. Но история финансов Франции за последние годы дает доказательства того, что и при заключении погашаемых займов проценты могут быть понижены. – Превосходство же погашаемых займов усматривают в том, что будто бы проценты по ним несколько ниже, курс таких государственных бумаг выше; незначительная разница в курсе бумаг по займам обоих разрядов лишает этот довод первостепенной важности. – Мы потому отдаем предпочтение погашаемым займам, что признаем в них большее ручательство за осторожное пользование государства кредитом: необходимость погасить капитал служит тем «*memento mori*», которое способно несколько удерживать правительство от легкомысленного заключения займов.

*Погашаемые займы* принимают следующие формы.

А) *Облигационные*. Облигация имеет нарицательную цену капитала и снабжена процентом определенной высоты. При облигации есть лист купонов, по которым уплачиваются проценты в назначенные сроки. Сумма, которая написана на облигации, называется *нарицательной ценой*; сумма, по которой они впервые поступают в продажу, – *выпускная цена*; биржевой называется та часто колеблющаяся цена, по которой покупаются и продаются облигации под влиянием изменяющихся условий денежного и кредитного рынка. Первая продажа облигации называется *выпуском*. Эти займы относительно погашения принимают две формы: а) весь долг погашается ежегодными тиражами в течение определенного числа лет. Каждый год может быть погашена сравнительно с предыдущим большая доля, ибо с каждым годом уменьшается сумма, поступающая в уплату процентов, б) при заключении займа назначаются сроки начала погашения и его окончания (например, начало через 10 лет, окончание – через 20 лет). В последнем случае государство имеет большую свободу выбирать для погашения время в течение всего назначенного на это срока.

Б) *Лотерейные*, при которых погашение занятых капиталов производится в определенные сроки посредством тиража и посредством его же вся сумма процентов (беспроцентные лотерейные займы) или часть

этой суммы (процентные) не распределяется поровну между облигациями, а падает на известное число выигрышер. Таким образом, в первом случае владелец облигации вовсе не получает процентов и может получить их в виде более или менее крупной суммы при выигрыше. Во втором же – часть суммы, предназначаемой на уплату процентов, поровну распределяется между облигациями и уплачивается верителям в известные сроки; другая же часть разбивается на известное число выигрышер, которые и достаются при тираже более счастливым. Соблазнительность выигрыша, иногда делая процент по этим займам ниже, нежели по займам других форм, доставляет выгоды государственному хозяйству. В литературе установилось отрицательное отношение к лотерейным займам, имеющим будто бы деморализующее влияние на народ. «Оплодотворяющая влага, – говорит один писатель, – которая при своем истечении из государственных касс, должна бы быть направлена через все мелкие каналы и борозды, чтобы повсеместно проявить свое живительное действие, сосредоточивается в немногих обширных бассейнах, и сомнительно, чтобы из них она проводилась дальше; во всем том обширном кругу, на который имеют влияние государственные займы, людьми овладевает необузданная жажда наживы и игры, все хотят обогатиться быстро и без труда, не через победы над природой, но через подчинение самих себя ее темной силе – случаю»<sup>1</sup>. В этом же духе высказываются и многие другие известные писатели<sup>2</sup>. Ставится на вид усиленное развитие под влиянием этих займов биржевой игры и именно покупок промесов, надежды выиграть. Мы считаем сильно преувеличенными дурные стороны лотерейных займов. Можно, пожалуй, признавать за этими займами такое влияние, если выигрыши чрезмерно велики и сразу создают выигравшему большое состояние. Но умеренные выигрыши могут содействовать только развитию бережливости в небогатых классах, вызываемому желанием приобрести облигацию лотерейного займа и, при счастье, увеличить благосостояние. Из биржевой игры в ее разнообразных формах извлекают выгоды обыкновенно биржевые дельцы; именно эти люди стремятся нажить богатство игрой, а не полезной для общества деятельностью. И при отсутствии лотерейных займов биржевая игра будет привлекать этих лиц и доставлять некоторым из них случай к наживе без труда огромных состояний. Личный же опыт каждого из нас приводит к убеждению, что масса мелкого люда, приобретающего облигации лотерейных займов, не оставляет своих занятий, не предается мечтательной праздности, а только находит верное помещение трудовой копейке и, не выигрывая, – таков удел большинства – иметь небольшой запас на черный день. Нет, думаем мы, основания от-

---

<sup>1</sup> Носк. 286.

<sup>2</sup> Nebenius. 350–351, Wagner. 444, Stein.

рицательно относиться к лотерейным займам и ссылкой на запрещение закона частным лицам разыгрывать лотереи. В последнем случае выигрышу немногих соответствует несомненный проигрыш большинства участников и столь же несомненный крупный выигрыш предпринимателя. При лотерейном же займе не проигрывает никто, ибо капитал сохраняется, и самый крупный выигрыш – в сбережении на процентах – достается не частному лицу, а государству<sup>1</sup>. – Поэтому в системе государственных, городских, общинных займов можно уделить место и займам лотерейным.

В) *Пожизненные ренты* образуют ту форму займов, при которой государство получает капитал безвозвратно и уплачивает кредитору проценты до его смерти. Вследствие невозвратности капитала процент обыкновенно высок<sup>2</sup>, и в этих помещениях находят особенную выгоду владельцы мелких капиталов, проценты с которых не обеспечивают спокойной старости. Дурная сторона этих займов та, что они особенно питают эгоистическую наклонность человека жить праздно и прожить все состояние; таким образом, наследники лиц, получающих пожизненные ренты, могут нередко нести чувствительный ущерб. Большинство писателей именно с этой стороны возражают против пожизненных рент, и нельзя не согласиться с их возражениями. При господстве права частной собственности и необходимости для человека почерпать из духовных сил и материальных благ семьи главные условия существования, не может быть оправдано все то, что лишает человека этой опоры. А так как пожизненные ренты соблазняют человека прожить все состояние и ничего не оставить наследникам, то они и заслуживают порицания. – Сюда же примыкают *тонтины* (получили свое название по имени изобретателя – итальянца Тонти). Они занимают среднее место между пожизненными рентами и лотерейными займами. Группа лиц, соединенных в одно целое, образует тонтину. Все участники получают ренту пожизненно; сверх того, по смерти одного участника, оставшиеся в живых получают ренту, которая следовала умершему. Таким образом, последние члены, пережившие своих товарищей, могут получать очень большую ренту<sup>3</sup>. Понятно, что надежда пережить других и иметь крупный доход может действовать еще более соблазнительно, нежели сис-

<sup>1</sup> В том же духе высказывается *Леруа-Болье*. 245–250.

<sup>2</sup> Несколько высок процент при пожизненных рентах, видно, например, из того, что в Англии при Вильгельме III заем в 1 милл. фунтов был заключен на следующих условиях: каждый, взносивший 100 фунтов, имел право на пожизненное получение 14 фунтов в год. *Л е г о у - В е а у л и е у*. 212.

<sup>3</sup> Около 1730 г. во Франции умерла одна женщина 96 лет. Она участвовала в двух тонтинах, учрежденных в 1689 и 1696 гг., взнесла в обе только 600 фр., пережила всех участников и получила в последний год жизни 73,500 фр. При жизни всех участников ежегодная рента каждого составляла только 10% – 60 фр. в год для названной женщины. *Л е г о у - В е а у л и е у*. 213.

тема простых пожизненных рент. Небениус дает этим рентам такую оценку: «Все эти средства добыть капиталы для нужд государства должны быть отвергнуты, да притом они и недостаточны: чем выше уровень нравственности народа, тем меньшим кругом лиц должны ограничиваться они»<sup>1</sup>.

Вторую форму долгосрочных займов образуют *непогашаемые, рентные*, при которых государство обещает только платить проценты, но не возвратить капитала. Эти займы более уместны в центральном государственном кредите, нежели в кредите городов, земств, общин, ибо уровень благосостояния и платежная способность народа в пределах всей страны отличаются гораздо большей устойчивостью, нежели в пределах более мелких единиц, и центральное государственное хозяйство с гораздо большей уверенностью в своей состоятельности может защищать уплату долга неопределенному будущему, нежели хозяйства земств, городов. Эти займы могут облекаться в двоякую форму.

А) Рентные займы с правом государства уплатить капитал. Правительство может в этом случае через известный срок по оповещении кредиторов возвратить им капитал. Рента есть известный процент к тому капиталу, который в случае желания погасить долг обязано возвратить правительство. Б) Рентные займы без права государства возвратить капитал. При этом погашение долга может совершаться только через вольную покупку государством рентных свидетельств. Так как капитал не может быть возвращен кредиторам, то здесь рента не есть процент, а абсолютная величина. Первая форма заслуживает предпочтение потому, что предоставляет государству-должнику большую свободу действий и облегчает возможность понижения процента.

Способы заключения займов разделяются на 3 разряда.

А) *Принудительные займы*, когда государство обязывает все частные хозяйства или некоторые группы граждан (более крупных землевладельцев, промышленников) дать ему в ссуду известный капитал. Последний распределяется между крупными территориальными единицами (округами, провинциями), затем между более мелкими (общинами, уездами) и из них между отдельными хозяйствами, которым вменяют в обязанность стать кредиторами государства<sup>2</sup>. Сюда же примыкает так называемое *орошение*, когда кредиторы разными насильственными мерами (например, угрозой в случае неповинования не возвратить им всего капитала или понизить проценты) вынуждаются сделать добавку к суммам, ссуженным государству. Эти займы, понятные только при состоянии крайней необходимости, не могут быть оправданы наукой. Зна-

---

<sup>1</sup> Небениус. 343.

<sup>2</sup> Принудительный заем 1793 г. во Франции вместо 1 миллиарда доставил казне только 100 миллионов франков. Многочисленны займы этого рода также и в других государствах. Легон - Веауи. 197 и далее.

комство государства с платежными силами отдельных хозяйств не может идти так далеко, чтобы не поставить многих кредиторов в стесненное положение: многие вынуждены, не имея налицо свободных капиталов, обращаться сами к кредиту, часто ростовщикам, чтобы дать государству требуемую сумму. Крайнее недовольство кредиторов, медленное поступление нужных сумм, крупные недоимки – вот необходимые спутники принудительных заемов.

Б) *Займы патриотические* имеют место тогда, когда государство обращается к патриотическим чувствам капиталистов и просит их ссудить ему капиталы на условиях более выгодных, за низший процент, нежели то было бы возможно по состоянию рынка в данное время. Хотя возвзвание к патриотическим чувствам народа, особенно в годины тяжелых испытаний, может найти отклик и в среде капиталистов, однако трудно рассчитывать на получение этим способом значительных сумм. При обычном же состоянии государственной жизни этому способу заключения займа нельзя обещать сколько-нибудь значительный успех<sup>1</sup>. Так как, обращаясь к патриотическим чувствам населения, заем этот есть по существу своему внутренний, не способный привлекать заграничные капиталы, то страна, имеющая малые запасы свободных капиталов, имеет особенно мало шансов на успех.

В) *Нормальные займы*, при которых государство, стараясь добить капиталы наиболее выгодно, привлекать их из тех хозяйств, которые желают представить их в распоряжение государства на обычных условиях денежного рынка. Здесь государство не прибегает к мерам принуждения, не взыскивает к патриотическим чувствам капиталистов, а обращается только к их хозяйственному расчету. Есть три вида заключения нормальных займов. При двух из них государство действует через биржу, банкиров, которые служат главными посредниками во всех кредитных сделках и всего ближе соприкасаются с капиталами, ищущими помещения. Связь между биржами разных стран помогает привлечению к государственному займу и капиталов иноземных. а) Если нет надобности торопиться с реализацией займа, то финансовое управление само через своих агентов, банкиров открывает подписку на заем. При этом реализование займа совершается с незначительными расходами. Необходимость получить в короткое время нужную сумму побуждает обращаться б) к посредничеству одного банкира или целой группы, которые подписываются на всю сумму, вручают государству частью из собственных, частью из занятых средств весь капитал и сами заботятся о по-

<sup>1</sup> Неуспех займов этого рода во Франции в 1831 и 1848 гг. Правительство, находясь после революций 1830 и 1848 гг. в стесненном положении, приглашало покупать 5%-ную ренту вместо 80 (биржевая цена) за 100 фр. Поступления были незначительны: в первый раз была подписка только на 1,022,000 фр. ренты, во второй – вместо ожидаемых 100 милл. ренты состоялась подписка только на 1,309,104 фр. L. - В e a u l i e u . 206.

мещении займа в публике. Этот способ, доставляя государству в короткое время весь нужный капитал, обходится дорого, ибо банкиры, беря на себя риск помещения займа, стараются возместить его значительной прибылью, требуют больших уступок на цене покупаемых облигаций. Надежда на соперничество между банкирскими домами, побуждающее их соглашаться на наименьшую прибыль от операции, служит плохим утешением: банкиры чаще стараются повысить прибыль посредством соглашения, нежели дать ей понизиться под влиянием соперничества.

Г) *Займы, реализуемые финансовым управлением* (внутренние), имеют место тогда, когда кредитные свидетельства продаются в центральном и местных казначействах. Удаление от биржи и банкиров как каналов международного кредита и капитала привлекает к этим займам почти исключительно туземные капиталы и оправдывает наименование таких займов «внутренними». – Хотя по условиям, в которых находится государственное хозяйство, может быть оправдано пользование каждым из 3 способов, однако последний имеет те два важных достоинства, что требует наименьших расходов и ведет к *демократизации государственного кредита*. Казначейства, рассеянные по всей стране, гораздо более доступны и мелкому люду, населению отдаленных окраин, чем биржа. Многие лица малодостаточных классов имеют удобный случай поместить свои сбережения в государственные кредитные бумаги<sup>1</sup>.

Вопрос о *выборе валюты* при заключении займов не имеет значения для стран с благоустроенным денежным обращением. В странах же, где обращаются неразменные бумажные деньги, утратившие часть своей ценности, этот вопрос имеет практическую важность. Заключение в такой стране займов в бумажной валюте невыгодно для государства при наступающем понижении ложа и выгодно, если ложа повышается. Для кредиторов эти движения ложа имеют обратное значение. Сверх того, заключение займа в бумажной валюте, если заем помещается главным образом за границей, не позволяет реализовать его так выгодно, как при валюте металлической, ибо на заграничных рынках происходят гораздо более чувствительные колебания ценности бумажных денег данного государства, нежели внутри страны. Поэтому государство, принимающее меры для восстановления ценности бумажных денег, – а это является необходимой составной частью разумной экономической политики, – должно заключать займы в металлической валюте.

Вопрос об *однообразии государственных долгов* встречает в литературе различную оценку. Он касается формы заключения займов, нарицательной цены облигаций, срока уплаты процентов, порядка погашения и т.п. Сторонники однообразия находят предпочтительным, что-

---

<sup>1</sup> Этот вид заключения займов особенно успешно развился во Франции и повел за собой привлечение к государственному кредиту даже самых мелких сбережений.

бы государство, выработав типы займов, держалось его и чтобы каждый последующий заем походил на предыдущие. Это может облегчить управление долгами и сделать более доступным пониманию обширного круга все состояние государственного кредита. – Сторонники разнообразия находят предпочтительным заключение займов разных форм, ибо вкусы капиталистов весьма различны: одни имеют большую наклонность к обыкновенным облигационным или рентным займам, другие – к лотерейным, третья – к пожизненным рентам и т.п. Разнообразие типов долгов дает возможность государству воспользоваться всеми вкусами и наклонностями капиталистов и реализовать займы на условиях более выгодных. Мы примыкаем к последнему воззрению и думаем, что если крайнее разнообразие в долгах вносит только запутанность в финансовое управление, то в связи с целями, для которых возникает долг, с преобладанием наклонности к риску в одних капиталистах и желания спокойно пользоваться точно определенным доходом в других – разнообразие типов до известной степени может быть вполне оправдано.

*Установление процента* принимает две формы: а) процент устанавливается равным рыночному. Обещая такой процент, государство получает от кредитора капитал, равный написанному на облигации, б) процент определяется круглой цифрой без всякого соответствия с рыночным; он может быть выше последнего, но обыкновенно бывает ниже. В последнем случае уже с самого момента заключения займа выпускная и биржевая цены облигаций не равны цене нарицательной, и государство получает меньший капитал, нежели написанный на облигации, который оно обещало уплатить кредитору. Практика предпочитает второй способ определения процента. Предпочтение это мотивируется следующими соображениями: 1) при существовании «законного» процента и недостаточности на рынке капиталов государство было бы вынуждено платить, следя первому способу, процент высший установленного законом для частных кредитных сделок, т.е. само бы нарушило закон, что оно искусно прикрывает во втором случае, 2) второй способ ведет к сбережению на процентах, ибо надежда кредиторов получить больший капитал, нежели ссуженный государству, поддерживает курс этих процентных бумаг выше, нежели выпущенных *al pari*. Первое возражение вообще не довольно серьезное, не имеет ничего общего с государственным кредитом. Второе же, подкрепляемое многими фактами, не имеет всеобщего значения, оправдывается далеко не всегда. При оживленном состоянии биржи, при таком положении финансов, когда кредиторы могут в недалеком будущем рассчитывать на понижение процента, а стало быть, возврат капитала, курс низкопроцентных рентных свидетельств, как показывают многие факты финансовой истории Франции и Англии, стоит выше, нежели высокопроцентных, что и сберегает финансовому управлению на суммах, поступающих в уплату

процентов. Но этой разницы в курсах вовсе не замечается при вялом настроении биржи в государствах с потрясенным кредитом; когда нет данных рассчитывать на понижение процента в недалеком будущем, курсы высоко- и низкoproцентных бумаг стоят на одном уровне<sup>1</sup>. Но даже при возможности сберегать на процентах низкoproцентные займы имеют крупную невыгоду. При установлении высокого процента, близко подходящего к рыночному, можно рассчитывать на его понижение в недалеком будущем, что дает крупные сбережения на сумме, поступающей в уплату процентов. Не имея надежды получить от государства капитала, больший ссуженного, кредиторы потребуют, может быть, некоторого повышения процента, но излишек в  $\frac{1}{4}$  или  $\frac{1}{2}\%$ , который нужно платить в первые годы по заключении займа, может быть с избытком искуплен сбережением, которое даст со временем понижение процентов на 1 или  $1\frac{1}{2}\%$ . При низких процентах этот путь отрезан. Таким образом, установление процента, близкого к рыночному, заслуживает предпочтения<sup>2</sup>.

*Должны ли подлежать налогу проценты по государственным долгам?* Мы считаем нужным дать на это утвердительный ответ. Доводы противников, что государство, взимая налог с процентов, уплачиваемых кредиторам, соответственно с налогом должно возвысить процент, т.е. выдавать одной рукой то же, что берет другой, часто не имеет основания: условия, от которых зависит процесс переложения налогов, так разнообразны, что нельзя считать за общее правило возможность переложения подати с кредитора на должника, в данном случае повышения процента соответственно с окладом налога; когда запас свободных капиталов увеличивается и процент вообще имеет наклонность к понижению, то можно со значительным вероятием рассчитывать, что кредитор будет нести на себе весь налог или часть его. Но если бы даже налог этот был переложен на государство, то он необходим, дабы капиталисты, все имущество которых помещено в государственные процентные бумаги, платили прямые налоги, ибо только в них одних выражается

---

<sup>1</sup> Так было, напр., в Австрии в 1848–1868 гг., когда курс всех процентных бумаг при крайнем разнообразии процентов был один и тот же. *W a g n e r.* 449.

<sup>2</sup> Л. ф. Штейн, не придавая практического значения этому вопросу, говорит следующее: «Ценность и биржевая цена обещания платить проценты подчиняются вливаниям, которые вызывают слишком дробные различия в выпускном курсе, чтобы высота процента могла следовать за ними. Когда же 5-процентные облигации, с нарицательной ценой в 100, получают 90, то за  $5\frac{1}{2}\%$  легко получить 100, если же получают  $98\frac{1}{3}$  или подобную сумму, то решительно невозможно изменить так 5%, чтобы высота их соответствовала выпускной цене во 100. Поэтому представляется просто невозможным достигнуть посредством поднятия высоты процента того, чтобы выпускная цена сполна покрывала нарицательную» (*S t e i n . Lehrbuch.* 714). На это можно возразить Штейну, что важно не точное совпадение этих цен, а возможное их сближение. Указанные в тексте выгоды легче достижимы при отношении нарицательной цены к выпускной, как 100 : 95, нежели как 100 : 70.

тесная, установленная самой властью финансовая связь между гражданами и государством. Конечно, исключением должны служить те займы, при заключении которых кредиторы были навсегда освобождены от налога.

*Понижение процентов* есть такая операция, посредством которой нарицательно понижается процент по государственным долгам. Если понижение не совершается принудительно, а по соглашению с кредиторами, то юридически оно может быть вполне оправдано. Дабы последнее имело место, необходимо налицо два условия. 1) Такое состояние денежного рынка, когда процент ниже платимого государством по ранее заключенным займам. При хорошо устроенном управлении долгами избирается для понижения такое время, когда ряд хозяйственных условий вызывает понижение рыночного процента на продолжительный период. 2) Из финансово-политических соображений необходимо обеспечение государства капиталами, которые могли бы быть выданы кредиторам, не желающим уменьшения процента. Конечно, если для понижения выбрано хозяйствственно удобное время, то кредиторы уже по условиям рынка не найдут более выгодного помещения для своих капиталов, и только очень немногие из них потребуют капитал обратно, большинство же согласится на понижение процентов. Выгоды, проистекающие для государственного казначейства из понижения процентов, не должны закрывать пред правительством невыгоды, которые может повлечь за собой быстрая уплата сумм государственного долга; этой уплаты склонны требовать многие мелкие капиталисты, чувствительные к понижению процентов. Возврат им капиталов и желание их увеличить доход легко могут побуждать их на нерасчетливое основание разнообразных предприятий и влечь за собой растрату многих капиталов. – Понижение процентов может быть выполнено посредством заключения нового займа с более низкими процентами и усиленного погашения прежних долгов.

Последний акт в управлении долгами есть их *погашение*. Относительно долгов срочных вопрос о погашении решается очень легко: если частное хозяйство подрывает свой кредит и лишает себя прочных оснований неточным исполнением обязательств, то еще более невыгод может испытывать государственное хозяйство, поколебавши доверие капиталистов опущением сроков, на которые была назначена уплата долгов. А потому срочные займы должны быть погашаемы своевременно, хотя бы это стоило больших усилий и жертв: дорожа своим кредитом, государственное, городское, земское хозяйства не должны останавливаться перед заключением невыгодного займа, чтобы в срок покрыть долг, возникший на условиях более выгодных.

Иначе стоит вопрос относительно долгов бессрочных. Они не связаны с тем внешним условием – сроком, – которое в первом случае оп-

равдывает крупные жертвы должника для сохранения его кредитоспособности. Приносить такую жертву, заключать менее выгодные займы для погашения бессрочных и более выгодных является совершенной нелепостью. А потому здесь заслуживают обсуждения только те способы уплаты долга, которые не представляются, по крайней мере с первого взгляда, несомненно невыгодными и даже разорительными для государства-должника. Эти способы могут быть сведены к двум основным типам.

1) Быстрое погашение всего бессрочного долга или крупной части его. Это может быть выполнено двумя способами.

А) Продажей государственных земель. С точки зрения узких финансовых расчетов эта мера представляется вполне целесообразной. Если, как принято думать и как доказывается многочисленными наблюдениями в разных странах, государственные имущества малодоходны и есть возможность продать их за сумму, равную ренте, капитализированной из 2, 3, даже 4%, для уплаты долга, стоящего 5–6%, то государственное казначейство получает крупное сбережение, и народ освобождается от известной доли налогов, покрывавших проценты по долгам. Но этот способ, доступный только для государств или городов с обширными площадями земли, которая является главным видом домен, теряет всю свою привлекательность, когда нужно от слов переходить к делу. Продажа в течение немногих лет огромных площадей земли, чтобы погасить 1–2 миллиарда долга, или прямо невозможна, или требует предоставления покупателям таких льгот, такого понижения цены, таких рассрочек платежей, что должна быть для государства прямо невыгодна. – Наконец, если бы представилась возможность продать быстро и выгодно миллионы казенных десятин, такая мера не может быть оправдана из высших соображений, которые должны лежать в основании хозяйственной политики. Это высшее соображение, подкрепляемое научной мыслью нового времени и частью проникающее в законодательство, – поставить государство в возможность не только юридического, но и непрерывного и незатруднительного фактического воздействия на хозяйственную жизнь народа в лице настоящего и длинного ряда будущих поколений. А так как возможность воздействия тем более велика, чем большей массой ценностей владеет государство, то отчуждение земли как самого важного хозяйственного блага не может быть оправдано ни для уплаты долгов, ни для каких-либо иных целей<sup>1</sup>.

Б) Введением налогов, которые составили бы в течение немногих лет сумму, способную покрыть крупный долг или большую его часть. Эта мысль, имевшая еще в начале нынешнего века много сторонников,

---

<sup>1</sup> См. подробнее в моей статье «Принцип неотчуждаемости государственных земель» (Юрид. Вестн. 1884, VIII и IX)

среди них и первоклассных экономистов, опирается на предположение, что уменьшению или погашению долгов государства будет соответствовать как прямое следствие расширение кредита между частными хозяйствами; оно вызывается необходимостью для многих из них уплатить в срок высокий налог и недостаточностью дохода или даже свободного капитала для этой уплаты. Если государственный долг, рассуждают сторонники этого мероприятия, стоит 5% и требует для покрытия процентов ежегодных налогов в 100 миллионов, то в частных хозяйствах капитал в 2000 миллионов является связанным, предназначенным для уплаты только процентов. Уплатить этот капитал сразу – значит освободить себя навсегда от известной суммы налогов и тем облегчить условия развития общественного хозяйства. – Возможность для общественного хозяйства вынести в течение многих лет такую тягость доказывается ссылкой на годы войны и покрытие из налогов огромных военных расходов. – Если для целей теоретического познания достаточно считаться только с важнейшими силами, действующими в общественном хозяйстве, то при осуществлении какого-либо мероприятия должно иметь в виду всю совокупность условий, влияющих на экономическую жизнь. Вся же совокупность условий делает для народного хозяйства эту меру крайне тягостной. Новые усиленные налоги, распределенные между плательщиками даже вполне равномерно, поведут к разрушению многих хозяйств. Кредиторы государства и другие владельцы денежных капиталов будут испытывать от этого налога наименее невыгод: они будут в состоянии уплатить налог из своих капиталов без необходимости обращаться к кредиту и искать его, быть может, на условиях обременительных. Но землевладельцы, промышленники, торговцы, не имеющие свободных денежных капиталов, будут вынуждены искать их нередко на условиях тягостных, сокращать свое производство, обращать известную часть постоянных капиталов в деньги; а сокращение производства, убыточное для каждого предприятия, гибельно действует особенно на мелких производителей. С каждым успехом техники их положение наряду с более крупными становится все менее устойчивым и каждое условие, затрудняющее им ведение предприятия, ускоряет их гибель в неравной борьбе. Таким образом, разорение многих мелких предприятий должно быть ближайшим последствием усиленного погашения долгов этим способом. Но и крупным предприятиям эта мера может принести тяжкие испытания. При современном состоянии хозяйства многие крупные предприятия стран, наиболее развитых экономически, производят для всемирного рынка. На этом рынке идет бескровная борьба между англичанами, американцами, немцами, французами, и широко развитое соперничество, вызывающее понижение цен до пределов, у которых прекращается выгодность производства, дает победу тем, которые пользуются хотя незначительными преимуществами. Кажд-

дое новое завоевание, сделанное на всемирном рынке одним народом, ревниво оберегается им от соперников, и поражение на этом рынке, уменьшение сбыта товаров, заглаживается нелегко. Таким образом, если многие крупные предприятия страны под влиянием усиленного погашения государственных долгов оцениваемым способом, хотя только на 3–4 года вынуждены будут сократить производство для всемирного рынка, они, оправившись и возвратив производство в обычное русло, найдут свое место занятым другими народами. – Но разорение многих частных хозяйств представляется еще более неизбежным последствием этой меры, если вспомнить, что налоги во всех странах распределяются крайне неравномерно, что они более тяжелы для добросовестных плательщиков и менее обременительны для граждан с гибкой совестью. Если налоги далеко не равномерно тяжелы, поглощая  $\frac{1}{7}$ ,  $\frac{1}{6}$ ,  $\frac{1}{4}$  общественного дохода, то как же должно быть велико различие в бремени податей, требующих от граждан  $\frac{1}{15}$  –  $\frac{1}{10}$  части всего их имущества. – Все приведенные соображения объясняют, почему не следует оправдывать эту меру ссылкой на несение той или другой страной тяжелых налогов в военное время. Обширная и продолжительная война потрясает все народное хозяйство и причиняет стране, даже при благоприятном исходе, крупные потери. Бремя податей, введенных для военных целей, может быть скорее оправдано в общей массе потрясений, испытываемых страной, нежели в мирное время при плановом течении хозяйства. Это бремя способно скорее, нежели тягость заключаемых займов, уменьшить продолжительность войны. В мирное же время такое кровопускание и потому не может быть оправдано, что оно нимало не обеспечивает народа в будущем от злоупотреблений кредитом со стороны государственной власти.

2) Постепенное и сравнительно медленное погашение долгов может принимать двоякую форму.

А) Чрез образование особого погасительного фонда, имеющего самостоятельное место наряду с финансовым управлением. В распоряжение этого фонда предоставляются особые суммы (обыкновенно часть капиталов, полученных из займа, поступления из общих государственных доходов), которые нарастают процентами и затрачиваются на покупку государственных кредитных обязательств. На получаемые по этим обязательствам проценты фонд снова покупает облигации и т.д. По расчету из сложных процентов даже небольшая сумма, непрерывно увеличиваемая нарастающими процентами, способна в известный период погасить громадный долг. Математически эти расчеты совершенно верны; но упускаются из вида многочисленные препятствия, которые действительная жизнь ставит на пути к достижению цели. А такими препятствиями служат и трудность производительного помещения всех сумм, нарастающих на капитал, и угнетенное состояние хозяйственных

оборотов, причиняющее уничтожение многих капиталов, и в особенности действия государственной власти. Последняя, имея в погасительном фонде большой запас свободных капиталов, всегда склонна пользоваться ими вопреки их назначению, черпать из них, когда заключение займа сопряжено с затруднениями. Вот почему эта система погашения государственных долгов, применявшаяся в большинстве государств Европы, отменена почти повсеместно.

Б) Единственным правильным способом уплаты долгов является погашение их из бюджетных остатков, из излишков доходов над расходами, а также из чрезвычайных поступлений (контрибуции). Но дабы погашение долгов при незначительности бюджетных остатков не было слишком медленно, правительство должно напрягать все силы для улучшения системы налогов, для увеличения государственных доходов, насколько это допускает состояние народного хозяйства. – Платежи процентов и погашения по долгу из определенных источников дохода (специальное прикрытие долга) тем более могут быть оправданы, чем менее общенородное значение имеет затрата, совершенная посредством займа. Поэтому, например, прикрытие долга из доходов от железной дороги, для сооружения которой он возник, может быть скорее оправдано, нежели долга для улучшения быта беднейших классов исключительно из платежей, возложенных на эти классы.

Познакомимся со способами погашения бумажно-денежного долга.

1. *Уничтожение бумажных денег*, признание правительством, что все находящиеся в обращении бумажные деньги ничего не стоят, не должны быть обязательно принимаемы в платеж казной или частными лицами. Формально такая мера есть вопиющая несправедливость: государственная власть должна служить гражданам примером точного исполнения обязательств, а между тем она одним почерком пера признает невыгодными деньги, пущенные ею в оборот и ставшие всеобщим платежным средством. Есть, однако, случай, когда нельзя по существу возражать против этого мероприятия: если бумажные деньги упали до  $\frac{1}{500}$ ,  $\frac{1}{1000}$  своей ценности, понизились почти до нуля, то никакие усилия финансового управления, никакое напряжение хозяйственных сил народа не могут восстановить их ценность. Фактически в этих случаях они почти ничего не стоят, а потому, не обольщая себя и народ, государственная власть может прибегнуть к этой крайней мере и с одного удара покончить с выродившимся бумажно-денежным обращением. Раз же обесценение только умеренно, это средство должно быть совершенно отвергнуто и заменено одним из следующих трех.

2. *Девальвация*, т.е. понижение нарицательной ценности бумажных денег до полного уничтожения лажа, до возможности для них обмениваться на монету *al pari*. Таким образом, если один кредитный рубль стоит только 65 коп. серебром, то правительство совершил девальва-

цию, постановляя, что отныне бумажный рубль должен быть принимаем во всех платежах только за 65 коп. Эта операция, испытывавшая в разных государствах и иногда сопровождавшаяся успехом, представляется, по-видимому, и теоретически совершенно правильной. Не есть ли само-обольщение думать, что 100 бумажных рублей имеют большую покупательную силу, чем 65 металлических? Понесут ли отдельные лица или правительство ущерб от того, что фактически понизившаяся ценность бумажных денег будет понижена и юридически? Подробный анализ показывает, что с девальвацией сопряжены два неудобства. 1) Лож с каждым успехом в развитии международных отношений приобретает все большую подвижность. Правительство не в состоянии найти точку опоры для совершения девальвации: оно признает нарицательную ценность рубля равной 65 коп., но нет ручательства, что через месяц он не будет стоить 60 или 70 коп. В первом случае снова появится лож и цель правительства не будет достигнута; во втором – обнаружится недостаток в бумажных деньгах, способный легко соблазнить к новому их выпуску даже за пределы потребностей оборота. 2) Вторая и гораздо большая невыгода состоит в том, что девальвация особенно пагубно отражается на судьбах тех классов, которые имеют право на наибольшую заботливость государственной власти. Обесценение бумажных денег особенно резко обнаруживается в их отношении к монете и к товарам, ввозимым из-за границы; оно гораздо слабее отражается на ценах многих туземных произведений. Но если цены последних медленно следуют за ложем вверх, то имеют наклонность, поднявшись, не опускаться при движении ложа вниз. Если поэтому вслед за девальвацией понизятся цены привозных товаров, то туземные изделия, составляющие главные предметы потребления рабочих классов, не подешевеют с девальвацией, и заработка плата при стремлении технических особенностей современного производства вызывать относительный излишек населения и при старательном пользовании предпринимателей всеми поводами для понижения платы понизится, и положение рабочих классов может ухудшиться на долгое время<sup>1</sup>. Наконец, девальвация есть потому обоюдоострое оружие, что может быть совершена правительством без напряжения сил и при кажущемся соблюдении всех интересов. А этого рода меры обыкновенно не дают поучительных уроков и забываются раньше, чем успели изгладиться причиненные ими невыгоды.

---

<sup>1</sup> Положим, что работник получает 300 бумажных рублей в год. По девальвации с 300 на 200 плата его упадет до 250–270 рублей (если не больше). Многие товары туземного производства, если и не поднялись в цене соответственно с ложем, то подорожали на 7–8–10–15% (хлеб, топливо и т.п.). Цена их и по девальвации удержится на этой высоте и, так как они поглощают большую часть доходов работника, положение этого класса заметно ухудшится.

*3. Извлечение из оборота и уничтожение известного количества бумажных денег посредством заемов.* Правительство заключает заем, привлекает к себе бумажные деньги и предает их сожжению. Строго формально эта мера заслуживает полное оправдание: правительство принимает на себя ответственность за пресыщение оборота бумажными деньгами, свято исполняет свои обязательства и восстановляет валюту. — Если бы правительство стояло совершенно особняком от граждан и народного хозяйства, то можно было бы удовлетвориться требованиями формальной справедливости. Раз же это не так, возникает вопрос о целесообразности этой меры и ее влиянии на народное хозяйство. Обыкновенно эта мера — так можно принять и в теории — совершается при следующих обстоятельствах: а) лах высок, нужно извлечь из обращения бумажных денег на крупную сумму и заключить крупный заем; б) государство уже обременено долгами, финансы его расстроены, и новый крупный заем может быть заключен только на невыгодных условиях; в) к этому присоединяется скудость свободных капиталов на земном рынке. Может быть одно из двух: а) заключается внутренний заем. Очень выгодные для кредиторов условия могут побудить многих капиталистов вынуть капиталы из доселешнего помещения и направить к новому государственному займу. Это перемещение капиталов ослабляет многие отрасли промышленности, затрудняет отпускную торговлю и склоняет платежный баланс к невыгоде данной страны, что опять имеет стремление колебать ценность бумажных денег, б) заем заключается за границей. Это еще сильнее увеличивает невыгодность платежного баланса, еще более увеличивает запрос на монету и еще более стремится понизить ценность бумажных денег. Наконец, во всех случаях новый крупный заем обременяет народ новыми платежными тягостями. Вот причины, по которым нужно часто высказываться против этого средства<sup>1</sup>. Если же условия в данной стране более благоприятны, нежели перечисленные под пунктами а, б и в, если лах невысок и нужно извлечь из обращения лишь небольшую сумму бумажных денег, то мера эта может быть вполне оправдана.

*4. Совокупность экономических и финансовых мероприятий в связи с мерами, действующими прямо на бумажно-денежное обращение.* Правительство в этом случае отказывается от вышеперечисленных мероприятий. Оно не стремится восстановить ценность бумажных денег одним почерком пера, а сосредоточивает все свои средства на развитии экономических сил страны. Как воздействовать на эти силы — вопрос, решаемый политикой в связи с данными условиями времени и места. Поднятие благосостояния сельских классов чрез увеличение их земле-

<sup>1</sup> Полагая, что в России для уничтожения лажа нужно было бы извлечь из оборота не менее 500 милл. бумажных рублей, мы считаем нецелесообразным совершить эту операцию с одного удара посредством крупного займа.

владения, переселение из густонаселенных центральных местностей на плодородные и почти необитаемые окраины, улучшение железных и водных путей, поддержание мелкой промышленности прямым воздействием, а крупной – чрез разумно проведенную систему таможенных налогов – вот важнейшие мероприятия, способные увеличить производительность труда, оживить обмен, а чрез это и сделать более выгодным заграничный платежный баланс и усилить потребность в бумажных деньгах как орудиях обращения. – Рядом с этим должны идти столь же плодотворные изменения в финансах: в доходах – правильное, наиболее соответствующее требованиям теории построение налогов, пошлин, пользование государственными имуществами, в расходах – крайняя бережливость в затратах, производительность которых сомнительна. С тем вместе остатки государственных доходов над расходами могут быть с пользой употребляемы для постепенного извлечения бумажных денег, насколько замечается излишек их в обращении. Но главное условие при всем этом – необременение народа новыми бесполезными займами и твердая решимость правительства не выпускать более бумажных денег для целей финансовых, не создавать себе капиталов из ничего в ущерб для народного хозяйства. – Мы с особенной настойчивостью указываем на решительное преимущество этой меры пред всеми другими. Первые три борются прямо с недостатками бумажно-денежного обращения и если побеждают их, то устраниют одно из многих хозяйственных бедствий и, быть может, далеко не важнейшее. Последняя же мера, не достигая так скоро этой цели, дает деятельности правительства то течение, которое оживляет все народное хозяйство, развивает его рост и не только создает условия для восстановления ценности бумажных денег, но и бесконечно увеличивает его силы до возможности обойтись при финансовых затруднениях в будущем без чрезмерных выпусков бумажных денег или же легче восстановить их ценность, если бы выпуски были неизбежны. Относя все сказанное к России, мы заключим этот отдел следующими словами Н.Х. Бунге: «Так как влияние нашей денежной системы проникло с большей или меньшей силой во все проявления нашей экономической жизни и так как эта жизнь со всеми своими недостатками отразилась на денежной системе (мы обращались к бумажным деньгам, потому что не имели других финансовых ресурсов), то можно с полным правом сказать, что наша денежная система может улучшиться не только вследствие того, что будет сделано полезного для нее самой, но и вследствие того, что будет предпринято в видах обновления на разумных началах всего строя нашей экономической жизни»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Заметки о настоящем положении нашей денежной системы. Сборн. госуд. знаний. VIII, 127.

## ОТДЕЛ ВТОРОЙ

### Очерк истории государственных долгов и учений о государственном кредите

<...>

#### ГЛАВА IV

#### ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КРЕДИТ В РОССИИ

Начало государственных долгов России относится к царствованию Василия Шуйского. Борьба с поляками, шведами, самозванцами истощила средства государства. Казна была пуста; крайнее напряжение платежных сил народа делало невозможным дальнейшее возвышение налогов, и правительство старалось добыть нужные средства посредством займов. Царь Шуйский и Скопин рассыпали по городам и монастырям грамоты с просьбой дать денег взаймы, обещая по одержании победы над врагами возвратить «тое монастырскую всякую казну... вдвое». Несколько городов и монастырей, некоторые частные лица откликались на царский призыв и давали взаймы правительству. Суммы, взятые в долг, зачитывались одним кредиторам в следуемые с них подати, а другим не возвращались вовсе. В следующие царствования прибегали к тем же способам заключения займов. Царь Михаил Федорович обращался и за границу; но посольство его с этой целью в Голландию не имело успеха, а от английского короля ему удалось получить в 1619 г. только 20,000 рублей, которые и были уплачены в следующем году. К этому же царствованию относятся и некоторые принудительные займы правительства, например, у Строгановых. Уплату займа обещались произвести посредством зачета податей и пошлин. В царствование Алексея Михайловича правительство пыталось создать источник дохода из выпуска медной монеты, имевшей нарицательную цену серебряной; но переполнение оборота малоценными деньгами повело к повышению цен товаров, к расстройству экономической жизни и не дало казне ожидаемых выгод. Принудительные займы у монастырей, взятие на короткие сроки денег в ссуду у частных лиц и безуспешные попытки привлечь в Россию иностранные капиталы – «ефимки» – наполняют и это царствование. При Петре Великом и его ближайших преемниках главным источником чрезвычайных доходов казны был усиленный выпуск медной монеты. Чрезмерные выпуски вызывали в хозяйстве страны все невы-

годные последствия, причиняемые обыкновенно обесценившимися деньгами<sup>1</sup>. Правительство признавало, однако, своим долгом извлекать из обращения медную монету, как скоро это будет возможным по состоянию финансов государства (указ 26 января 1727 г.). Хотя в 40-х гг. прошлого века и была совершена девальвация медных денег (5-копеечников в 3 и 2 копейки), однако в конце царствования Елизаветы и при Петре III снова выпускали медную монету с высокой нарицательной ценой и тем поддерживали медно-денежный кризис.

При Екатерине II государственный кредит получил более правильную организацию. Та роль, которую для предыдущих правительств играли медные деньги, выпала теперь на долю бумажных. Указ о выпуске ассигнаций был издан 29 декабря 1768 г. Для размена их на монету были учреждены два ассигнационных банка в С.-Петербурге и Москве. Императрица руководилась убеждением, что выпуск ассигнаций может дать народному хозяйству такое орудие обращения, которое во многих случаях доставляет больше удобств, нежели монета. Введение их в оборот было ускорено тем, что при всяком платеже в казну необходимо было уплачивать 5% ассигнациями. Таково возникновение в России бумажных денег. Но в ассигнациях были только элементы, из которых предстояло развиться бумажным деньгам и бумажно-денежному долгу: они не имели принудительного курса, не были обязательным и всеобщим платежным средством; они не только свободно обменивались банками на монету, но банки имели в монете сумму, равную сумме в выпущенных ассигнациях. Таким образом, они были первоначально, — хотя аналогия и не точна, — правительственные расписками на хранение. При таком порядке ассигнации были безвредны, но и бесполезны: важная выгода бумажных денег — замена дорогого товара более дешевым — не достигалась; металл не получал другого полезного назначения и разве только, покоясь в кладовых банков, сохранялся от изнашивания. Для повсеместного облегчения размена были учреждены конторы банков во многих городах, Новгороде, Пскове, Твери и др.

Первый шаг должен был увлечь правительство. Раз есть в обращении бумажные листки, раз они стоят *à l'pari* с монетой, не естественно ли правительству в случае финансовых затруднений соблазниться легкостью создать денежные средства и обратиться к усиленному выпуску ассигнаций? Так и случилось. До 1786 г. в Империи было только на сорок миллионов ассигнаций; в этом же году было выпущено их еще на шестьдесят миллионов; из них 33 миллиона были предназначены для ссуд дворянству и городам, а остальные пошли на нужды правительства. Этот выпуск сразу увеличил с лишком на 25% сумму денег, находившихся в обращении.

<sup>1</sup> Об обесценении медных денег можно судить по тому, что 1 серебряный рубль стоил: 1 сентября 1658 г. — 1 р. 4 коп. медных, 1 сентября 1661 г. — 3 р., а 1 мая 1663 г. — 15 р. См. Таблицы в кн. Брюсского. Государственные долги России, 1884.

дившихся в обороте. Гр. Шувалов, главный виновник этого выпуска, предсказывал и обогащение казны, и улучшение быта дворянства, и развитие промышленности. Императрица боялась, однако, чрезмерных выпусков и тогда же постановила, что сумма ассигнаций никогда не должна превышать 100 миллионов рублей. Однако к концу ее царствования сумма их в обращении достигла 150 миллионов.

При Екатерине II развились и текущие долги: начались заимствования правительством капиталов у казенных кредитных установлений, которые были основаны в 1773 и 1786 гг. и должны были привлекать к себе вклады для раздачи их в ссуду. В 1798 г. числилось за Государственным Казначейством заимствований из заемного банка 7 милл. – В эту же категорию – финансового кредита в широком смысле – должны быть отнесены и суммы, которые казна задолжала подрядчикам. От царствования Екатерины этих сумм осталось 17,570,000 рублей.

Главным источником долгосрочного кредита были внешние займы. Большинство европейских правительств еще в XVIII в. заключало займы у голландских, швейцарских, итальянских банкиров, которые предъявляли нередко ростовщичьи требования. На самых выгодных условиях заключали займы правительства Марии Терезии и Иосифа II, много сделавших для благоустройства австрийских финансов. Екатерина II заняла довольно выгодное положение среди кредитующихся правительств. Первый внешний заем был заключен в 1769 г. Как он, так и последующие были заключены посредством голландских банкиров – в общем итоге на сумму до  $41\frac{1}{2}$  милл. рублей. Особенностью этих займов было то, что они заключались на короткие сроки (8–10 лет) и правительство обеспечивало уплату указанием определенных доходов. Для платежа процентов и капитала по первому займу были назначены «кособливо эстляндские и лифляндские пошлины за привозные и отвозные товары Риги, Пернова, Ревеля и Нарвы». К концу царствования Екатерины сумма всех государственных долгов (включая и бумажные деньги) не превышала 215 милл. рублей.

При Павле I состояние русских государственных долгов не потеряло существенных изменений. В 1798 г. в состав русского долга вошел и польский (23,850,000), и общая сумма долгов по внешним займам возросла до 70,350,000. Бумажных денег было в 1799 г. уже 210 милл.

Войны с Наполеоном требовали напряжения всех сил государства. Потрясение хозяйственных оборотов Европы, причиненное войнами, делало невозможным заключение внешних займов. Хотя из субсидий, которые щедро раздавала Англия разным правительствам для борьбы с Наполеоном (всего затрачено на субсидии в 1792–1816 гг. более 57 милл. фунт.), на долю России и пришлось более  $9\frac{1}{2}$  милл. фунт., однако сумма эта была далеко не достаточна, и увеличение государственных долгов, и именно внутренних, было неизбежно. В 1810 г. внутрен-

ние долги были исчислены в сумме 668,261,804 р., которые распределялись следующим образом: 577 милл. ассигнаций, заемному банку и воспитательным домам (почти поровну) – более 86 милл., уделам – более 2 милл. и внутренний заем – более 3 милл. Присовокупляя внешний долг (по бумажно-денежному курсу того времени) в 148,680,000 р., мы имеем для 1810 г. общую сумму долга около 817 милл. Таким образом, главную массу долгов составляли бумажные деньги, быстро падавшие в цене и стоявшие в 1812 г. только 23½ коп. серебром за рубль бумажный. Состояние текущих долгов вызывало справедливые опасения. Крупные позаймствования у заемного банка и воспитательных домов объясняются обильным приливом вкладов в эти учреждения, пользовавшиеся высоким доверием публики. 5%, которые платили по вкладам, являлись крупной приманкой для многих капиталистов. Но казенные банки уже с первых годов своего существования были поставлены в тяжелое положение: вклады могли быть внезапно востребованы публикой, и банки были бы лишены возможности удовлетворить запрос. Так случилось, например, в 1810 г.: было внесено вкладов на 25,242,623 р., а востребовано на 38,247,105. Департамент Экономии, имевший в своей среде таких проницательных финансистов, как Сперанский, Мордвинов и Гурьев, весьма разумно проектировал принимать впредь от частных вкладчиков капиталы на сроки не менее 1 года, дабы хотя сколько-нибудь избегнуть возможных затруднений. В 1817 г. было совершено консолидирование в особый 6%-ный заем капиталов, занятых у заемного банка, уделов, приказов, духовных училищ – всего на сумму 169,609,100 р. ассигнациями и 10,331,288 р. металлических. В такой же заем были обращены на сумму 10,649,793 р. долги по военному и морскому ведомствам за разные подряды и поставки. В 1820 г. весь государственный долг составлял уже 1,202,376,704 р. Над приведением в порядок государственных долгов много потрудился министр финансов гр. Гурьев. Благодаря некоторым займам, которые были заключены по его инициативе, неотверженные долги уменьшились и к концу его управления финансами (1823 г.) половина государственного долга была консолидирована.

Канкрин, преемник гр. Гурьева, направил все внимание на восстановление ценности бумажных денег. Нельзя утверждать, чтобы правительство относилось ранее безучастно к обесценению ассигнаций. Еще в 1810 г. была учреждена Комиссия Погашения Долгов, которая и должна была посредством займов извлечь из обращения ассигнаций на 100 миллионов. Условия займов были выгодны для кредиторов: уплата правительством процентов и капитала была обещана в монете, а кредиторы вносили ассигнациями по курсу, высшему биржевого. Но недостаток свободных капиталов был причиной безуспешности этой меры; правительство уничтожило только 5 милл. В 1812 г. правительство сделало

ассигнации всеобщим платежным средством по их биржевому курсу и тем придало им важное свойство бумажных денег. Затем Комиссии Погашения Долгов было предписано извлекать ежегодно из обращения ассигнации на 30 миллионов, для чего и назначалась соответствующая сумма из государственных доходов. С этой же целью был заключен за границей первый 5%-ный заем на 40 милл. р. (1820 г.). Канкрин восстановил ценность бумажных денег в период 1839–1843 гг. 1 июля 1839 г. серебряный рубль снова был сделан главным платежным средством и установлено отношение его к ассигнационному рублю, как 1:3 $\frac{1}{2}$ . Постепенно ассигнации были извлечены из обращения и заменены по курсу государственными кредитными билетами, которых до 1848 г. было выдано на сумму около 230 милл. рублей. Билеты эти обеспечивались всем достоянием государства, и постоянный размен их должен был поддерживаться металлическим фондом, составившим приблизительно  $\frac{1}{6}$  всего выпущенного их количества. Девальвация, совершенная Канкриным, устринила на 12 лет (1842–1854 гг.) бумажно-денежный долг. Металлический фонд в Разменной Кассе Экспедиции был не только достаточен для непрерывного обмена, но принимал в обмен за кредитные билеты больше монеты, чем выдавал ее: в 1846 г. он выдал монеты на 9,4 милл., а принял на 19,7 милл. руб., в 1847 г. – на 7,4 милл. и 50,9 милл. и т.д. Упорядоченность бумажно-денежного обращения выражалась и в вексельных курсах: с 1841 по 1853 г. курс в Петербурге на Париж стоял от 370 до 426 фр. за 100 рублей. Деятельность этого министра по отношению к государственному кредиту представляет, однако, и свои слабые стороны. Хотя заимствования у казенных банков были осуждены еще финансистами Александровской эпохи, однако Канкрин обильно черпал из этого источника для покрытия дефицитов, и в 1842 г. вся сумма позаимствований превышала 321 милл. Вторым источником служили для Канкрина фонды, предназначенные для погашения долгов и отданные в распоряжение Комиссии Погашения Долгов. Пользуясь этими фондами для покрытия дефицитов по текущим расходам, он взял из них за 10 лет (1832–1842 гг.) более 186 милл. К его же управлению относится развитие в России финансового кредита в тесном смысле слова в виде выпусков билетов Государственного Казначейства (серии). Выпуски начались в 1831 г. и в 1840 г. было всего выпущено до 89 милл. К 1843 г. долг значительно возрос. Вся сумма его составляла 2,049,458,868 ассигн. Из них консолидированного долга было только 862,148,146 р. Преобладание неотверженного долга над консолидированным и бросает тень на управление Канкрина государственным кредитом.

28-летний период с 1843 по 1870 г. может быть назван временем хронических дефицитов, которые составляли за весь этот период более 1 $\frac{1}{2}$  миллиарда. Часть этих дефицитов была вызвана тремя войнами – венгерской, крымской и польской, которые, по самому умеренному вы-

числению, причинили расходов на 675 милл. Остальной же дефицит с лишком в 826 милл. был связан с обычновенными расходами. Первые 8 лет после Канкрина для покрытия дефицитов прибегали преимущественно к старым средствам – заемствованиям у казенных банков. Консолидированными займами пользовались в очень скромных размерах, и перед крымской войной неотверженными были уже  $\frac{3}{4}$  всех долгов. С 1852 по 1861 г. также мало пользовались консолидированными займами, а заемствовали крупные суммы у казенных банков и снова обратились к выпуску бумажных денег, не применявшемуся в предыдущее 9-летие. Такая политика привела к совершенно ненормальному состоянию государственного долга: хотя общий итог его в 1759 милл. (1858 г.) и не может быть назван чрезмерным, однако неотверженная его часть составляла громадную сумму почти в 1400 милл. Г. Кауфман замечает: «Она была единственное явление в своем роде, подобия которому не только в то время, но и никогда на пространстве всей финансовой истории не было видно»<sup>1</sup>. Таким образом, пред правительством стояли две главные задачи – регулировать обращение бумажных денег и уменьшить бремя, причиняемое позаимствованиями капиталов из казенных банков. Для достижения первой цели в 1858 г. было сожжено кредитных билетов на 60 миллионов. В 1862 и 1853 гг. Государственный Банк сделал попытку уменьшить лож возобновлением размена, но истощил свой металлический фонд, не достигнув цели. По вычислению г. Гольдмана, Банк уничтожил билетов только на 45 миллионов рублей, а вся операция, принимая в расчет сделанный для этого за границей заем, стоила государству 107 миллионов, вексельный же курс, искусственно поднятый этой операцией, стал быстро понижаться<sup>2</sup>. Для достижения второй цели 4%, платимые вкладчикам, были понижены до 3. Это повело к вос требованию вкладчиками капиталов в огромных размерах. Напор на банки в 1858 г. был так силен, что стала очевидна необходимость ликвидировать их и консолидировать ту часть займов из них государства, которая не могла быть возвращена. Вся сумма этого долга составляла более 521 миллиона. Из них наличными деньгами было погашено более 194 миллионов и с лишком на 161 миллион было консолидировано обращением в 4%-ные непрерывно-доходные билеты, вечные и казенные вклады. Но значительная часть долга еще не была погашена. В 1862 г. общий итог долгов составлял 1,601,148,733 р., из коих консолидированных было неполных 525 миллионов.

Хотя в следующее 9-летие (1862–1870 гг.) итог дефицитов составлял более 322 милл., однако Государственное Казначейство получило в свое распоряжение крупные суммы, которые, по-видимому, делали из-

<sup>1</sup> Кауфман. Государственные долги России. Вестн. Евр. 1885, II, 582.

<sup>2</sup> Гольдман. Русс. бумажн. деньги. 1866, 137.

лишними новые выпуски кредитных билетов. Этими источниками были 3 внешних и 3 внутренних займа, бумаги по выкупной операции на сумму 293½ милл. и более 238½ милл., вырученных из облигаций для сооружения железных дорог. Хотя совокупность чрезвычайных ресурсов превышала 1,115,000,000 р., однако медленность и невыгодность реализования займов побуждала к временным выпускам кредитных билетов.

Период 1871–1875 гг. был временем самого лучшего состояния наших финансов. Доходы превышали расходы, хотя не вводилось новых податных тягостей. В то же время замечается крупное улучшение в состоянии нашего государственного кредита, что всего лучше доказывается реализацией железнодорожных займов. Второй выпуск 5%-ный консолидированных облигаций был реализован в 1871 г. по 79 за 100. Следующие займы этого рода были заключены на более выгодных условиях, а 5-й выпуск в 4½% был реализован по 90 за 100. Словом, положение государственного кредита улучшилось настолько, что в течение 4 лет каждая 100-рублевая облигация давала правительству лишних 21 руб. Пред началом последней войны финансы находились, быть может, в лучшем положении, чем когда-либо. Итог государственных долгов к 1 января 1876 г. выражался цифрой в 3,412,184,640 р., из коих более 1640 милл. были консолидированы.

Последняя русско-турецкая война нанесла чувствительный удар нашим финансам. Неблагоприятным при начале войны обстоятельством была неполноценность наших бумажных денег. Благодаря выгодному финансовому положению они сохраняли еще 85% своей нарицательной цены, но выпуск пред войной новых 400 милл. рублей повел к быстрому их обесценению. Самая война вызвала громадные расходы, более 1113 милл. (1876–1882 гг.). Расходы на войну не могли быть покрыты из обыкновенных источников, и обращение к займам было неизбежным. В государственном кредите последних лет обращает на себя внимание развитие внутренних займов, которые в прежнее время являлись почти исключительно неотвержденным долгом в виде позаимствований из казенных кредитных учреждений. Только с 1859 г. консолидация вкладов положила начало правильным внутренним займам. В период же 1876–1881 гг. внутренний кредит несколькими последовательными займами дал Государственному Казначейству более 900 милл. по курсу 90 за 100, тогда как, например, еще в 1869 г. было трудно реализовать небольшой внутренний заем по 83 за 100. И эта перемена к лучшему должна быть целиком приписана благоприятному состоянию наших финансов в первой половине 70-х гг., а также заметному росту за это время народного богатства. Но сумм, вырученных из внутренних займов, не доставало для покрытия расходов на войну, что и повело к усиленным выпускам бумажных денег со всеми невыгодными последствиями.

В 1878 г. в обращении было кредитных билетов на 1200 милл. рублей, и лаж превышал 40%. Дабы изъять из обращения излишние бумажные деньги, Высочайшим указом от 1 января 1881 г. повелено Государственному Казначейству вносить в Государственный Банк по 50 милл. руб. в год для погашения 400 милл. кредитных руб. Первые 30 милл. были сожжены в 1883 г. В 1884 г. было снова сожжено билетов на 30 милл. руб.

За два последних года долг увеличился новыми выпусками краткосрочных билетов казначейства и серий – всего на 56 милл., и 7 консолидированным железнодорожным займом на 15 милл. фунтов стерлингов. К 1 января 1886 г. весь государственный долг представлялся в таких цифрах.

А) Долги, обеспеченные общими средствами государства:

1) Отверженные .....	2213,5
2) Текущие:	
а) кредитные билеты .....	1046,4
в) билеты и свидет. казнач .....	265
	<hr/>
	5524,9

Б) Долги специального обеспечения:

1) По выкупной операции.....	534
2) 5%-ные банковские билеты .....	143,1
3) Долги Госуд. Казнач. Госуд. Банку .....	150
	<hr/>
	827,1

А всего 6352 милл. кредитных рублей, считая  $1\frac{1}{2}$  кредитных равными 1 рублю металлическому. Сюда не включены обязательства казны по гарантии железнодорожного дохода<sup>1</sup>. В действительности же долг составляет менее 6 миллиардов, так как можно с достаточным вероятием предположить, что оборот способен поглощать кредитных билетов приблизительно на 500 миллионов. На одну душу населения долговой капитал составляет до 60 р., а по росписи на 1886 г., исчисляющей 259,645,177 рублей на проценты и погашение (32% обыкновенных расходов), платежи по долгам возлагаются на одну душу населения бремя в 2 р. 60 коп. в год.

Сопоставляя движения государственных долгов по десятилетиям с 1816 г., мы видим, что за 70 лет долг увеличился почти в 50 раз. Самое быстрое возрастание его относится к последнему 25-летию. Рост долгового капитала многократно превышал увеличение государственных доходов: за те же 70 лет доходы возросли только в 7 раз<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Экономич Журнал, 1886, II.

<sup>2</sup> Там же.

Отверждены государственные долги России представляют два типа: облигационных и рентных; первые разделяются на *срочные и бессрочные*. По первым при заключении займов определяются срок и порядок погашения долга; по вторым сроки погашения не определяются, но ежегодно назначается для погашения известная сумма. По некоторым долгам этого типа правительство определяет срок, в течение которого оно не имеет права погашать долг: так, например, 7-й внешний заем (английский), заключенный в 1862 г., был связан с условием, что в течение 20 лет он не может быть погашаем, равно как по нему не могут быть понижаемы проценты. Все погашаемые займы имеют форму простых облигационных, за исключением 2-х лотерейных (с долговым капиталом в 250 милл. р.), по которым часть суммы, поступающей в проценты, распределяется на выигрыши от 500 до 200,000 рублей. К чистому типу непогашаемых займов подходит «золотая рента», выпущенная в ноябре 1883 г. Кредиторы имеют право требовать только непрерывной ренты; погашение капитала не обещается, и правительство удерживает за собой погасить этот долг по нарицательной цене, но только по истечении 10 лет со времени выпуска. Текущий долг, кроме бумажных денег, представляется билетами Государственного Казначейства, выпускаемыми на 8 лет с 4,32%, и краткосрочными (6-месячными) обязательствами Государственного Казначейства с 4% и  $4\frac{1}{2}\%$ .

При установлении процента русское правительство обычно держалось 5% нарицательных. Займы из 4, 6, 3% представляют только исключения. Но так как рыночный процент был обычно выше 5, то реализуемая сумма была значительно ниже нарицательной. Это обстоятельство, препятствуя понижению процентов, увеличивает бремя, причиняемое погашением.

До новейшего времени главным способом заключения займов было посредничество банкирских домов, преимущественно иностранных (амстердамских, лондонских и берлинских); но с 1860 г. Государственный Банк, заведующий многими обязанностями по государственному кредиту, является главным деятелем по реализованию займов. В особенности была успешна деятельность Государственного Банка и его контор при заключении 3 восточных займов и продаже золотой ренты. Такой способ гораздо более правилен: он сберегает на побочных расходах, куртажных деньгах, которые обильно поступают в карманы банкиров при заключении каждого займа.

Займы заключаются в металлической валюте (русской и иностранной) и в бумажно-денежной. По вычислениям г. Иващенко, к 1879 г. займы в бумажно-денежной валюте составляли  $\frac{2}{3}$  общей суммы долга<sup>1</sup>.

Погашение займов совершается посредством составления к каждому займу особого фонда, в который ежегодно отчисляется сумма, рав-

<sup>1</sup> Ежегодник русск. кредитн. учреждений. 1883, III. 90.

ная известной части долгового капитала (1–2%), часто с приобщением к ней суммы процентов на долю капитала, уже погашенную. Из всей суммы долгов приблизительно  $\frac{3}{4}$  погашаются из общих средств казны, а  $\frac{1}{4}$  имеет специальное прикрытие: такими обеспечениями служат выкупные платежи крестьян по долгам, возникшему для выкупа крестьянских наделов, и взносы железнодорожных обществ – по долгам для сооружения железных дорог. С 1885 г. специальные прикрытия, поступающие из названных источников, включаются в общую роспись государственных доходов, что формально дает всем долгам общебюджетное прикрытие.

Организация управления кредитом ведет свое начало от 1810 г., когда была учреждена Комиссия Погашения Долгов. В 1817 г. был образован Совет Государственных Кредитных Установлений, подведомственный Министерству финансов. Он имеет высшее наблюдение за всеми государственными кредитными учреждениями. В состав его входят Комиссия Погашения Долгов и Канцелярия министра по кредитной части. В то же время (1818) последовало учреждение при Комиссии Государственной Долговой Книги, в которую должны были быть занесены все долги государства с подразделением на внешние и внутренние, срочные и бессрочные. Билет, выданный кредитору государства о внесении его в эту книгу, служил главным основанием его прав. До 1859 г. займы были сосредоточены в ведении Комиссии Погашения, но с этого времени многие обязанности по государственному кредиту перешли к Государственному Банку: таковы выпуск кредитных билетов, реализация займов. Многие займы, находясь в ведении Государственного Банка, только через несколько лет по заключении вносятся в Государственную Долговую Книгу.

Подводя итоги всему сказанному, мы должны установить следующие положения.

1) История государственного кредита России может быть разбита на несколько периодов. Она начинается случайными и часто принудительными займами у городов, монастырей и частных лиц, вступает с Алексея Михайловича в период медно-денежных долгов, который длится почти целое столетие. С Екатерины II быстро развиваются бумажно-денежный и внутренние неотверженные долги, которые при всех мероприятиях правительства и до сих пор далеки от удовлетворительного состояния. Замечательна продолжительность периода, в течение которого Россия обременена бумажно-денежным долгом. С 1769 г., когда впервые появился лаж, и до настоящего времени можно насчитать только 14 лет (1774 и 1841–1853 гг.) полноценности бумажных денег и 103 года обесценения, с лажем от 1 до 300%. Эта продолжительность борьбы с обесценившимися бумажными деньгами составляет отличительную черту истории русского государственного кредита. Хотя Рос-

сии не было известно острое и громадное обесценение, пережитое Францией и Соединенными Штатами, однако хроническая бумажно-денежная болезнь нигде не держалась с таким упорством, как у нас. Если, таким образом, обесценившиеся бумажные деньги делают и современное положение наше преемником медно-денежной эпохи, то начало 2-му периоду, правильному заключению внешних займов, кладется Екатериной. В последнее 15-летие является поворот к 3-му периоду – успешному заключению внутренних займов.

2) Большая часть долга была вызвана войнами. Хотя эти войны, обыкновенно победоносные, далеко расширили пределы нашего отечества и обогатили его новыми материальными благами, однако в связи с вышеизложенным эта часть долгов требует возможно быстрого погашения. Только за последнее 25-летие (и особенно в 1866–1876 гг.) займы были заключаемы с целями, которые вполне оправдывают долгосрочность (для выкупа крестьянских наделов, постройки железных дорог и иных сооружений). По вычислению г. Иващенко за 1879 г., из всех заключенных займов 27% имели производительное назначение, а 73% были употреблены на военные надобности, покрытие бюджетных недочетов или же отверждение текущего долга<sup>1</sup>.

3) Быстрому увеличению долгов совершенно не соответствовала мертвенностъ всего финансового строя. В государственные доходы не вводилось улучшений, которые могли бы устранять дефициты и замедлять возрастание долга. Крайне неравномерное распределение податных тягостей, нечувствительное бремя для богатейших граждан, непосильное для беднейших классов, бесследные попытки правильно организовать существующие подати (например, поземельную посредством кадастра), рабость перед подоходными налогами, административные преграды свободному передвижению большинства граждан, а потому и препятствия процессу переложения податей – все это быстро увеличило долги России и бюджет государственных расходов далеко за пределы того, что могло бы быть оправдано уровнем благосостояния народа.

4) Есть поэтому основание с беспылью взирать на огромную цифру государственного долга. И только изменения к лучшему в наших финансах за последние годы несколько ослабляют этот пессимизм. Отмена соляной и подушной податей, налоги купонный и на доходы крупных промышленных и торговых предприятий вносят заметные улучшения в наше финансовое хозяйство и кладут основания для перестройки всей системы налогов. А некоторые начинания в экономической политике (особенно учреждение крестьянского поземельного банка и улучшение способов отдачи казенных оброчных статей в аренду) позволяют рас-

<sup>1</sup> Ежегодник русск. кредитн. учреждений. 1883, III. 92.

считывать на рост народного богатства и меньшую обременительность государственных долгов.

---

Положения о земских учреждениях и городовое передали местному самоуправлению обширный круг забот, находившихся ранее в ведении центральной власти. Возникли земское и городское хозяйства, которые, удовлетворяя известные коллективные потребности, с первых же дней по образовании ощутили нужду и в кредите.

Нужда земств в денежных средствах до известной степени удовлетворяется капиталами. Некоторые губернские земства получили в свое распоряжение остатки по сметам на губернские земские повинности до введения земских учреждений. Эти остатки послужили первоначальными фондами запасных капиталов. Земские собрания, губернские и уездные высказывались за необходимость таких капиталов, за увеличение их процентами, сметными назначениями и другими суммами<sup>1</sup>. Эти капиталы служат для покрытия чрезвычайных расходов, равно как и расходов обыкновенных при замедлении в поступлении доходов. Помимо запасных капиталов в ведении земств, особенно губернских, находятся и иные капиталы, переданные правительством<sup>2</sup>, образованные на основании закона<sup>3</sup>, составленные самими земствами<sup>4</sup>, пожертвованные разными лицами и учреждениями<sup>5</sup>. Эти капиталы имеют специальное назначение и в известной мере делают обращение к займам излишним.

Но капиталы далеко не достаточны. Многие губернские земства или не имеют вовсе капиталов некоторых категорий, или имеют в немногих тысячах рублей<sup>6</sup>. Большая часть уездных земств вовсе не имеет капиталов. Таким образом, уже с первых дней действия земских учреждений заявила о себе нужда в кредите, как кратко-, так и долгосрочном.

Несовершенство всего финансового механизма России, неисправное поступление сборов, накопление недоимок особенно резко обнаруживаются в земском хозяйстве. Недоимки (преимущественно за крупными землевладельцами), составляющие несколько годовых окладов, пустота

---

<sup>1</sup> В 1871 г. все уездные земские управы Тверской губернии высказались за образование запасных капиталов с отчислением для них 5–7–10% сметы расходов. Сборн. материал. для истории тверского губерн. земства. 1883. I, 670–71.

<sup>2</sup> Продовольственные и благотворительные.

<sup>3</sup> Страховые, на устройство мест заключения, на улучшение полицейской и пожарной части в селениях.

<sup>4</sup> На народное образование, медицинскую часть, постройку разных зданий, истребление вредных животных и т.п.

<sup>5</sup> На богоугодные заведения, училища, пособия погорельцам. – Капиталы всех этих 4 разрядов подробно перечислены в книге: «Свод сведений о состоящих в распоряжении земских учреждений капиталах» (Изд. Хозяйств. Департам., 1884).

<sup>6</sup> Калужское, орловское, особенно олонецкое, губернские земства. См. «Свод...».

земских касс, неуплата жалованья мировым судьям, врачам, учителям так часты и общеизвестны, что непрерывная нужда уездных земств в деньгах не требует пояснений. В этих случаях главными кредиторами их служат губернские земства, выдающие ссуды иногда из запасных или других капиталов, но большей частью из сумм, поступающих с уездов в губернские сборы. Сроки этих ссуд редко превышают 6 месяцев, ограничиваются временем вероятного поступления уездных земских сборов. Ссуды выдаются иногда без процентов, большей частью же из 5–6% годовых. Образцом этих кредитных отношений между уездными и губернскими земствами служит, например, постановление саратовского губернского земского собрания: «...выдавать из остатков земского сбора уездным управам ссуду, по мере возможности, на срок не свыше первых четырех месяцев, считая с 1 января 1867 г. Уездные управы, сделавшие позаимствования, обязаны при первом поступлении земских сборов внести занятую сумму в губернскую управу<sup>1</sup>. Необходимость в краткосрочном кредите так настоятельна, что уездные управы, не имея под руками сумм губернского сбора, совершают заимствования из специальных капиталов, находящихся в их кассах, например, продовольственного<sup>2</sup> учительской эмеритальной кассы<sup>3</sup>. Но кроме губернских земств кредиторами уездных по краткосрочным долгам служат отдельные лица, банки<sup>4</sup>.

Долгосрочный кредит на постройку школ, больниц, приемных покоеv, дорог открывают уездным земствам также преимущественно губернские из запасного или других капиталов. Ссуды выдаются на сроки от 2 до 10 лет<sup>5</sup> и оплачиваются всего чаще 6% годовых. Некоторые губернские земства устанавливают общие правила для выдачи ссуд уездным. Так, например, саратовское губернское земское собрание 1877 г. постановило: 1) размер ссуды каждому уезному земству не должен превышать суммы годового оклада, причитающейся с данного уезда в губернские

<sup>1</sup> Систематический сборник постановлений саратовского губернского земского собрания. 1866–1882, 1884, 985.

<sup>2</sup> Как это подробно было разъяснено, напр., в заседании московского губернского земского собрания 8 января 1886 г., когда обсуждался вопрос, не следует ли предать суду московскую уездную земскую управу прежнего состава за краткосрочные позаимствования из продовольственного капитала сельских обществ.

<sup>3</sup> В 1880 г. осинское земское собрание предоставило в пользование управы из 6% годовых капитал учительской эмеритальной кассы. Земский Ежегодник за 1880 г., 1884, 45.

<sup>4</sup> В 1880 г. пермское уездное собрание разрешило управе кредитоваться в кредитных учреждениях на сумму до 5000 и на сроки до 3-х месяцев; в том же году осинское земское собрание предложило управе заключать займы из сумм, находящихся в волостныхправлениях. Там же. 45.

<sup>5</sup> 10 лет – сколько нам известно – крайний предел срока, на который выдаются ссуды: полтавское губернское земское собрание разрешило золотоношскому земству ссуду в 20,000 р. на 10 лет для устройства переправы через Днепр против Черкасс и Канева. Системат. свод постановл. и распоряжений полтавского губернского земства (1865–1882). 1885, 376–377.

сборы. 2) разрешать ссуды только тем земствам, которые приступят к образованию запасного капитала. 3) установить общий 2-летний срок и 4) взимать 6%<sup>1</sup>. Сходен с этим и порядок, введенный курским губернским земством<sup>2</sup>. Тверское губернское земское собрание 1877 г. постановило выдавать займообразно в помощь уездам на устройство каждого училища по 2000 рублей<sup>3</sup>. – Займы заключаются также у правительства<sup>4</sup>.

Кредит уездных земств стоит очень невысоко. Главный кредитор – губернское земство – нередко отказывает в ссуде, или не оправдывая цели займа<sup>5</sup>, или за истощением своих средств<sup>6</sup>. Займы у других учреждений и отдельных лиц обходятся слишком дорого<sup>7</sup>. – Наконец, малая кредитоспособность видна и из частого обеспечения займов залогами или поручительством<sup>8</sup>. Мы не располагаем данными о задолжании всех уездных земств Империи. Сведения по некоторым губерниям указывают на значительные размеры долгов. К 1 января 1883 г. уездные земства были должны новгородскому губернскому 477,238<sup>1/2</sup> р., из коих около 100,000 значились как долги, а остальные 377,533 – губернский сбор, который мы вправе отнести к текущему долгу. Этот долг тем более велик, что со всех уездов оклад на 1883 г. составлял только 103,471 р.<sup>9</sup> На уездных земствах смоленской губ. к 1884 г. лежал огромный долг в 2,262,647 р., из которых около 1,900,000 приходилось на долг губернскому и имперскому продовольственным капиталам, а остальное – другим губернским земским капиталам<sup>10</sup>.

Губернские земства при наличии капитала в меньшей степени нуждаются в кредите. Их главным кредитором служит правительство для продовольствия населения, борьбы с эпизоотиями<sup>11</sup> и т.п.

<sup>1</sup> Системат. сборн. постановл. саратов. губерн. зем. собр. 986.

<sup>2</sup> Земский Ежегодник Курской губ. за 1882 г., 1884.

<sup>3</sup> Сборн. материал. для истор. тверск. губ. земства. 664.

<sup>4</sup> В 1880 г. обращались за ссудами к правительству уездные земства. александровское, саратовское, вольское, камышинское и др. Земский Ежегодник. 44–47.

<sup>5</sup> См., напр., многие случаи отказа в ссуде по материалам для истории тверского и полтавского земств

<sup>6</sup> Вологодское губерн. земское собрание 1884 г. отклонило ходатайство никольской земской управы о ссуде 10,000 р., ссылаясь на истощение своих капиталов. Журн. вологод. губерн. земск. собр., 1885, 189–191.

<sup>7</sup> В 1880 г. осинское земское собрание разрешило управе кредитоваться там, где бы заем стоил не дороже 8%. Земский Ежегодник, 45.

<sup>8</sup> В 1880 году александровское, старорусское, верхотурское и другие уездные земства уполномочили управы заключать займы под залог земского имущества, государственных процентных бумаг, в которых помещены запасные капиталы. – За ссуды, выдаваемые уездным земствам правительством, являются поручителями губернские земства: в 1880 г. саратовское губерн. земство поручилось по таким ссудам за несколько уездных земств. Земский Ежегодник. 44–47.

<sup>9</sup> Отчет о суммах новгородского губернского земства за 1883 г., 1884, 54.

<sup>10</sup> Отчет о суммах смоленского губернского земства за 1883 г., 1884, 58–59.

<sup>11</sup> По смете расходов самарского губернского земства на 1885 г. на борьбу с чумой ассигновано 200,000 р., занятых у правительства. Экон. Журн., 1885, VI, 19.

Кредит земств, скажем мы в заключение, находится в состоянии полного неустройства. Он по своей форме может быть вполне уподоблен кредиту частных лиц: земство не есть тот должник, на призыв которого охотно спешили бы капиталисты; его документы не поступают в хозяйственный оборот даже в тесных пределах данной местности: как промышленник с безнадежно расстроенным делами рассчитывает только на займы у близких родных или друзей или же обращается к ростовщику кредиту, обеспечивает заем залогом, так и земства, именно уездные, зависят от милости губернских, правительства; раз не хотят или не могут открыть им кредит, положение их становится безнадежным. – Такое состояние кредита объясняется тем, что земское хозяйство не приведено в тесную органическую связь со всем государственным хозяйством Империи. Составляя нечто среднее между частным лицом и общественным организмом, имея довольно широкое право установления сборов и увеличения доходов и ничтожные средства для осуществления этого права и пополнения своих касс, земство хронически страдает безденежьем, а потому и не может пользоваться широким кредитом. Вопрос об организовании долгосрочного земского кредита, неоднократно обсуждавшийся в земских собраниях<sup>1</sup>, до тех пор не может быть решен удовлетворительно, пока не будут правильно поставлены земские учреждения во всем строе нашего управления. Так как уездные земства – слишком мелкие единицы, то мы считаем целесообразным долгосрочный облигационный кредит губернских земств (без правительственной гарантии), который удовлетворял бы и нужды уездных. Однако пока главную тяжесть земских расходов несет земля и обрабатывающая промышленность дает слабый приток земским кассам, пока от произвола полиции зависит наполнение земских касс или оставление их пустыми, до тех пор земские облигации или рентные свидетельства, как бы ни были они с внешней стороны заманчивы, будут находить не много покупателей.

Городовое Положение 1870 г., расширив городское самоуправление, сделало кредит необходимой составной частью и городского хозяйства. Закон, предоставляя думам разрешать предположения о займах и иных кредитных обязательствах, требует, чтобы в думах для решения всех вопросов этого рода было налицо не менее половины общего числа гласных; если же сумма кредитных обязательств вместе с предположенным заемом превосходит сумму доходов за два года, то должно быть испрашиваемо разрешение министра внутренних дел, с указанием ис-

<sup>1</sup> В последнее время обратило на себя внимание предложение курского губернского гласного г. Арнольди об организовании долгосрочного кредита. Г. Арнольди совершенно справедливо указывает на переселения, расширение крестьянского землевладения, развитие сельскохозяйственных училищ, артелей и т.п., как на важные предметы земских забот (См. Экономич. Журн., 1885, 9). Для развития земской политики в этом направлении необходим долгосрочный кредит; но нет надежды организовать его на государственных началах при неустройстве земских хозяйств, простирающемся из неопределенного положения земских учреждений.

точников, откуда предполагается покрывать новый заем<sup>1</sup>. Хотя такое ограничение ставит, по-видимому, развитие кредита городов в тесные пределы, однако до сих пор практически оно не было чувствительно, ибо долги наших городов совершенно ничтожны. Отчасти это объясняется значительностью городских имуществ, особенно в столицах, а главное – крайне низким уровнем городского благоустройства, вялым отношением к тем нуждам, которые могут быть покрываемы только посредством долгосрочного кредита. По отчету,циальному Хозяйственным Департаментом в 1881 г., 798 городов европейской России и Царства Польского имели долгов на 26,842,177 р. Из этой суммы более 17 милл. приходилось на 4 города – 2 столицы, Одессу и Ригу. 28 городов имели долги более 100,000 р. каждый. Платежи по займам составляли в русских городах 4,6% всей суммы расходов, а в польских – 7,3%. При скромном задолжании большинства городов резко выделяются крупные долги некоторых уездных городов – Рыбинска, Кременчуга, особенно Жиздры. Последняя при населении менее 12,000 имела долг более 190,000 р., платежи по которому составляли в 1881 г. до 40% суммы городских расходов. Приведенная таблица сообщает сведения о долгах некоторых городов за последнее время.

Название города	Год	Сумма долга в рублях	Платеж процентов и погашения в рублях	% суммы городских расходов	На 1 жителя ежег. расход рублей	Место по тягости долгов на 1 жителя
С.-Петербург <sup>2</sup>	За 1880–1882	6,621,487,00	168,944,43	2,9	0,20	6
Москва <sup>3</sup>	1886	5,591,497,80	509,094,95	8,7	0,60	4
Варшава <sup>4</sup>	1881	692,078,00	140,613,00	7,1	0,35	5
Одесса <sup>5</sup>	1885	?	303,800,00	12,5	1,40	1
Киев <sup>6</sup>	1885	?	42,934,00	6,0	0,20	6
Ярославль <sup>7</sup>	1886	291,635,27	35,567,00	16,9	0,90	3
Рыбинск <sup>6</sup>	1886	231,000,00	15,502,09	7,9	0,92	2

<sup>1</sup> Городское положение 1870 г., ст. 55, 67 и 124.

<sup>2</sup> Статистический Ежегодн. С.-Петербурга. III, 1884, 131.

<sup>3</sup> Сведения о Москве обязательно доставлены мне заведующим московск. статист. отделом С. В. Лепешкиным.

<sup>4</sup> Отчет о денежн. оборотах городск. касс за 1881, 1885.

<sup>5</sup> Вестник финансов, 1885, III, 568.

<sup>6</sup> Там же. 1884, II, 1804.

<sup>7</sup> Сведения о долгах Ярославля и Рыбинска получены из канцелярии ярославского губернатора.

Малые города, как видно из таблицы, имеют относительно больше долгов. Но по относительной сумме долгов наши города далеко отстоят от городов Западной Европы. По сведениям о хозяйстве 26 городов, собранным Керези за 1881 г., видно, что только в Берлине ежегодный расход на проценты и погашение долгов был ниже, чем в Одессе (1,22 р. на жителя); в других же городах он превышал эту цифру (от minimum'a в 1,92 р. для Кенигсберга до maximum'a в 17 р. для Парижа).

Значительная часть этих долгов возникла для покрытия бюджетных недочетов, которые известны очень многим городам, между ними и таким крупным хозяйством, как Москвы и Одессы<sup>1</sup>. Но большая часть долгов возникла для производительных затрат: водопроводов, пристаний, зданий для училищ, театров, казарм и т.д.<sup>2</sup>

Кредиторами городов служат отдельные лица<sup>3</sup>, разные кредитные учреждения<sup>4</sup>, губернские земства<sup>5</sup> и наиболее часто правительство<sup>6</sup>. Встречается обеспечение займов залогами городских имуществ<sup>7</sup>. Облигационный кредит получает, впрочем, все большее развитие; некоторые провинциальные, даже мелкие города опередили в этом отношении столицы<sup>8</sup>.

Городское хозяйство поставлено в общем строе управления более нормально, нежели земское, а потому можно высказать два главных пожелания: чтобы облигационные займы вытеснили все другие формы долгов, которые не соответствуют характеру должников и удороожают кредит<sup>9</sup>, и чтобы города, сознавая важность и высокую производитель-

<sup>1</sup> Ср., напр., статьи в газете «Земство»: Щепкина «Московское городское самоуправление и его задачи». 1882, 7 и П. К. «Финансы города Одессы». 1881, 40. По «Отчету о денежных оборотах городских касс за 1881 год», в 682 городах Империи, не считая польских, обыкновенные расходы на 3,7 милл. р., т.е. с лишком на 10%, превышали обыкновенные доходы. См. Экономич. Журн., 1885, I, 56.

<sup>2</sup> Из 231,000 руб. долгов города Рыбинска 126,500 были сделаны для устройства гавани, 72,100 – на сооружение театра и 33,000 – для других зданий.

<sup>3</sup> Напр., Рыбинск занял на покупку дома для мужской гимназии у почет. гражд. Тюменева 30,000 р.

<sup>4</sup> Ярославль занял в город. обществен. банке в 1880 и 1882 гг. 100,000 р.

<sup>5</sup> Ярославль занял в 1882 г. у ярослав. губ. земства 60000 р. для устройства казарм.

<sup>6</sup> На Москве еще до сих пор есть долги по 32 займам, заключенным в 1839–1854 гг. в московск. приказе обществ. призрения. – Заем Москвы в 1878 г. 1,700,000 р. из Государств. Банка.

<sup>7</sup> Долг Рыбинска общественному банку в 23,000 обеспечен залогом городских недвижимостей.

<sup>8</sup> Москва заключила первый облигационный заем (в 3 милл. на 49½ лет) только в феврале 1886 г. Уже ранее облигационные займы заключались Одессой, Киевом, Рыбинском. В Рыбинске облигационные займы составляют более 77% всей суммы долгов.

<sup>9</sup> Ярославль заключил в 1880 и 1882 гг. займы в общественном банке из 7 и 7½%. В 1885 г. он занял у частных лиц 35,000 р. из 8% – факт невероятный, если припомнить об изобилии денежных капиталов в прошлом году. 3%-ный облигационный заем, реализованный Московской думой в феврале 1886 г., помещен у берлинских банкиров по 95, 51 коп. за 100.

ность крупных затрат на благоустройство, не затруднялись обращаться с этими целями к долгосрочному кредиту<sup>1</sup>.

К государственному же кредиту должен быть отнесен и кредит, которым пользуются сословия: дворянское, городские, крестьянское. В кредитном хозяйстве сельских обществ отметим ссуды, выдаваемые им земствами на продовольствие, для приобретения пожарных инструментов, земли<sup>2</sup>. Сюда же следует отнести тот благотворный по своему назначению кредит, который государство через посредство крестьянского земельного банка открывает сельским обществам на покупку земельных участков<sup>3</sup>.

## ГЛАВА V

### УЧЕНИЯ О ГОСУДАРСТВЕННОМ КРЕДИТЕ

«Едва ли более неблагоразумно открыть расточительному сыну кредит в каждой банкирской конторе Лондона, чем уполномочить государственного человека выдавать этим способом векселя на потомство». D. H u m e . Of public credit, 383.

«Народ тем богаче, хозяйство народа тем более процветает, тем быстрее идет вперед, чем большую часть государственных расходов образуют проценты по государственным долгам». Dietzel. Syst. d. Staatsanleihen, 200.

«Государственный долг не есть счастье или несчастье, но необходимая составная часть высокоразвитого государственного хозяйства». Stein. Lehrbuch der Finanzwiss. 4 Aufl. II, 347.

По мере того как долги занимали все более видное место в государственном хозяйстве и приносили народам все большие податные

<sup>1</sup> Следя за деятельностью городских дум, часто встречаем ничем не оправдываемую робость перед долгосрочными займами для таких целей, где кредит вполне уместен; так обнаруживалось, напр., в течение прошлого года в заседаниях московской думы, обсуждавшей вопрос об устройстве босн. Этой робостью пред долгосрочным кредитом объясняется отсутствие канализации в наших даже больших городах и разных других полезных учреждений, созидаемых только посредством кредита

<sup>2</sup> К 1 января 1885 г. за разными сельскими обществами Ярославской губернии состояло в долгу 3,355 р 99 коп., отпущенных им ярославским губерн. земством на покупку пожарных труб. За 4 года (1881–1884) ярославское губернское земство выдало 66 крестьянским обществам для покупки земли ссуд на 95,536 р. 33 коп., на которые и приобретено 8,375 десят 855 саж. Отчет ярослав. губ. зем. управы за 1884 г., 64 и 75. Такой же кредит открывают сельским обществам московское и тверское губ. земства.

<sup>3</sup> До 1 марта 1886 г. крестьянский поземельный банк разрешил ссуд с лишком на 33,994 тыс. руб. На все число разрешенных ссуд – 2909 – 827 разрешены сельским обществам Вестн. Финансов.

тягости, экономическая литература делала их предметом своего исследования. Научная мысль находилась под двумя влияниями: одно вытекало из всего склада государственной жизни двух предыдущих веков, другое – из целей, вызывавших заключение займов.

Раз государственная власть считала своей неизменной обязанностью упорядочивать многие стороны частной жизни граждан, раз она создавала многообъемлющие своды повелений и запрещений в области частного права, религиозных верований, научных идей, хозяйства, раз она отрицала за подданными возможность руководствоваться их личным интересом и опытом даже во многих мелких атаках торговли и промышленности, – государственные долги как выражение воли государства, воли, не способной заблуждаться, должны были получать оправдание. Если кредит между частными хозяйствами имеет созидающую силу, то она еще в большей степени присуща кредиту государства, этого олицетворения высшей мудрости.

Такое воззрение на государственные долги, резко обнаружившись в начале 18-го столетия, и до сих пор не вполне исчезло из научной литературы. Известный французский писатель Мелон, признавая государственные долги следствием войн и других чрезвычайных событий, находит эти долги не вредными, ибо они увеличивают в стране обращение кредитных знаков («оборотные кредиты») и чрез это облегчает народу уплату налогов<sup>1</sup>. Будучи только «долгом правой руки левой», они вовсе не ослабляют государства<sup>2</sup>. Эта мысль, мимоходом высказанная Мелоном, на долгое время подавленная противным течением в экономической литературе, получает свое полное развитие и, по-видимому, прочное обоснование в сочинении Дитцеля, на которое было указано уже не раз<sup>3</sup>. Если Дитцель считает крупные государственные долги главным условием благосостояния народа, если он, Л. ф. Штейн, Вагнер в прежних трудах своих так много говорят о создании государством посредством кредита нематериальных капиталов, то не следует ли с полным основанием усматривать в этом отголосок воззрений давно прошедших времен и соединительное звено между меркантилистами и многими писателями нашего века?

Но преклонение перед мудростью, всемогуществом и беспредельной творческой силой государства выразилось в форме, еще более резкой. Благотворное действие кредита велико и несомненно; государство нуждается в капиталах. Не унизительно ли, однако, для него искать их посредством кредита? Не гораздо ли более соответствует его назначению создавать капиталы из ничего и, открывая кредит подданным, осипать народ новыми благодеяниями? И на этот вопрос в течение уже

<sup>1</sup> M é l o n . *Essai politique sur le commerce* (изд. 1734, 20 гл.).

<sup>2</sup> M é l o n . *Essai politique sur le commerce*. 749.

<sup>3</sup> См. III главу первого отдела этой книги.

двух столетий дается многими утвердительный ответ. Эта мысль получила в банке Джона Ло самое полное выражение. Ло отрицает кредит, получаемый государством. Он считает долги вредными, но вредными не по цели, для которой затрачены капиталы, а только по необходимости черпать из существующего запаса ценностей, по ограниченности этого источника и зависимости, не достойной государства, от доброй воли капиталистов. «В самом деле, если старый кредит короля, привлекший деньги соблазном всегда обременительных процентов и точной уплатой капитала в срок, был великим благом, чего же нельзя ожидать от кредита, лучше устроенного, который один только и заслуживает это название?.. Старый кредит мог только временно поддерживать короля. Этот же, прочный и непрерывный по своей природе, уже выгодно упорядочил старые долги и предусматривает все нужды будущего»<sup>1</sup>. Вот почему следует погасить все старые долги и сделать банк с его непрерывным выпуском акций неисчерпаемым источником кредита для государства<sup>2</sup>. – Еще ранее Ло известный немецкий камералист ф. Шредер предложил германскому императору план быстро загладить опустошения, причиненные Австрии турками, оживить промышленность, привлечь население со всех концов Европы, увеличить вчетверо благосостояние народа, сделать государя фактическим главой всей торговли и промышленности страны. Стоит для этого только учредить банк, который бы выдавал свидетельства под залог имущества частных лиц и взимал по ним 6% годовых. Автор не сомневается, что эти бумажки будут обращаться наравне с деньгами, а проценты по свидетельствам будут наполнять государеву казну<sup>3</sup>. В этих свидетельствах государь, который теперь часто имеет нужду занимать деньги, «получит вечный и неисчерпаемый рудник золота и денег, для поддержания которого не нужно затрачивать капитал»<sup>4</sup>. – Стремление устраниТЬ зависимость государства от капиталистов и ограниченности существующих капиталов пережило банк Ло, проекты Шредера и др. В новое время им руководствуются все сторонники безостановочной работы печатного станка для выпуска бумажных денег и других кредитных обязательств. В 19-м веке наиболее законченную обработку дал этим планам гр. Цешковский<sup>5</sup>. Осуждая заключение займов для целей непроизводительных и советуя выкупить все существующие долги, Цешковский вспоминает Дж. Ло, что государь должен не искать кредита, а сам давать его всем нуждающимся. Для этого следует преобразовать всю денежную и кредитную системы. Монета и

---

<sup>1</sup> La w . Lettres sur les banques (Economistes financiers du dix – huitième siècle, 2 ed. 1851). 613.

<sup>2</sup> Там же. 613, 623–24.

<sup>3</sup> v . S ch r ö d e r . Fürstliche Schatz-u.-Rentkammer. 1734, 237–269.

<sup>4</sup> Там же. 249.

<sup>5</sup> C i e s z k o w s k i . Du credit et de la circulation. 2 ed. 1847.

беспроцентные бумажные деньги служат несовершенными орудиями обмена потому, что вне меновых сделок не дают дохода и лежат праздно. Единственным орудием обмена должны быть процентные бумажные деньги, обеспеченные постоянными капиталами. Введение в оборот таких денег содействует мобилизированию постоянных капиталов, и каждый владелец таковых может под их обеспечение открыть сам себе кредит. Обеспечением денег, которые выпускает государство для своих целей, служат государственные имущества и капитализированный по земельный налог, так как эта подать поступает с наибольшей правильностью. За погашением всех старых долгов единственным представителем государственного кредита останутся процентные бумажные деньги. Погашение их, служащих и всеобщим платежным средством, будет совершаться по мере накопления бюджетных остатков чрез удержание государством известной суммы их билетов, поступивших в его кассы. – Снимком с системы гр. Цешковского являются предложения г. Новосельского о введении в оборот государственных земельных облигаций, обеспеченных ценностью государственных имуществ и пред назначенных заменить собой беспроцентные бумажные деньги<sup>1</sup>. Все эти системы, подкупающие своей простотой, оставляют без ответа некоторые важные вопросы: как устраниТЬ изменения в курсе процентных бумажных денег, которые подлежат таким же колебаниям, как и все кредитные знаки? Как организовать кредит тому государству, ценность имущества которого и капитализированный поземельный налог не могут обеспечить все долги и т.п.? – Все эти проекты, отчасти испытанные в прошлом, все более теряют сторонников и служат только красноречивым доказательством того, как прочно еще держится вера в беспредельное могущество государства.

Но воззрения на государственный кредит слагались и под другим влиянием. Научная критика не могла обойти молчанием тот факт, что главная масса долгов была вызвана войнами, неустройством финансов, чрезмерными расходами государства, хроническими бюджетными недочетами; что эти войны часто возникали по ничтожным поводам и удовлетворяли только династическое тщеславие. Все большее обременение народа податями заставляло многих писателей забывать о невозможности государственной власти заблуждаться и вызывало отрицательное отношение к государственным долгам. Еще современник Меллона Дюто, признавая благотворное действие правильно развитого кредита, смотрит на государственные срочные и непрерывные ренты как на зло; они отвлекают капиталы от торговли, вызывают презрительное отношение к сельскому хозяйству и другим отраслям промышленности,

<sup>1</sup> Новосельский. Современные задачи государственной экономии в России. 1884.

создают класс праздных богачей и т.д.<sup>1</sup> Совершенно те же возражения против разных форм государственных займов мы находим у другого французского писателя прошлого века – Кондильяка<sup>2</sup>.

Но отрицание, которое в начале прошлого века принимало форму отрывочных положений и часто внушалось только чувством, было принципиально обосновано в конце его, когда школы физиократов и Смита потребовали освобождения хозяйственной жизни от опеки правительства. Если государственная власть не может направлять ко благу хозяйство народа, если каждый рубль в последнем получает гораздо более производительное назначение, чем в распоряжении правительства, то государственный кредит может быть только осужден. Красноречивого противника нашло чрезмерное задолжание государства в лице Д. Юма<sup>3</sup>. Восхваляя финансовую политику прежних времен, направленную на собирание сокровищ, Юм осуждает задолжание государства, как и частных лиц. «Разве так велика разница между обществом и неделимым, чтобы установлять для каждого особые правила поведения»<sup>4</sup>. «Обычай заключения займов ведет каждое правительство к злоупотреблениям. Едва ли более неблагородно открыть расточительному сыну кредит в каждой банкритской конторе Лондона, чем уполномочить государственного человека выдавать этим способом векселя на потомство»<sup>5</sup>. Вред государственных долгов может быть выражен следующими положениями: 1) кредитные знаки умножают количество орудий обращения и поднимают цены; 2) возвышение налогов для платежа процентов возвышает цену труда или же обременяет бедных людей; 3) страна становится данницей заграницы, где находятся многие из ее кредиторов; 4) государственные процентные бумаги находятся в руках людей бездеятельных, и развитие государственного кредита поощряет праздность и лень. Чем больше долг, тем более многочисленны такие люди, не связанные с родиной, преданные растигивающей роскоши, чуждые идеалов. В подобном положении находится, по мнению Юма, Великобритания. Должно случиться одно из двух, говорит он: «...или народ должен уничтожать государственный кредит, или же государственный кредит погубит народ»<sup>6</sup>.

Критика Юма, дальше которого нельзя идти и в форме выражения, была усвоена А. Смитом и положила начало отрицательному отношению к государственным долгам. «Недостаток бережливости в мирное

---

<sup>1</sup> D u t o t . *Réflexions sur le commerce et les finances* (Econom. financ. du dix-huit. siècle). 857–858.

<sup>2</sup> C ondillac . *Le commerce et le gouvernement* (Collection des Economistes. Mélanges, I). 403–407.

<sup>3</sup> H u m e . *Of public credit* (Works, III. 1854).

<sup>4</sup> Ibidem. 382.

<sup>5</sup> Ibidem. 383.

<sup>6</sup> Ibidem. 394.

время вынуждает входить в долги во время войны<sup>1</sup>, — так объясняет Смит причины возникновения кредита. Развитие торговли и промышленности создает большой запас свободных капиталов; надежность должника-государства побуждает капиталистов охотно давать ему взаймы, и эта готовность уменьшает в правительстве наклонность к бережливости. Имея перед собой пример деятельности английского погасительного фонда, Смит считает это учреждение бессильным препятствовать нарастанию долгов: так как под руками правительства есть фонд, то оно часто склонно изменять его назначение и делает из него позаимствования для покрытия и текущих расходов. Напрасно думать, что вредное влияние оказывает помещение займа только за границей. Если большая часть кредиторов — туземцы, и тогда возвышение налогов, уменьшая доходы собственников земли, промышленников, торговцев, отнимает у них охоту к улучшениям в промыслах и гонит капитал за границу. Есть только одно верное средство приостановить развитие долгов: вести войны, которые и содействуют главным образом их росту посредством возвышения налогов. Новое бремя, более чувствительное, нежели одни проценты по долгам, способно будет уменьшать продолжительность войн, а производительные силы страны, оживленные с наступлением мирного времени, способны будут содействовать накоплению капиталов взамен уничтоженных усиленными налогами. Старые долги нужно погасить, но не при помощи призрачного средства — погасительного фонда, — а через продажу казенных земель, которые не нужны государству как худшему из хозяев.

Авторитет А. Смита был слишком велик, неспособность государства созидающим образом действовать на народное хозяйство казалась слишком очевидной, чтобы длинный ряд последующих писателей не шел по пути, проложенному Д. Юмом. И это влияние сказалось как в Англии, так и на материке Европы. Не нужно читать исследование Рикардо о государственных долгах, чтобы угадать, как должен был отнестись к ним этот великий питомец Смита. Столь же убежденный противник долгов, как и его учитель, Рикардо находит предпочтительным вести войны и покрывать другие чрезвычайные расходы из налогов, которые, будучи обременительны, вызывают усиленное развитие бережливости. Подвергая подробной критике деятельность английского погасительного фонда, Рикардо считает всякий фонд излишним. Он идет в своих требованиях дальше Смита: если тот высказывался за погашение долгов посредством продажи государственных земель, то Рикардо считает возможным погасить весь долг в течение 2–3 лет мирного времени налогом на собственность. Столь быстрое погашение произведет двоякое действие: 1) даст в руки кредиторов государства массу сво-

<sup>1</sup> Smith A d . Wealth of nations, book V, chapt. 3. 284.

бодных капиталов; 2) вызовет у землевладельцев и промышленников, уплативших крупные суммы налога, потребность в капиталах, которые и будут доставлены им первыми. А потому государственно-кредитные отношения будут заменены сетью частнокредитных сделок. Не развивая своего плана в подробностях, но уверенный в легкой его осуществимости, Рикардо говорит: «Таким образом, одним великим усилием мы бы освободили себя от одного из самых ужасных бичей, которые были изобретены для удручения народа»<sup>1</sup>. Нигде, быть может, не обнаруживается так ярко бессиление чистой дедуктивной методы при решении финансовых вопросов, как в этом предложении Рикардо. Одни кредитные отношения заменяются вследствие быстрого погашения всего долга другими: что же препятствует за 2–3 года погасить долг в 800 милл. фунтов? В первом отделе мы оценили степень пригодности этой системы и показали, что она должна повлечь за собой разорение многих частных хозяйств.

Воззрение на долги, установленное Юмом, развитое Смитом и Рикардо, усвоили и другие первоклассные экономисты. «Между займами частных лиц и правительства, – читаем у Сэя, – есть та великая разница, что первые ищут капиталов, дабы затратить их производительно, вторые же занимают только для того, чтобы бесследно израсходовать капиталы, данные им взаймы»<sup>2</sup>. Каждый заем отвлекает капиталы от производительного назначения; кредит благодаря злоупотреблениям служит более ужасным орудием, нежели порох. Как бы нехотя Сэй делает уступку господствующему учению: он не отрицает производительности кредита, с помощью которого правительство строит дороги, каналы. А если занятые капиталы не получают такого назначения, пусть лучше владельцы зарывают их в землю: по крайней мере граждане не будут платить на них проценты. Если государственный кредит вреден, то нельзя одобрить и собирание сокровищ государствами: всякие капиталы в распоряжении правительства только соблазняют к злоупотреблениям. – С неменьшей энергией восстает против займов и Сисмонди. «Ни одно изобретение не было, быть может, столь пагубно для людей, как изобретение государственного кредита, и ни с одним не связано так много иллюзий»<sup>3</sup>. «Изобретение займов повело к защите настоящих поколений всем трудом и всеми надеждами потомства»<sup>4</sup>. Такое решительное отрицание выгод государственного кредита ведет Сисмонди к положению, которое при современном развитии теории этого явления звучит крайне странно: «Вообще, можно установить в принципе, что народ, не имею-

<sup>1</sup> R i c a r d o . *Essay on the funding system* (*Works*. 1871). 546. Мысль Рикардо развита Пеббером в целый план; см. книгу Запасника. 92–97.

<sup>2</sup> J . B . S a u . *Traité d'économie politique*. 1819, II. 396 и далее.

<sup>3</sup> S . d . S i s m o n d i . *Nouveaux principes d'économie politique*. 1827, II. 226–227.

<sup>4</sup> Там же. 228.

ший долгов, с доходом в 20 милл. франков, богаче, нежели народ, имеющий при 10-миллионном долге 30 милл. фр. дохода, потому что расходы управления, составляющие потерю для всех, увеличиваются с возвышением валового дохода<sup>1</sup>. Все формы займов вредны, и особенно пагубной представляется Сисмонди форма непрерывных рент, ибо они делают отдаленное потомство ответственным за грехи правительства, пристратившего массу капиталов.

Такое же направление продолжалось и в английской литературе. Верный последователь Рикардо Мак-Куллох сравнивает налоги и долги как средства для покрытия чрезвычайных потребностей и именно расходов на войну. Он высказывается за предпочтительность первых, ибо войны могут быть вследствие обременительности налогов менее продолжительны. Но даже независимо от этой выгоды покрытие таких расходов налогами требует меньших средств: по его вычислениям, война с Францией (1794–1816) стоила бы Англии почти на 52 милл. фунтов дешевле, если бы расход на нее был покрыт исключительно налогами<sup>2</sup>. Влияние предыдущих писателей отразилось даже на Дж. Ст. Милле, который при оценке экономических явлений большей частью отклонялся от математической дедукции. И по его мнению, могут быть оправданы только займы из иностранных капиталов и тех частей туземного капитала, которые или совершенно свободны, излишни для производства, или же были бы непроизводительно растрочены частными хозяйствами. В противном случае необходимо отдать предпочтение налогам. Но значительное отклонение его от учителей видно из того, что он считает разорительным быстрое погашение долгов, по мысли Рикардо, стоит главным образом за погашение из бюджетных остатков и советует погашать через продажу государственных земель и других имуществ лишь постольку, насколько сохранение их неважно для общественных интересов<sup>3</sup>.

Параллельно этим течениям начинается еще в прошлом веке систематическое изучение государственного кредита. Отличительной чертой этого направления служит то, что научная мысль воздерживается от общего осуждения государственных долгов и их возвеличения; она стремится классифицировать их по целям затрат, по форме, срокам, указать на преимущества одних способов организации кредита перед другими и тем дать ряд указаний и для финансовой политики.

Среди английских писателей этого направления особенного внимания заслуживает Джеймс Стюарт. В нескольких главах своего об-

<sup>1</sup> S. d. S i s m o n d i . Nouveaux principes d'économie politique. 1827, II. 237.

<sup>2</sup> M a c C u l l o c h . A treatise on the principles and practical influence of taxation and funding system. 1845. 396–467.

<sup>3</sup> Д ж . С т . М и л л ь . Основания политической экономии. 1865, I. 100–110; II. 402–10.

ширного сочинения, посвященных вопросу о государственном кредите<sup>1</sup>, Стюарт указывает влияние, которое имеет на благосостояние народа сумма долгов, отмечает разные эпохи в развитии государственного кредита от времени его полного тождества с частным до новейших типов займов, дает полный очерк истории государственных долгов Англии и Франции и т.д. Стюарт выясняет различие между торговым и платежным балансами и говорит, что выгодный торговый баланс для страны может быть парализован необходимостью для нее платить за границу по займам из иноземных капиталов. Рассматривая разные способы погашения долгов, которых он насчитывает 6, Стюарт подвергает верной оценке предложение, сделанное с слишком полвека спустя Рикардо. Вся сумма долга могла бы быть погашена единовременно, но выгодно ли это? «Если бы землевладельцы согласились продать часть своих имений для уплаты государственных долгов, то количество земли, предложенной на рынке, значительно уронило бы ее цену, и землевладельцы понесли бы крупные убытки». «Если бы, допустим, были привезены из Индии сокровища, чтобы сразу погасить долг Великобритании, то оборот настолько переполнился бы деньгами, что процент упал бы до нуля»<sup>2</sup>. Таким образом, нужно держаться, смотря по обстоятельствам, разных способов частичного погашения долгов. – После того, что было сделано Стюартом для изучения вопроса о государственном кредите, многое, сказанное Смитом, Рикардо и другими, за исключением важной и верной мысли о предпочтительности во многих случаях налогов перед долгами, не является шагом вперед.

Однако полная научная разработка явлений государственного кредита, как и всего учения о государственном хозяйстве, совершилась в Германии. За объяснением причин ходить недалеко: если вспомнить, что до настоящего времени частный почин в Германии гораздо чаще оказывался бессилен, чем в Англии и даже во Франции, что опека государства над общественным хозяйством чаще бывала необходима, то легко понять, что именно здесь была благоприятна почва для верной оценки государственного кредита. Наклонность же немецкого ума развивать каждое научное положение до мельчайших частностей помогла сложиться здесь систематическому учению и о государственных долгах.

Уже старые теоретики были чужды чрезмерного увлечения этой стороной финансового хозяйства и голого ее осуждения. Юсти говорит о необходимости для государя иметь широкий и прочный кредит для покрытия чрезвычайных потребностей. Если кредита нет, то «не приходится и думать о многих превосходных планах и предприятиях, которые

---

<sup>1</sup> James Steuart. An inquiry into the principles of political oeconomy. 1767. II, 348–481.

<sup>2</sup> Ibidem. 474–475.

служат к истинному благу государства<sup>1</sup>. Уже это положение доказывает, насколько Юсти считает возможным для государства производительно затрачивать занятые капиталы. Разобрав пригодность разных форм заключения займов, Юсти настаивает на своевременном погашении долгов, на сокращении менее важных расходов, например, на содержание двора и т.п., дабы кредит не поколебался неточным исполнением обязательств. – Столъ же верным ценителем государственного кредита является и Зонненфельс; возможно, говорит он, злоупотребление кредитом, но оно не должно быть признаваемо спутником государственных займов. Мы находим у него точные разграничения между кредитом в государственном и частном хозяйствах, которые и до сих пор удержались в науке: несоответствие реального кредита с личностью должника-государства и др., осуждение принудительных займов, по жизненных рент и т.д.<sup>2</sup>

Проходя мимо многих других писателей, которые в отрицании государственных долгов не дошли до крайностей французских и английских экономистов<sup>3</sup>, мы признаем в Небениусе первого ученого, создавшего полную теорию кредита. Небениус еще не дошел до оправдания долгов, возникающих для затрат, не прямо производительных. Он держится ста-ринного различия расходов производительных и непроизводительных, разумея под последними те, которые не оставляют материальных следов. Поэтому принципиальное оправдание им государственных займов не соответствует глубине, с которой он исследует другие стороны этого явления. Определение условий, имеющих влияние на кредитоспособность государства, характера распределения имуществ, системы налогов, государственного устройства; выяснение вредных влияний, которые имеют долги на производство, уменьшая его капитал, увеличивая спрос на разные виды непроизводительного труда (например, на домашнюю прислугу со стороны верителей государства, на сборщиков податей вследствие возышения налогов), на распределение, через возложение лишних податных тягостей на беднейшие классы для уплаты процентов богатым; сравнение займов разных типов, форм погашения долгов и т.д. – все это нашло в Небениусе старательного исследователя и систематика<sup>4</sup>. Заметим также, что уже у Небениуса есть принципиальное отделение в связи с целями финансового кредита от государственных долгов<sup>5</sup>, творцом которого часто несправедливо считают Л. ф. Штейна.

<sup>1</sup> Justi. Staatswirthschaft. 1758. II, 451.

<sup>2</sup> Sonnenfels. Grundsätze der Polizey, Handlung und Finanz. 1787, III. 381–485.

<sup>3</sup> Ср, напр., Lotz. Handbuch der Staatswirthschaftslehre. 1822, III. 435 и далее; Maclus. Handbuch der Finanzwissenschaft u. Finanzverwaltung. 1830, II. 422 и далее.

<sup>4</sup> N e b e n i u s . Ueber die Natur u. Ursachen des öffentlichen Credits. 1829.

<sup>5</sup> Там же. 325 и далее.

Беспристрастие и добросовестность в исследовании Небениуса поставили учение о государственном кредите на такую высоту, что последующим писателям, кроме некоторых принципиальных улучшений, оставалась дальнейшая разработка частностей. Принципиальным улучшением наука обязана главным образом Дитцелю. Несмотря на крайнее увлечение всеми актами правительственной деятельности, на искусственное оправдание огромных государственных долгов (что было рассмотрено нами в первом отделе), Дитцель оказал учению о государственном кредите важную услугу потому, что вопреки направлению, созданному Смитом, сгладил различие между трудом производительным и просто полезным и признал государство способным создавать нематериальные ценности для длинного ряда поколений. А если доказано, что идеальное благо, например, большая гражданская свобода известного класса, внесенная в жизнь народа, благотворно действует на судьбы многих поколений, то уже не может быть сомнения, что для этой цели оправдываются крупные расходы государства и займы, покрывающие эти затраты<sup>1</sup>.

Новейшие писатели успели постепенно освободиться от крайностей, которые внесло в литературу учение Дитцеля; не идя так далеко в поклонении государству, они содействовали дальнейшей разработке некоторых основных вопросов о государственном кредите, и особенно технической стороны его. Оправдание долгосрочного кредита в связи с целями затраты, исследование влияния, оказываемого на общественное хозяйство налогами и долгами, сравнение займов из туземных и иностранных капиталов, критика бумажно-денежных долгов и т.п. – вот чем обязано это учение трудам Вагнера<sup>2</sup> и Нассе<sup>3</sup>. Подробное развитие положения Небениуса о строгом различии текущих и отверженных долгов, появление формы кредита в тесную связь с особенностями отдельных народных хозяйств, признание в кредите необходимой составной части финансового хозяйства являются главными приобретениями науки от Л. ф. Штейна<sup>4</sup>. Многие частные вопросы (классификация займов, критика долгов различных типов) искусно разработаны Гоком<sup>5</sup>. Наконец, в последнее время явился в лице Шеффле самый решительный протест против крайних воззрений Дитцеля, и до сих пор сохранившего влияние на литературу о кредите. Утверждая, что чрезвычайные расходы государства не всегда должны быть покрываемы дол-

---

<sup>1</sup> Dietzel. Das System der Staatsanleihen. 1885.

<sup>2</sup> Wagner. Russische Papierwährung. 1868; Его же. Die Ordnung der Finanzwirtschaft. y Schönb erg, в Handbuch der politisch. Oeconomie. II. 1-е изд. 1882, 2-е изд. 1885.

<sup>3</sup> Nassau. Steuern u. Staatsanleihen. Tübing. Zeitschrift. 1868.

<sup>4</sup> L. v. Stein. Lehrbuch der Finanzwissenschaft. 4-е изд. 1878.

<sup>5</sup> Hock. v. Die öffentlichen Abgaben u. Schulden. 1863.

гами, указывая на дурные стороны непогашаемых займов, Шеффле строит сложную систему средств, которые в разных случаях могут служить для удовлетворения этих потребностей<sup>1</sup>. Но идеи Смита, Рикардо, Сэя все более утрачивают последователей также во Франции и Англии. Укажем на Леруа-Болье, который, не будучи глубоким мыслителем, сделал много по разработке частных вопросов финансового хозяйства вообще и кредита, на<sup>2</sup> Ковеса<sup>3</sup>, из англичан – Сиджуика<sup>4</sup> – писателей, которые оправдывают долги, возникающие ради производительных затрат, и тем признают возможность благотворного воздействия государства на хозяйственную жизнь населения.

Для теории и политики кредита потрудилась и наша юная экономическая литература. Написанная в 1832 г. книга Орлова<sup>5</sup>, к сожалению, совсем забытая, была для своего времени превосходным исследованием. Указание на непогашаемые займы как единственную пригодную форму государственного кредита и признание в кредите главного основания величия Англии делают Орлова прямым предшественником Дитцеля. Горлов в своем учебнике дал сжатый, но полный очерк государственного кредита, остановившись преимущественно на вопросах о его организации<sup>6</sup>. Как он, так и Бутовский<sup>7</sup>, находясь под влиянием экономистов-классиков, считают государственный кредит ненормальным источником для удовлетворения потребностей и оправдывают его только состоянием крайней необходимости. Вопрос о способах погашения долгов нашел добросовестного исследователя в лице Запасника<sup>8</sup>. Вопросы теории кредита вообще, и в частности государственного, особенно о бумажных деньгах, разрабатывались Н. Х. Бунге<sup>9</sup>, проф. Вреденом<sup>10</sup> и г. Кауфманом<sup>11</sup>. Сжатые систематические очерки, согласно с выводами новейшей науки, мы находим в курсах проф. И. Т. Тарасова<sup>12</sup> и Патлаевского<sup>13</sup>.

<sup>1</sup> Schaeffle. Zur Theorie der Deckung des Staatsbedarfes. Tübing. Zeitschrift. 1883 и 1884.

<sup>2</sup> Leroy - Beaulieu. Traité de la science des finances. 1-е изд. 1877, 3-е изд. 1883, vol. II.

<sup>3</sup> Cauwès. Précis du cours d'économie politique. 1880, II.

<sup>4</sup> Sidgwick. The principles of political economy. 1883.

<sup>5</sup> (Орлов) О государственном кредите. 1833.

<sup>6</sup> Горлов. Теория финансов. 2-е изд. 1845.

<sup>7</sup> Бутовский. Опыт о народном богатстве. 1847, III.

<sup>8</sup> Запасник. О погашении государствен. долгов. 1857.

<sup>9</sup> Бунге. Теория кредита. 1840; Его же. Заметки о настоящ. полож. нашей денежн. системы. Сборн. государ. знаний, VIII; Его же. О восстановлении постоян. денежн. единицы в России. 1878.

<sup>10</sup> Вреден. Финансовый кредит. 1871.

<sup>11</sup> Кауфман. Банки, кредит, денежное обращение. 1873.

<sup>12</sup> Тарасов. Очерк науки финансового права. 1883.

<sup>13</sup> Патлаевский. Курс финансового права. 1885.

Учение о государственном кредите в его основании можно считать настолько законченным, что принципиальные вопросы могут возбуждать сравнительно немного разногласий. Дальнейшие работы будут иметь главным образом политico-технический характер, отвечать на вопрос, пользоваться ли для данной цели кредитом и как организовать его? Наибольшие пробелы представляет учение о кредите единиц самоуправления. Народное хозяйство едино, а потому все общие положения о государственном кредите в равной мере применимы относительно центрального и местных финансовых хозяйств. Но вопросы о соотношении и равновесии этих кредитных хозяйств, об их организации дают еще обширное поле для плодотворной научной работы.

---

Мы спросим в заключение, имела ли научная мысль влияние на политику, на развитие и организацию государственных долгов? На это следует дать утвердительный ответ.

Государственные долги вырастали главным образом под влиянием чрезвычайных расходов военного времени. Если красноречивое слово филантропов и убедительные доводы публицистов не сделали до сих пор войн невозможными, то неудивительно, что научная мысль не остановила и возрастания для этих целей государственных долгов. Но влияние науки оказывается и в попытках задержать возрастание долгов, и в изменениях, которые претерпевала их организация. Так, усиленное пользование в Англии налогами для ведения войн можно привести в тесную связь с идеями Смита и его последователей. Погасительные фонды возникали, действовали и упразднялись под влиянием учений о погашении<sup>1</sup>. Воззрения Смита на продажу государственных земель как лучший источник для погашения долгов повели к отчуждению домен во многих странах Европы. Правительства, опираясь на теорию кредита и денежного обращения, стремились и стремятся к уменьшению текущих долгов, к восстановлению ценности бумажных денег и т.д. Если наука почерпала новый материал и новые доводы из отдельных, случайных опытов, опытов «наугад», которые и до сих пор так часты в политике, то она с каждым годом дает последней все более и более указаний. Трудно решить, насколько связана наука с каждым крупным изменением в строje государственного кредита отдельных стран; но могущество ее влияния, даже при сравнительно невысоком ее уровне, всего лучше доказывается системой Джона Ло, которая вся была порождением теоре-

---

<sup>1</sup> В истории английского погасительного фонда важная роль принадлежала теории д-ра Прайса См 3 а п с и к . Назв. соч. 55-62.

тика. Развитие и распространение знаний в новейшее время, все чаще побуждая людей обращаться к науке за ответом на разные практические запросы, дают право предсказать, что в дальнейшей истории государственного кредита стремления близорукой практики будут уступать пред ясно сознанными указаниями и требованиями науки.

## ДОПОЛНЕНИЯ

*К стр. 410, сноске 1.* Мы с удовольствием нашли подтверждение нашей мысли в мнении большинства комиссии, назначенной палатой депутатов для рассмотрения тонкинского кредита. Большинство предложило отказать министерству в кредите (ок. 80 милл.) и оставить Тонкин, ссылаясь на невыгодность для Франции этого приобретения. По мнению большинства, политика приключений ведет «только к раздроблению сил страны». «К Франции африканской она присовокупила бы Францию индокитайскую, еще более обширную и населенную, отдаленную на четыре тысячи миль от метрополии и в ближайшем соседстве с самым могущественным государством крайнего востока. Эта политика заставляет в значительной степени рисковать судьбами Франции на другом конце земного шара». Прибавление к газете «Temps» от 19 декабря 1885 г.

*К стр. 415, сноске 2.* Как легко перемещаются капиталы далеко за пределы отечества своих владельцев и какими надежными должниками представляются даже некультурные государства видно из того, что за 9 месяцев 1885 г. в Англии было подписано 13,475,000 фунт. стерл. на иностранные государственные займы: 9 милл. на египетский, 3,755,000 на 2 китайских и 720,000 фунт. – на чилийский. Эта сумма составляет более  $\frac{1}{5}$  стоимости всех процентных бумаг, выпущенных за тот же 9-месячный период. Вестн. финанс. 1885, III, 422.

*Печатается по: Государственный кредит А.А. Исаева,  
ординарного профессора д.ю. лицея. Ярославль,  
1886.*



А.А. Исаев

**Очерк  
теории и политики  
налогов**

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Учение о налогах, как то уже довольно давно упрочилось в литературе, распадается на две части – общую и особенную. Принимая это деление, мы даем, однако, обеим частям не то содержание, как принято в науке о финансах. Обыкновенно относят историю налогов к особенной части; в общем же учении находят себе место начала теории и основанные на них положения политики. Мы считаем целесообразным отвести в общем учении место и для части исторического материала: всей той части его, которая не касается подробностей устройства налогов в какой-либо момент их истории, не касается учений о деталях отдельных податей, а имеет своим предметом отношение законодательства и науки к наиболее общим и важным свойствам налогов. Так, например, одним из важнейших вопросов общего учения является вопрос об уравнительности обложения. Помимо теоретико-политических положений, сюда должно быть отнесено исследование о том, насколько в истории финансов данного народа проявляется стремление законодателя достигнуть равномерного распределения податей. К общей же части следует отнести и учение о том, как наука о финансах на протяжении истории смотрела на вопрос о пропорциональном и прогрессивном обложении. Одно из основных требований, предъявляемых к политике налогов, выражается в положении, что малые доходы должны быть свободны от податей. В общей же части должно найти себе место учение о том, как в разные исторические периоды законодатель и наука относились к этому положению. Итак, помещая в особенную часть учения о налогах весь исторический и историко-литературный материал, касающийся подробностей устройства отдельных податей и управления ими, мы удерживаем для общего учения ту часть этого материала, которая в пределах, поставленных предлагаемой книжкой, знакомит с историей податной политики и учений о налогах. Имея намерение переработать этот материал для отдельной книги, завершающей общее учение о налогах, мы здесь не даем исторических и историко-литературных обозрений.

В нашей книге найдется, конечно, немало пробелов: неполнота, недостаточное развитие многих положений, а отсюда – несоразмерность частей и т.п. Мы отнесемся внимательно к слову строгой, но серьезной критики, направленной в эту сторону. Но нам, быть может, поставят в вину и другое: требование таких изменений в податной политике, кото-

рые резко противоречат господствующим системам налогов, вкусам и настроениям тех кругов, под влиянием которых слагается так называемое общественное мнение. Устранение всех налогов на потребление, довольно высокие нормы доходов, свободных от податей, далеко проведенное начало прогрессивности – все это, хотя явилось в науке не со вчерашнего дня, и до сих пор нередко вызывает резкий протест и в научной литературе. Сделать ударение на этих пунктах как необходимой принадлежности справедливого и экономически выгодного строя налогов – значит заставить многих назвать это порождением фантазии, значит вызвать упрек за предложения, которые будто бы или неосуществимы, или выполнимы разве в очень отдаленном будущем.

В течение многих лет останавливаясь мыслью на этих вопросах, я получил горячее убеждение, что эти свойства налогов не только близки к совершенству в отвлечении, независимо от времени и места, но и осуществимы; что нельзя говорить о их неосуществимости, так как нигде не сделано серьезной попытки провести их в жизнь; что пока податная политика будет верна началу пропорциональности, пока она будет пользоваться излюбленными и во многих отношениях удобными средствами – развивать косвенные налоги, до тех пор подати, могущие и обязанные уменьшать неравенство состояний, будут способствовать только его увеличению.

Если мне удастся хотя в немногих читателях укрепить эту уверенность, то я сочту себя с избытком вознагражденным за мой труд.

А. Исаев.  
Ярославль,  
апрель, 1887.

## ГЛАВА I

### ПОНЯТИЕ О НАЛОГАХ. ТЕРМИНОЛОГИЯ. ДЕЛЕНИЕ НАЛОГОВ НА КЛАССЫ

*Налоги суть обязательные денежные платежи частных хозяйств, служащие для покрытия общих расходов государства и единиц самоуправления.*

Давая налогам такое определение, мы отличаем их от государственных доходов, извлекаемых из других источников. Слово «обязательные» взносы отличает налоги от доходов из частного хозяйства государства: доходы, поступающие в казну из государственных имуществ, основываются на свободном обмене ценностей и не сопряжены для частных хозяйств с обязательством уплачивать их без получения от государства соответствующей ценности. Определение «денежные» отличает эти взносы от натуральных повинностей. Говоря о назначении налогов покрывать «общие» расходы, мы отделяем эти сборы от пошлин, имеющих целью покрывать расходы специально той отрасли управления, услуги которой и оплачиваются пошлинами<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> В литературе мы находим очень много различных определений налогов. Многие из определений, согласные с классификацией государственных доходов, которой держится тот или другой писатель, не вызывают против себя возражений. Другие же представляются прямо неудовлетворительными. Оставляя в стороне старинных финансистов, мы укажем на некоторые определения налогов только в новейшей литературе. *Пфейффер* смотрит на налоги как на «результат принадлежности к государственному союзу и пользования удобствами государственного общежития». Такое определение слишком обще, а потому и неудовлетворительно: оно мешает разграничению пошлин и налогов, ибо пошлины могут быть с полным основанием рассматриваемы как платы за пользование удобствами жизни в государстве. *Л. ф. Штейн* признает налогами «денежные взносы граждан на хозяйственные потребности государства». Это определение также не может быть принято исключительно для налогов, ибо оно применимо ко всем доходам казны, поступающим в форме денег. По *Вагнеру*, налоги суть «обязательные платежи частных хозяйств для покрытия расходов государства и единиц самоуправления и частью для изменений в распределении народного дохода». Вторая часть этого определения указывает на ту высшую цель, к которой государство должно стремиться в своей податной политике. *Вагнер* сам справедливо замечает, что эта цель находит себе место в финансовых законах только тех государств, которые достигли высокой ступени культуры. Действующая система налогов обнаруживает эту цель, если есть значительный налог на наследства, прогressiveальный подоходный налог и если притом часть сумм, доставленных этими податями, затрачивается на такие мероприятия, которые ведут к увеличению доходов неимущих классов. — Финансист не только имеет право поставить такой идеал, но, отре-

Занимая в предыдущие века второстепенное место в государственном хозяйстве, уступая первенство доходам из государственных имуществ и пошлин, налоги приобретают все более важное значение. Роль любого из современных государств знакомит нас с выдающейся ролью налогов среди других доходов.

Преобладающее значение налогов стоит в тесной связи со всем развитием культуры. Рост культуры оказывает на финансовую жизнь государства двоякое влияние. 1) Расширение старых потребностей и возникновение новых, не ограничиваясь пределами индивидуального потребления, проникают и в отношения граждан к государству: гражда-

шаясь от оценки налогов исключительно с точки зрения финансов, даже обязан поставить его. Вносить же указание на этот идеал в определение неудобно потому, что налог часто не служит этой цели; наоборот, в странах, не достигших довольно высокого развития, строй налогов вследствие чрезмерного обременения низших классов и привилегированного положения высших обыкновенно содействует цели прямо противоположной – увеличению неравномерности в распределении имуществ. С другой стороны, все налоги, какое общество мы ни взяли бы, имеют одинаковые признаки; этими признаками, и только ими, и нужно воспользоваться для определения. *Леруа-Болье* так определяет налоги: «Обязательный для каждого гражданина взнос на покрытие государственных расходов». Это определение соответствует классификации *Леруа-Болье*, соединяющего пошлины и налоги в одну группу; однако, не указывая на денежную форму налогов, он не отличает их от натуральных повинностей. Против определения проф. *Лебедева* мы должны сделать возражение, сходное с тем, которое вызвано определением *Вагнера*. Г. *Лебедев* говорит, что «налоги суть периодические (ежегодные), законом установленные денежные взносы, требуемые государством, земством или общиной из доходов граждан для покрытия расходов, производимых в интересах самого же данного общества». Последние слова указывают на цель, которую по справедливости ставит наука; но вносить ее в определение не следует, ибо многие налоги и во многих странах расходуются часто не в интересах общества, а с очевидным вредом для него. И. Т. *Тарасов* называет налогами «все постоянные и правомерные сборы государства с граждан, употребляемые на покрытие государственных расходов». Хотя автор и говорит, что это определение отличает налоги от доходов из домен, регалий и монополий, но в действительности все три признака, указанные в определении, не служат специфическими особенностями налогов. 1) Все доходы, каково бы ни было их наименование, предназначаются на покрытие государственных расходов, а потому для налогов этот признак не может служить специфическим. 2) То же следует сказать и о «правомерности»: все доходы государства правомерны, ибо право устанавливать тот или другой доход, определять его высоту, заменять один другим создается самим государством. 3) Нельзя считать и признак постоянства характерным для налога: постоянны и доходы домен, поступающие в форме арендной платы; многие же налоги на потребление не отличаются постоянством, колеблются в сумме поступлений. – *Гельферих* в курсе *Шенберга* дает такое определение: «Налоги суть поборы, которые взимаются властью (Obrigkeit) равномерно из имущества всех подданных с целью удовлетворения всеобщих государственных потребностей, когда и поскольку недостаточны доходы из частнохозяйственной деятельности органов общественной власти и из тех услуг общественных (Geschäfte), с оказанием которых связаны особые сборы». Кроме тяжеловесности этого определения, оно имеет и тот недостаток, что ставит необходимость налогов в зависимость от суммы, доставляемой пошлинами, т.е. признает прежде всего необходимость последних, тогда как область применения пошлин все более суживается. Неудобно говорить о «подданных» как субъектах налога, ибо к платежам этого рода привлекаются и иностранцы.

не ставят государству все больше запросов, которые оно и стремится удовлетворить. Но расширение общественных потребностей требует и увеличения государственных доходов. Из старейших источников доходы не могут поступать в желательных размерах. Государственные имущества далеко не достаточны для покрытия увеличившихся расходов. Натуральные повинности, удовлетворяя специальные потребности, не обладают такой гибкостью и разнообразием, чтобы отзываться на вновь рождающиеся нужды. Остаются пошлины. Но повышению пошлин препятствует 2) второе влияние, которое оказывает рост культуры: он укрепляет сознание, что многие потребности, удовлетворяемые государством, не должны быть покрываемы из специальных платежей граждан, ибо нет возможности вычислить ценность и значение услуг, доставляемых отдельным хозяйствам многими государственными расходами. Чем более укрепляется это сознание, тем более неизбежно для налогов из чрезвычайных средств становиться видом обыкновенных доходов государства. – Раз налоги получают преобладание, необходимым последствием является возрастающая зависимость частных хозяйств от государства. Доходы из государственных имуществ поступают от деятельности казны, ведущей хозяйство наряду с частным хозяйством граждан. В сфере пошлин государство получает от граждан доход за оказываемые им услуги, предоставляет гражданам самим регулировать пользование услугами государственных учреждений и не вмешивается в их частное хозяйство. Преобладание в финансовом строе налогов ставит частные хозяйства в зависимость от государства; этой зависимости дает содержание обязанность частных хозяйств уделять государству долю их доходов. Размеры этой доли, срок и порядок ее уплаты устанавливаются государством. Если бы зависимость ограничивалась только этим, то она была бы незначительной, внешней, ибо эти требования могут быть выполнены без дальнейшего вмешательства в жизнь частных хозяйств. Но по мере роста налогов она увеличивается все более и более. Умножение разновидностей податей, стремление извлечь наибольшую выгоду из всех источников ведет государство к требованию, чтобы частное хозяйство открыло ему само себя, в подробностях ознакомило его со всеми сторонами своего быта. Государство повелевает ему раскрыть пред собой род и размеры его оборотов, цены товаров, высоту издержек производства, прибыли и убытки. С тем вместе постепенно крепнет сознание, что граждане должны быть возможно равномерно обременены податными тягостями. Делая частное хозяйство предметом внимательного изучения, развивая до последних мелочей способы оценки имущества и доходов, государство проникает в самые отдаленные тайники частно-хозяйственного быта, устраниет последние остатки замкнутости частных хозяйств и еще более закрепляет связи, соединяющие их в одно целое.

Познакомимся теперь же, приступая к учению о налогах, с важнейшими терминами.

*Податное лицо* (субъект налога) есть лицо, юридически обязанное платить налоги. Податными лицами могут быть как лица физические, так и юридические, корпорации, общества, союзы, как подданные, так и иностранцы. Юридические лица могут быть также субъектами налогов той страны, к которой они принадлежат и которая служит главным местом их деятельности. Говоря о податном лице, не следует забывать различие между плательщиком и носителем налога: первый – лицо, которое первоначально уплачивает налог; второй – тот, который несет на себе налог вследствие хозяйственных процессов, известных под именем *переложения*.

*Податной предмет* есть все то, к чему приурочивается уплата налога. 1) Само по себе внешнее благо не может быть предметом налога. Дабы оно служило таковым, необходимо определенное отношение его к человеку. Блага нехозяйственные, даровые, не могут быть предметами налога потому, что между ними и людьми нет упорядоченных отношений. Так как последние могут возникать только в сфере хозяйственных благ, то все блага этого класса могут быть предметами налогов или потому, что лицо владеет данным предметом, хотя бы не извлекало дохода и даже не пользовалось им (участки земли, не дающие дохода, но обложенные податью), или потому, что извлекает из них доход (собственные или заемные капиталы, вложенные в предприятие), или потому, что данные блага служат предметами пользования (квартира, лошадь, экипаж и т.п., обложенные податью). Предметами налога могут быть и неживые блага (например, пожалование чинов, титулов, оплачиваемое налогом). 2) Податными предметами могут служить действия человека: например, деятельность человека, подходящая под понятие о промысле, составляет предмет промыслового налога. 3) Наконец, предметами могут быть и люди: таков налог на прислугу, уплачиваемый ее хозяевами.

*Податной источник* есть совокупность ценностей, из которых уплачивается налог. Таким источником может быть имущество (земельный участок, здание, денежный капитал) или доход (рента, прибыль, заработка плата). Не должно смешивать податной источник с предметом налога, которые нередко могут не совпадать: так, например, предметом подоходного налога и основанием для его установления служит доход; если налог не высок, то доход будет и податным источником; если он слишком высок, то источником будет капитал. В последнем случае источник подати и предмет ее не будут тождественны.

*Податная единица* есть отдельный предмет налога, определенный числом, мерой или весом. По этим отдельным предметам и устанавливаются налоги. Таковы: двор, дым, душа, десятина, градус спирта, пуд

сахарного песку, фунт табака, десяток папирос, 100 рублей дохода от земли, капитала, промысла, 1000 рублей имущества.

*Оклад* есть сумма налога, взимаемого с податной единицы, например, 1 р. 73 коп. с души, 8 коп. с 1 градуса спирта, 24 коп. с фун. табака, 5 р. за 1 торговое помещение. «По беле и веверице от дыма», как говорят нам летописи. Оклад есть понятие родовое; видовым относительно него служит слово «процент». Под *процентом* налога разумеют оклад с податной единицы, выраженный в денежной форме, например, 5 рублей со 100 рублей дохода, 40 рублей с 1000 рублей имущества.

*Податной кадастру* есть совокупность мероприятий, посредством которых государство или единицы самоуправления определяют податных лиц, податные предметы и податные обязанности отдельных плательщиков. Кадастр называется земельным, домовым, промысловым в зависимости от видов имущества, которые дают основание для установления налога.

*Окладные листы* суть поименные списки податных лиц с обозначением лежащей на каждом из них суммы налога.

*Податные тарифы* суть обозначения податных единиц и окладов по отношению к налогам известного разряда. В этом смысле можно говорить о таможенных тарифах, т.е. распределении окладов таможенных налогов по разрядам предметов, ввозимых в страну или вывозимых из нее.

*Система налогов* есть совокупность отдельных податей, соединенных в группы на основании их отличительных признаков. При классификации налогов за основание могут быть принимаемы различные признаки. 1) *Податной источник*; отсюда – деление налогов на *поимущественные и подоходные*. 2) Основание для установления налогов – *личные и вещные*; к первым могут быть отнесены все те, при установлении которых имущественные силы лица не получают точного определения, как, например, подушная, подымная подать; вторым же, вещным, предшествует более точная оценка. 3) По способу взимания налоги могут быть разделены на *прямые и косвенные*. Первые устанавливаются с намерением законодателя, что плательщик будет и носителем налога; вторые должны быть по намерению законодателя переложены плательщиками на третьих лиц. 4) *Раскладочные и окладные*. Первые – те, сумма которых устанавливается законом, а оклад каждого субъекта определяется обществом плательщиков или выборными от него комиссиями; вторые – те, оклад которых для каждого плательщика определяется законом и из сложения окладов получается сумма налога, и т.д.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> В литературе мы находим много попыток установить системы налогов. Наиболее употребительно деление налогов на *прямые и косвенные*. При этом финансисты держатся разных точек зрения на характеристические признаки налогов обеих групп. Одни писатели стоят на точке зрения финансов. По мнению Гофмана, прямые налоги взимаются с

Системе налогов необходимо должно быть поставлено требование, чтобы она устанавливала связь финансов с главными родами хозяйственных явлений, так как хозяйственная жизнь есть важнейшая для финансиста сторона общежития. Эта цель может быть достигнута, если в основание деления налогов на классы положен признак, почерпнутый из общественного хозяйства. Такая классификация представляет и тот интерес, что применение ее к налоговому законодательству какой-либо страны дает понятие о степени удовлетворительности действующей

---

того, что есть, с существующего, с лица, владения, права, а косвенные – с действия. Гарнье считает те налоги прямыми, посредством которых от податных лиц требуется известная часть их доходов по некоторым осознательным признакам, напр., владение землей, домом, ведение промышленного предприятия, косвенные же налоги облагаются не прямо, а падают на товары или действия. Таким образом, основой для деления служит та мера, в какой финансовый закон требует очевидных признаков платежной способности лица. Другой признак для различия прямых и косвенных налогов – предполагаемое и ожидаемое финансовым законом совладение в одном лице плательщика и носителя налогов. Рай, Умпфенбах и некоторые другие писатели называют прямыми налогами те, плательщик которых должен быть и носителем налога, а косвенные по предположению и намерению финансового закона переносятся плательщиками на других лиц. – С третьей точки зрения, экономической по преимуществу, прямыми налогами считаются те, которые падают на владение и приобретение дохода, косвенными – падающие на потребление (Мальхус, Канар). Своебразную систему налогов дает Л. ф. Штейн. Он называет прямыми налоги на производство дохода, а внешним признаком их считает взимание по оценке; косвенными же – налоги на труд в потреблении, которое он делает; их внешний признак – взимание по тарифу. Особую группу образует у него налог подоходный; предметом последнего служит разница между средним и действительным доходом. Очень сложные системы строят Вагнер и особенно Шеффле. (Эти системы изложены довольно подробно в Курсе проф. Лебедева.) Финансовые законодательства также сводят налоги в системы. Французское право, напр., делит налоги на раскладочные и окладные (*impôts de répartition et impôts de quotité*). По русскому праву налоги разделяются на прямые и косвенные.

Сравнивая разные способы деления налогов на группы, мы должны признать формально пригодными все, поскольку выполнены требования классификации, т.е. установлена система на основании какого-либо определенного признака. Но признаки, по которым составляются классы, часто не имеют существенной важности. – Деление по тому признаку, кто платит государству, лицо ли, которое имеет и в дальнейшем будущем нести на себе налог, или посредник, перелагающий платежи на других, не может быть названо удачным потому, что, каково бы ни было намерение законодателя, налог обеих групп могут быть перелагаемы плательщиками на третьих лиц. – Деление на прямые и косвенные с точки зрения экономической имеет то неудобство, что есть налоги на потребление, взимаемые непосредственно с лиц, которые и должны нести их по намерению закона; таким образом, понятие о прямых налогах шире, нежели о налогах на производство. – Деление Штейна, отождествляющего косвенные налоги с налогами на труд и отыскивающего проявление труда в потреблении, совершенно произвольно, а его особая группа – подоходный налог – может быть с полным удобством отнесена к первой группе. Системы Вагнера и Шеффле не имеют главного достоинства – простоты; они являются не сведением всех разнообразных видов податей к немногим основным классам, а длинным перечислением. – Деление, применяющееся во французском финансовом праве, указывает нам на определенные моменты финансового управления, но не дает понятия о хозяйственном значении классов, составляющих систему.

податной системы. Но для того чтобы система не была слишком обща, она должна быть построена по нескольким признакам; одни из них как наиболее крупные служат для образования классов; другие, второстепенные, для образования подклассов.

Производство и потребление могут быть признаны первоначальными хозяйственными актами. Производство в хозяйственном смысле обнимает все те действия, плодами которых являются вещественные или невещественные ценности, необходимые для удовлетворения потребностей. Налоги, примыкающие к актам обоих разрядов, и образуют два самостоятельных класса – налоги на I) производство и II) потребление. К этим актам присоединяется третий разряд хозяйственных действий, который может быть назван обращением ценностей. Под понятие об обращении подходит множество разнообразных действий: одни из них носят характер двусторонних сделок, обмен ценностей в натуре, денежный, в кредит; другие – односторонние акты, дарение, получение дара, наследства. К производству эти акты отнесены быть не могут, ибо результатом их не является новая ценность; но они сопряжены или с личным приобретением (получение наследства, дара), или с достижением какой-либо иной выгоды, которая может быть доставлена обращением (передвижение векселей, процентных бумаг, уплата денег и т.п.). Налоги, примыкающие к этим актам, образуют третью обширную группу – налоги на III) обращение.

Вводя налоги на производство, законодатель исходит из предположения, что условия, которыми обставлена производительная деятельность лица, определяют степень его податной способности. 1) Для определения последней обращают внимание только на наличие производителя без всякой оценки материальных условий, в которые поставлено его производство, и без принятия в расчет тех результатов, которые лицо получает от своей производительной деятельности. Разнообразные налоги, относящиеся к этому виду, могут быть все сведены в группу личных. Сюда относятся подушные, поголовные, подымные и другие подати. Они сближаются между собой в том, что все основываются на общих и грубых признаках производительной деятельности и – как результат ее – способности платить налоги: где есть человек (голова, душа), жилище (двор, дым), там, по предложению законодателя, есть условия для производства и возможность платить налоги. – 2) Установлению налога на производство предшествует указание и определение податных предметов, с которыми связана производительная деятельность плательщика. Такими предметами служат земля (поземельный налог), капитал (подомовый, на капитал в натуре, на денежный капитал), промысел (промышленный), труд (налог на заработную плату). Определенность предмета образует из этих налогов одну группу – специально-предметных податей на производство. 3) Установляя налог на

производство, закон отрещается от отдельных внешних благ, с которыми связана производительная деятельность, а берет всю совокупность благ, принадлежащих лицу, и рассматривает их как основание и источник или же как результат его производства. В этих случаях мы имеем налоги *поимущественный* и *подоходный*. Оба они могут быть установлены или так, что имущества и доходы определяются по классам и один и тот же налог взимается в пределах класса (доходы от 300 до 450 рублей платят 4 рубля налога), или же так, что устанавливается процент налога, а сумма налога зависит от размеров каждого отдельного имущества или дохода (оклад составляет 1%, 2% дохода или имущества). В первом случае мы имеем *классный налог*, *поимущественный* и *подоходный*, во втором – *личный налог*, *поимущественный* и *подоходный*.

Облагая потребление, закон исходит из посылки, что размеры потребления лица соответствуют его производительным силам и податным способностям. Таким образом, эти налоги падают на производство, но через посредство потребления. Учение о потреблении рассматривается в политической экономии с точки зрения нормы, необходимой для поддержания равновесия в жизни человека: изучаются необходимые потребности и определяется количество и род благ, служащих для их удовлетворения; уже по изучении этих потребностей наука переходит к исследованию потребностей удобства или роскоши. Это деление должно найти себе место и в системе налогов. Мы получаем, таким образом, две группы налогов этого класса: налоги на 1) *необходимое потребление* и налоги на 2) *сверхнеобходимое потребление*. Такая терминология представляется нам тем более целесообразной, что она лучше выражает значение для хозяйства отдельных групп податей. Налоги этого класса, обыкновенно взимаемые с определенных предметов потребления или пользования, принято в литературе делить на два вида: налоги на предметы необходимости и на предметы роскоши. С таким делением тесно связано представление, что одни предметы удовлетворяют только необходимые потребности, другие же – только потребности роскоши или удобства, чего в действительности не встречается: квартира, мебель, ружья, собаки могут в известных пределах удовлетворять необходимые потребности (дворовая собака, квартира определенных размеров); за этими пределами они удовлетворяют уже потребности роскоши или удобства.

Налоги на обращение, обыкновенно примыкающие по способу взимания к пошлинам, также представляют две группы соответственно с двумя родами актов, относящихся к обращению. 1) Налоги на *приобретение*, взимаемые со всех тех сделок, результатом которых для одного из участующих лиц является приобретение известной массы ценностей, приобретение, не подходящее под понятие о производстве, – таковы налоги на имущества, переходящие безвозмездно, на выигрыш, наследство,

дар, приданое; сюда же относятся вычеты из жалованья чиновников при повышении оклада содержания, из денежных наград и т.п.

2) Налоги на обращение в тесном смысле. К этой группе относятся все налоги, которые падают на разнообразные сделки по обращению ценностей. Иногда эти сделки могут служить источником обогащения, иногда же они не имеют такого значения. Сюда относятся сборы, которыми оплачиваются счета, расписки, векселя, переход недвижимых имуществ по купчим крепостям и т.п. В основании всех налогов этой группы лежит предположение закона, что каждый акт, относящийся к обращению, доставляет участникам какие-либо выгоды; многие акты, несомненно, доставляют и выгоды хозяйственные, содействуют обогащению<sup>1</sup>.

Такая система налогов, быв применена к финансовому праву какой-либо страны, дает прежде всего некоторые указания на уровень ее хозяйственного развития. Значительные суммы, доставляемые налогами на обращение, доказывают живость обмена, разнообразие сделок, наличие тех признаков, которые отличают высокоразвитый хозяйственный быт. С тем вместе эта система позволяет заключить о принципах, проникающих государственное хозяйство. Преобладание налогов на производство доказывает большее совершенство финансовой политики, нежели налогов на потребление. Преобладание в среде первых налогов специально-предметных над личными также служит таким признаком. Если налоги на необходимое потребление составляют крупную часть государственных доходов, то справедливо заключить о тяжелом положении малоимущих классов. Значительность налогов на потребление сверхнеобходимое и приобретение свидетельствует, наоборот, что государство относится бережно к труду и стремится обложить большим бременем состоятельные классы и т.д. Было бы ошибочно думать, что расчленение какой-либо росписи налогов согласно с установленной системой способно познакомить нас со всем характером данного государственного хозяйства, но оно может дать нам материал для некоторых выводов.

---

<sup>1</sup> Л ф Штейн, исходя из положения, что «в каждом обороте обе стороны получают какое-либо приобретение» (Lehrbuch 5 Aufl. 1886. II. 211), строит иную систему налогов этого класса. Мы считаем его положение неверным: если продавец имения получает очень низкую цену, то выигрывает одна сторона, покупатель. Совершается менять лесной дачи на дом в городе, фабрики на имение с сельским хозяйством и т.п.; во всех этих случаях контрагенты, если не вынуждаются к сделке, получают выгоды от обращения имущества в форму, которая наиболее соответствует их вкусам; однако они не обогащаются, а потому и не должно быть речи о приобретении (Erfwerb у Штейна).

## ГЛАВА II

### НАЧАЛА СПРАВЕДЛИВОСТИ В ПОЛИТИКЕ НАЛОГОВ

Можно оставить без рассмотрения вопрос о праве государства взимать налоги и об обязанности граждан уплачивать их. Если государство и другие принудительные союзы необходимы для достижения общего блага, то указанное нами право, с одной стороны, и обязанность, с другой – не могут подлежать спору. Проверка же основной посылки – необходимость существования государства – стоит за пределами науки о финансах. Принимая это положение за доказанное и требуя, чтобы государство проявляло свое существование в деятельности управления, мы признаем за ним право на известное количество материальных средств, необходимых для целей управления. Формы осуществления этого права неодинаковы: в связи с уровнем культуры, с условиями места и времени государство достигает своих целей при помощи доходов от казенных имуществ, пошлин, натуральных повинностей и, наконец, налогов<sup>1</sup>. Таким образом, существование налогов не нарушает требований справедливости. Но возникают вопросы, кто и сколько должен платить? Эти вопросы и нуждаются в подробном изучении.

В ряду тех 4 правил, которые установил А. Смит для политики налогов<sup>2</sup>, первое содержит в себе указание на требования справедливости:

<sup>1</sup> Обоснование права государства требовать податей заключается уже во многих определениях налогов, которые мы находим в литературе. У многих писателей обязанность граждан платить налоги сводится к обязанности вознаграждать государство за услуги, которые оно оказывает, т.е. к началу обмена равнозначностей. Так относился к этой обязанности еще Монтескье, определяющий доходы государства как страховую премию. Подобных же воззрений держатся Прудон, Леруа-Болье и др. В новейшей финансовой литературе, особенно немецкой, упрочилось положение, высказанное нами. По словам Штейна, «необходимость существования государственного управления есть источник права налагать подати». Проф. Лебедев верно определяет непригодность первой теории. «С высшей государственной точки зрения такая основа для взимания налогов недостаточна и неудовлетворительна, да притом и не дает верного практического основания для раскладки податей. Ставя основанием налога пользу, получаемую частными лицами от деятельности государства, этот взгляд делает ошибку в том, что высшее и нравственное основание измеряет материальным масштабом и низводит высокие, неоценимые услуги государства на степень простой меновой ценности... Но мы знаем, что государство не есть простое страховое учреждение, что оно есть носитель всех тех моральных идей, за которые человек стоит не только своим имуществом, но и всеми нравственными силами, жертвует самой жизнью» (Лебедев. 371).

<sup>2</sup> 1) Поданные каждого государства обязаны доставлять государственной власти средства соответственно со своим имуществом, т.е. соответственно с доходом, которым каждый пользуется под покровительством государства. 2) Налог, который обязан уплачивать ка-

согласно с этим правилом подданные каждого государства должны уплачивать налоги соответственно со своими доходами. Эти правила, долгое время начертываемые у входа в учение о налогах, получили за последнее время крупные дополнения благодаря трудам особенно немецких экономистов – Вагнера, Штейна, Шеффле.

Если бы понятие о справедливости могло быть установлено абсолютно, то и требование к налогам удовлетворять справедливость в известной форме могло бы сохранять свою пригодность. История убеждает нас, однако, что это – понятие относительное, изменяющееся с ростом культуры. Общественный быт, покоящийся на рабском труде, имеет не такое представление о справедливости, как общество, основанное на свободе всех граждан и равенстве их перед законом. Учение А. Смита, сложившееся во время господства естественного права, должно было содержать требование, чтобы все подданные привлекались к платежу налогов; с точки зрения естественного права казалось справедливым, чтобы все граждане облагались податями соответственно со своими доходами. Столетие, протекшее со времени выхода в свет книги Адама Смита, богато и крупными изменениями в учреждениях, в складе общественной жизни и новыми социальными идеями, ставшими достоянием многих граждан во всех странах цивилизованного мира. Требования общества к государственной власти, которые образуют главное содержание новых социальных идей, касаются всех сторон общественной жизни, в том числе и финансов. Идеальное государство, носившееся в воображении наших предков в конце 18-го века, не удовлетворяет более никого; многое, что казалось тогда наиболее ценным и справедливым в его функциях, считается теперь крупной неправдой.

Учение о справедливости в политике налогов содержит в себе ответы на два вопроса: 1) кто должен платить налоги? и 2) как достигнуть уравнительности при распределении налогов между плательщиками?

## I

*Кто должен платить налоги?* На этот вопрос обыкновенно отвечают положением о *всеобщности* податей, за которым следует указание изъятий, исключений. А так как изъятия сильно нарушают правило, то самый термин «всеобщность» представляется неудачным. Опуская этот

жаждый гражданин, должен быть точно определен, а не произволен. Время, вид, способ платежа, сумма, которая должна быть уплачена, – все это должно быть ясно как налогоплательщику, так и каждому другому лицу. 3) Каждый налог должен быть взимаем в то время и таким способом, когда и как плательщику всего легче внести его. 4) Каждый налог должен быть так упорядочен, чтобы разница между общей его суммой и долей, поступающей в государственную казну, была наименьшая». A d . S m i t h . Inquiry. B. V. ch. 2.

термин, мы скажем, что платить налоги должны все физические лица, пользующиеся достаточными выгодами от участия в государственной жизни, и юридические лица, которые содействуют обогащению своих членов или удовлетворению каких-либо других их интересов, не имеющих важного культурного значения. Этот ответ, несколько длинный, содержит, думаем мы, общее указание на лиц, которые не должны подлежать налогам.

Согласно с этим ответом к налогам должны быть привлекаемы как подданные, так и иностранцы, ибо последние также могут иметь выгоды от участия в жизни данного государства. Если обнять разнообразные отношения, в которых стоят к данному государству подданные и иностранцы с их имуществами и доходами, то мы получим следующие разряды податных лиц. 1) Туземцы, живущие в государстве в связи с их доходами, получаемыми внутри страны. 2) Граждане, живущие в отечестве в связи с их доходами, получаемыми из-за границы. 3) Подданные, живущие за границей, и их доходы, поступающие из заграничных источников. 4) Подданные, живущие за границей и получающие из отечества свои доходы. 5) Иностранцы, живущие в данном государстве, и путешественники. 6) Иностранцы, живущие за границей, но получающие свои доходы из данного государства. — Обложение всех этих лиц вполне справедливо потому, что они или сами вместе со своим имуществом пользуются выгодами государственной жизни, нуждаются в разных функциях управления, или как подданные, живущие за границей (п. 3), и иностранцы в данном государстве (5 и 6) пользуются для своей личности защитой, которую обеспечивает им правовой порядок<sup>1</sup>. Различия между этими группами делают необходимым из соображений справедливости и финансового удобства и различие между ними как податными лицами. При господстве сложных финансовых систем у всех современных народов каждое государство должно принимать в расчет, какие налоги уплачиваются лицом в другой стране, и делать для него соответствующее понижение в податях. Так, если лицо, сполна уплачивающее подоходный налог в одной стране, будет подлежать такой же подати в другой, то оно будет вдвое обложено вопреки требованиям справедливости. Соображение о финансовых удобствах не позволяет,

<sup>1</sup> Мы не можем согласиться с Вагнером, что лица, указанные под 3-м п., должны быть лучше освобождаемы от податей, дабы избегнуть двойного их обложения, так как они и их имущество обложены в стране, где они живут: обложение их со стороны отечества справедливо уже потому, что они пользуются от него разными выгодами: защитой дипломатических агентов, правами гражданства и условиями, связанными с этим. Мы не можем также видеть в налогах, лежащих на лицах 4-го разряда, наказание за абсентиизм: их имущество находится в отечестве, сохраняется и увеличивается под защитой правовых норм этой страны, а потому обложение их справедливо. Если бы подати, которые уплачивают эти лица, были наказанием, то следовало бы рассматривать их не как налоги, а как пени, сборы уголовного характера.

например, облагать податями на производство путешественника, остающегося в стране лишь короткое время; он платит только налоги на потребление или обращение.

Субъектами налогов служат также юридические лица. Эти лица с точки зрения финансов могут быть сведены к 4-м группам. 1) Все те, которые, преследуя общеполезные цели и прямо содействуя государству в решении его важнейших задач, должны быть, как указано ниже, свободны от налогов. 2) Все лица, доставляющие своим членам, обыкновенно принадлежащим к достаточным классам, материальные выгоды – таковы все многоличные предприятия: акционерные и другие общества, поскольку они ведут какой-либо промысел. Лица этого разряда должны быть субъектами налогов. Раз общество платит налог, то во избежание двойного обложения члены его, каждый отдельно, должны быть свободны от того же налога по имуществу, которое входит в капитал данного общества. 3) Третью группу образуют те общества, которые служат только частным, нехозяйственным интересам своих членов, не имеющим важного общественного значения, – таковы, например, клубы, общества охоты. Доходы из их имущества, за исключением членских взносов, должны быть привлекаемы к налогам. 4) Государство, в котором можно различать столько юридических лиц, сколько самостоятельных сфер управления: казна, земство, город, община. Эти юридические лица не могут быть субъектами налогов. Не будучи самоцельными, они существуют в интересах только граждан и образуют одно целое, один общественный союз. Функции управления распределяются между центральным правительством и местными единицами; между ними распределяются также и доходы, которые народ доставляет государству. Если эти юридические лица имеют свое частное хозяйство, то оно поддерживается не в каких-либо специальных интересах государства, а в интересах граждан. Таким образом, казенные, общинные, городские имущества не могут быть предметами налога, ибо весь доход этих имуществ имеет общественное значение. Мы видим, однако, что казенные земли или другие имущества облагаются общинными сборами, а общины платят налоги в казну. С точки зрения теории сборы, которые, например, получает земство с казенных земель, не должны быть относимы к налогам: они являются той долей доходов из государственных имуществ, которую центральное хозяйство уступает местному для исполнения последним известных функций управления. В этом лежит финансовая необходимость этих сборов. Их экономическая необходимость состоит в том, что в случае их отсутствия хозяйство казны, земства или города занимало бы особенно выгодное положение и было бы опасным соперником частных хозяйств. Законодательство и литература считают эти сборы налогами, так как они вычисляются по тому же окладу и выливаются в ту же форму, как подати, лежащие на частных хозяйствах.

Отсутствие солидарности между центральным и местными хозяйствами (как, например, в России между казной и земствами) еще более упрочивает убеждение, что государственное имущество пред лицом земства или города однородно с частным и что сборы с того и другого имеют все свойства налогов.

Переходя к изъятиям, мы укажем прежде всего на освобождение от налогов лиц, которые несут какие-либо натуральные повинности: военную, подводную, постайную и т.д. Но это – изъятие только формальное, ибо отбывание повинности в натуре соответствует налогу.

Из самого ответа на вопрос, кто должен платить налоги, может быть сделано заключение об изъятиях. Изъятия объясняются целями государства. Высшая задача государства есть создание такого порядка, при котором наиболее полно осуществляется идея общего блага. Государство стоит тем ближе к решению своей задачи, чем более оно содействует росту благосостояния всех граждан, всеобщему умственному и нравственному развитию. Поэтому необходимо требовать свободы от налога во всех тех случаях, когда привлечение к подати противоречит идее государства. Все случаи противоречия могут быть сведены к двум разрядам.

1) От налогов должны быть свободны все юридические лица, имеющие целью содействовать умственному, нравственному развитию народа или же росту благосостояния малоимущих классов. Таковы все ученые, художественные, музыкальные, политические общества, учебные, воспитательные, богоугодные заведения. Сюда же должны быть отнесены благотворительные общества, а также кредитные, потребительские, производительные товарищества, насколько они по своим размерам и цели только освобождают участников от крайней материальной нужды; но справедливость требует, чтобы они стали податными лицами по упрочении и развитии своих оборотов. Цели всех этих юридических лиц тождественны с целями государства. Так как привлечение к налогу может препятствовать возникновению или развитию этих учреждений, то, делая их податными лицами, государство противоречит своим существенным целям.

2) Второй разряд образуют физические лица, доход которых едва достаточен для покрытия крайне необходимых потребностей.

В литературе вопрос об освобождении от податей малых доходов был поставлен Бентамом и нашел усердного сторонника в лице Милля. Он предлагает освобождать от налога доход, на который «можно содержаться с соблюдением условий, нужных для здоровой жизни, но без всякого превышающего это комфорта». Хотя Милль не говорит прямо, вычисляется ли этот *minimum* дохода для одного лица или целой семьи, однако его слова, что должен быть освобожден от налога доход, на который «число лиц, обыкновенно живущее одним доходом», могло бы

удовлетворять необходимые потребности, заставляют предполагать, что он вычисляет эти низшие доходы для целой семьи. С тем вместе, по его мнению, необходимо, «чтобы лицо, не имеющее к обеспечению своей старости или близких ему людей никаких средств, кроме сбережения из своего дохода, было освобождено от налога со всей той части своего дохода, которая действительно употребляется им на эту цель». Милль не различает источников, откуда поступают доходы, и предлагает освобождать от налога не только доходы наименьшего размера, необходимого для удовлетворения потребностей, но и во всех доходах, как бы они ни были велики, оставлять без обложения долю, соответствующую сумме, которая покрывает только необходимые потребности: если низший необходимый доход составляет 100 руб., то из доходов в 500 и 5000 руб. должны быть обложены только 400 и 4900 руб.; доход же в 100 руб. должен быть целиком свободен от налога<sup>1</sup>. Последняя часть предложения Милля вызывает то замечание, что освобождение в крупных доходах доли, соответствующей высшему размеру доходов, свободных от налога, не имеет никакого значения для лиц, получающих такие доходы; оно тем более не может примириться с прогрессивным обложением, которое мы считаем целесообразным. – Усердным сторонником того же направления является Вагнер. Он не считает возможным оправдать освобождение малых доходов от налога с точки зрения финансов, но оправдывает из соображений социально-политических. При этом, говорит он, и система налогов должна быть устроена так, чтобы подати на потребление, от которых по форме их взимания не может быть освобожден никакой доход, ограничивались налогами на потребление сверхнеобходимое<sup>2</sup>. Многие другие из новейших писателей<sup>3</sup> следуют тому же направлению. Но в литературе много и противников: Шмoller, Гельд<sup>4</sup> и др.<sup>5</sup> Они восстают против освобождения малых доходов потому, что такая свобода не может быть совмещена с высоким нравственным значением государства. Потребность в существовании государства должна быть отнесена к необходимым; удовлетворяя их, даже беднейший гражданин должен уделять в налоги часть своих доходов. В нашей литературе противником является проф. Лебедев 1) потому, что освобождение малых доходов не столько способно «поднять благосостояние низших классов, сколько принести (по крайней мере на первое время) пользу капиталисту удешевлением заработной

---

<sup>1</sup> Основания полит. экономии. 1865. II. 331–332 и 338.

<sup>2</sup> W a g n e r . Lehrbuch der Finanzwissenschaft. II. 308–311.

<sup>3</sup> Ср., напр., S t e i n . Lehrbuch der Finanzwissenschaft. 5 Auft. 1885. II. 409–410. Подробные указания на литературу см. в брошюре S c h m i d t a : Die Steuerfreiheit des Existenzminimums. 1887.

<sup>4</sup> S c h m o l l e r . Die Lehre vom Einkommen. Tübing. Zeitschrift. 1863. 35 и сл.; H e l d . Die Einkommensteuer. 104 и сл.

<sup>5</sup> Дальнейшие указания в названной брошюре Шмидта.

платы... 2) Истинная податная сила заключается в простом народе, а не в высших его классах; нечего и мечтать о возможности покрыть потребности современного государства даже хотя бы самым сильным обложением этих классов. Можно и должно желать, чтобы они имели надлежащую долю участия внесении податного бремени; но сложить его на них не только целиком<sup>1</sup>, но хотя бы значительной долей – прямо физически невозможно<sup>1</sup>. Оба эти возражения неубедительны. Первое основывается на процессе переложения, который будто бы сглаживает все несовершенства налогов и освобождает беднейших граждан от излишнего обременения, чего, как будет показано ниже, в действительности часто не бывает. Увеличение же прибыли капиталиста вследствие освобождения от налога малых доходов не может иметь место по двум причинам: во-первых, соперничество между капиталистами ставит препятствия чрезмерному увеличению прибыли и, во-вторых, пробел в сумме налогов, причиненный освобождением малых доходов, пополнится усиленным обложением имущих классов и в том числе капиталистов и предпринимателей. Второе возражение г. Лебедева опирается на предположение, что принцип пропорциональности, проникающий современные податные системы, не допускает значительных изменений; это положение, как будет показано ниже, принято быть не может.

Вполне примыкая к сторонникам освобождения от податей самых малых доходов, мы полагаем, что это требование прямо вытекает из определения физических лиц, которые обязаны платить налоги. Должны платить налоги только те, которые пользуются «достаточными» выгодами жизни в государстве. О достаточности выгод может быть речь только тогда, когда удовлетворены крайние потребности, когда обеспечено поддержание жизни. Если бы человек мог по произволу, только напряжением труда, возвышать свое благосостояние, то нельзя было бы оправдать освобождение от налогов даже самых малых доходов. Но частные хозяйства зависят от многих условий общественной жизни, и большинство людей поставлено в очень тесные пределы при увеличении своего дохода. Так как с развитием культуры увеличиваются размеры производства и зависимость отдельных хозяйств от целого все более возрастает, то государство, дабы общественный быт не служил тяжелым бременем для большинства населения, должно прежде всего обеспечивать каждому условия для поддержания жизни. Первое и основное из этих условий – свобода от налога для тех доходов, уменьшение которых ставит плательщика в необходимость крайне скучно удовлетворять даже первоначальные потребности и делает самое существование его затруднительным. Это тем более необходимо, что процесс переложения податей, как будет показано, не освобождает от неудобств, связанных с

<sup>1</sup> Финансовое право. I. 436–437.

обложением малых доходов. Мы считаем пустой фразой ссылку на высокое нравственное значение государства, будто бы повелевающее привлекать к налогам всех граждан без изъятия. Как достоинство судьи охраняется не тем, что наказываются все, совершившие преступление, но глубокой оценкой мотивов, вызвавших нарушение закона и нередко оправданием преступника, так и государство тем более приближается к идеалу, чем более оно в интересах нуждающихся классов нарушает формальную справедливость.

Этот принцип может быть проведен наиболее целесообразно, если приняты во внимание следующие точки зрения. А) Нельзя раз навсегда точной цифрой определить доходы, которые должны быть свободны от налога: данные для этого доставляются уровнем благосостояния отдельных стран и родом наиболее распространенных потребностей. Вследствие различия между государствами относительно общей суммы народного дохода и распределения его между общественными группами, доходы, которые должны быть свободны от налога, в отдельных странах не одинаковы. Для вычисления этого дохода нужно установить низший размер удовлетворения потребностей. Говорить о включении в необходимые потребности тех, которые создаются «культурой», значит только усложнять вопрос и открыть для произвола самое широкое поле. Один будет считать культурно-необходимой потребностью привычку ходить в театр каждый месяц, другой – больший расход на одежду, нежели нужно для поддержания жизни и здоровья, и т.д. Отсюда недалек переход и к установлению крайне необходимых потребностей по сословиям или классам, как предлагают некоторые финансисты<sup>1</sup>. Далее, нужно иметь в виду старческий возраст, когда человек перестает быть способным к работе. К доходу, свободному от налога, должна быть приобщаема доля, равная страховой премии, которая обеспечивала бы человека на старость крайне необходимый доход. Слабое развитие страхования жизни и непрерывного дохода в старости часто поведет к тому, что доля дохода, соответствующая страховой премии, не получит должного употребления, однако закон должен открывать для этого простор. Обязательное и организованное государством страхование жизни и на случай старости или правильное общественное призрение, не оставляющее без поддержки всех престарелых бедняков, делает излишним причисление к доходу, свободному от налога, и доли для обеспечения

---

<sup>1</sup> Для того чтобы установленный размер необходимых потребностей имел практическое значение, нужно исходить не из предположений, а из данных действительной жизни. Жизнь и даже здоровье могут поддерживаться при самой грубой пище, одежде, жилище и т.д. Но отсюда не следует, чтобы в каждой стране низший размер потребностей вычислялся по возможно короткому масштабу. Пища, состоящая из постных щей и гречневой каши, лапти как единственная обувь не мешают сохранению жизни, но нелепо вычислять по такому масштабу низший размер потребностей в Англии и Бельгии, где лучшее удовлетворение потребностей получило всеобщее распространение.

старости. Б) Гражданин имеет источником дохода или свой труд, или землю и капитал. В первом случае весь доход, не превышающий известного уровня, должен быть свободен от налога. Если земельный участок так ничтожен по размерам и качеству, что не дает ренты и может быть с выгодой обрабатываем только владельцем собственоручно, без участия наемного труда, – обычный пример этому представляет крестьянское землевладение в нечерноземной России – или если капитал состоит только в немногих малоценных ремесленных орудиях, то владельцы не должны быть резко отличаемы от людей, которые не имеют ни кола ни двора. Находя под рукой материал для работы и имея возможность выручить что-нибудь от продажи имущества, они поставлены более выгодно, чем последние; но эта разница невелика и не оправдывает установления для них гораздо низшего размера свободного дохода, нежели для последних. Если же имущество может быть источником ренты или прибыли посредством сдачи внаем, то владелец поставлен гораздо более выгодно: он имеет в этом, наравне с трудом, другой источник дохода. Доход от таких имуществ справедливо освобождать от налога только тогда, когда гражданин по уважительности не способен к работе и не может наряду с землей или капиталом иметь и в труде источник дохода. В) Дабы свобода от налога имела серьезное значение, должно быть принято в расчет число членов семьи, которое живет данным доходом, обыкновенно доходом домохозяина. Таким образом, получается ряд норм: 1) для холостого или одинокого вдовца, 2) бездетной четы, 3) мужа, жены с 1 дитятей, 2 и т.д. – Есть в литературе мнение, будто повышение уровня свободного дохода соответственно с числом детей не должно идти слишком далеко, дабы не поощрять бедных людей ко вступлению в брак, размножению и оставлению многочисленного потомства, уделом которому может быть только нищета<sup>1</sup>. Считая обязанностью каждого заботиться о благополучии своих детей, мы думаем, однако, что эти возражения совсем избиты и бессодержательны. Положим, свободный доход определен в 180 рублей для одного и, увеличиваясь, останавливается на 300 р. для семьи с 4 детьми. При 12 детях он должен бы составлять 500 р. Нужно слишком мало знать человеческую душу, чтобы думать, будто свобода от налога лишних 200 р., т.е. сбережение в доходе 10–15 р. в год, может сделать человека нерасчетливым, неосмотрительным при вступлении в брак и размножении, а уплата государству этой суммы сделает его фанатическим последователем Мальтуза. Так как это ограничение не может иметь ни малейшего влияния на исполнение советов Мальтуза, а способно только послужить карой детям, которые не замедлят явиться на свет, то нельзя рекомендовать его.

<sup>1</sup> Pfeiffer. Die Staatseinnahmen. II. 445.

Так, думаем мы, должно быть построено освобождение от налогов малых доходов. Так как это осуществимо в применении только к налогам прямым, то защита свободы малых доходов в самой себе заключает осуждение налогов на потребление (обыкновенно косвенных по способам взимания), которые падают на предметы первой необходимости.

Все другие изъятия, чем бы они ни были мотивированы, мы оправдать не можем. 1) В литературе есть требование освобождать от налогов главу государства; освобождение объясняется тем, что вся деятельность правителя принадлежит государству. В финансовых законодательствах мы находим свободу государя от прямых налогов. Пока существуют налоги на потребление, принцип этот не может быть проведен во всей чистоте. Но мы полагаем, что самий принцип не может быть оправдан ни соображениями о высоком сане главы государства, ни соображениями о практических удобствах. Обязанность платить налоги не есть что-либо унижающее достоинство государя: напротив, будучи еще одним лишним выражением связи главы государства с общежитием, она может служить хорошим примером для подданных. А соображение о том, что уплата государем всех налогов требует и соответственно увеличенного содержания по гражданскому лицу, не должно служить основанием для изъятия, ибо увеличение содержания и вычет налогов не представляют крупных неудобств. 2) В связи с этим в литературе возникает вопрос, следует ли допускать изъятия для чиновников. Мы полагаем, что чиновники должны также подлежать налогам. Нам говорят, что, взимая налоги с чиновников, государство становится в противоречие с самим собою: платит жалованье одной рукой и отнимает часть этого жалованья другую. – В основании этого довода лежит недоразумение, будто в обоих случаях отношения государства к чиновнику одни и те же. Однако это неверно: государство как плательщик чиновнику жалованья выступает предпринимателем; отношения сторон основываются на договоре о государственной службе; требуя же от чиновников налога, государство является носителем финансовой власти, и отношения сторон покоятся на финансовой связи подданных с государством. Возражать против обязанности чиновников платить налоги лишь потому, что жалованье многих, состоящих на государственной службе, слишком скучно, не значит возражать по существу, ибо недостаточность жалованья легко может быть устранена, а взимание налогов с помощью вычетов из жалованья не представляет затруднений. 3) Третью группу образуют все те изъятия от налогов, которые из разных соображений даруются отдельным лицам, сословиям или союзам. Таковы, например, весьма частые в прежнее время льготы для лиц, оказавших государству важные услуги, для переселенцев с целью облегчить им возвращение в новом месте и оживить край усиленным переселением (особенно из-за границы), льготы торговым и промышленным обществам, для развития в

стране какой-либо отрасли производства, льготы для целого сословия. Все эти изъятия, столь многочисленные в истории государственного хозяйства, не могут быть оправданы наукой. А) Где льгота оказывается целому классу, например, дворянству, и где оно за такую льготу не несет какой-либо повинности (обязанности военной или гражданской службы, как было в старину), там льготы противоречат юридическому уравнению сословий, которое отличает общественный быт современной Европы. Б) Изъятия от налогов, которые делаются для переселенцев (из заграницы или из других местностей данной страны), приносящих с собой новые знания по земледелию или ремеслам, полезные для оживления края, лучше заменить льготами положительного характера: выдачей ссуд за низшие проценты, безвозвратных пособий и т.п. Изъятия от налогов ведут только к недочету в доходах, а меры второго разряда причиняют крупный расход. А так как с первым обыкновенно примиряются гораздо легче, чем со вторым, то замена изъятия от налогов дарованием пособий может служить ручательством, что каждая льгота будет более обдуманна, вызвана действительной потребностью государства. Не оправдывая изъятий, мы тем более осуждаем наследственную свободу от налогов. – Так как свобода от налогов в течение долгого времени представляет изъятому крупные выгоды, облегчает ему, сравнительно с плательщиками, путь к благосостоянию, то следует осудить все вознаграждения – в новейшей литературе за них высказывается Вагнер<sup>1</sup>, – которые делаются государством при отмене этих льгот.

## II

*Уравнительность обложения.* Абсолютно равные для всех граждан, пропорциональные доходам или прогрессивно возрастающие с увеличением доходов налоги? – вот к чему сводится вопрос об уравнительности обложения. Первое мнение<sup>2</sup>, по которому государство не должно знать бедных и богатых, которым оправдывается возложение на всех граждан, независимо от их имущественных средств, абсолютно равных податных тягостей, представляет некоторый исторический интерес, но не имеет для нашего времени ни теоретической важности, ни практического значения. И наука и законодательство ушли слишком далеко, чтобы считать такое обложение справедливым.

Со временем Адама Смита в науке твердо упрочилось убеждение в справедливости налогов, пропорциональных доходам. «Поданные каждого государства должны содействовать поддержанию правительства сколько можно точно в соответствии со своим имуществом, т.е. пропор-

<sup>1</sup> Schönb erg . Handbuch der politischen Oeconomie. 2 Aufl. 1885. III. 237.

<sup>2</sup> Гр. Сoden, Шталь и некоторые другие. Ср. такую статью Гельфериха у Schönb erg 'а в Handbuch der polit. Oeconomie. 2 Aufl. III. 146.

ционально доходу, которым каждый из них пользуется под защитой государства». Таково первое из его четырех основных правил политики налогов<sup>1</sup>. Это правило приобрело широкую известность, было занесено почти во все учебники и долго пользовалось неоспоримым авторитетом. Большинство финансистов и настоящего времени являются сторонниками пропорциональных налогов<sup>2</sup>; если они и высказываются иногда за прогрессивное обложение, то делают этим лишь робкую уступку защитникам начала прогрессивности. Сторонником пропорционального обложения является, например, даже такой писатель, как Леруа-Болье<sup>3</sup>, по мнению которого государство оказывает бедным больше услуг, нежели богатым. Охрана личности и собственности последних, говорит он, стоит государству дешевле, чем исполнение тех же функций относительно бедных. Ведение процессов, в которых участвуют богатые, стоит судам не больше труда, чем тяжбы, где стороны принадлежат к неимущим классам; карета богача не более содействует изнашиванию дороги, нежели телега простолюдина; средние и высшие учебные заведения дают государству доход или по крайней мере причиняют мало расходов, главные же расходы по народному образованию падают на начальные школы, т.е. совершаются для беднейших классов. Оказывая услуги отдельным общественным группам, государство находится в таком же положении, как промышленные общества: страховая премия за дома богатых людей, сооружаемые из камня и железа, ниже, нежели премия за хижины бедняков; железные дороги дешевле перевозят массы товаров оптовых торговцев, нежели небольшие грузы торговцев розничных. Такие сопоставления, доказывающие, по мнению Леруа-Болье, полное тождество государства и промышленных компаний, свидетельствуют в пользу предпочтительности пошлин налогам. И хотя автор заявляет себя решительным сторонником первых, однако, усердно полемизируя с защитниками прогрессивного обложения, он также высказываетя за пропорциональные налоги.

Идея прогрессивного обложения не принадлежит XIX в., однако только в последние десятилетия она привела к образованию целых теорий прогрессивных налогов. Беглые замечания о полезности прогрессивно большего обложения богатых мы встречаем еще у Адама Смита<sup>4</sup>. Ж. Б. Сэй, который обыкновенно служит мишенью для ожесточенных нападок социалистов, прямо заявляет о себе как стороннике прогрес-

<sup>1</sup> Smith A. Inquiry... 1811. III. 260. Впрочем, сторонником пропорциональных налогов является еще Аристотель, который выводит их из своей «распределяющей справедливости».

<sup>2</sup> Из наиболее выдающихся назову Рат, Умпфенбаха, Гельда. Из старинных – Якоб, Лотц, Мальхус, Прудон и т.д.

<sup>3</sup> L e g o u - B e a u l i e u . Traité de la science des finances. I. 131–163.

<sup>4</sup> Там же. III. 286.

сивных налогов. Доказав числовыми примерами, что пропорциональное обложение не ведет к уравнительности, он говорит: «Я не боюсь утверждать, что справедлив только прогрессивный налог»<sup>1</sup>. Дж. Ст. Милль, отрицая справедливость и целесообразность прогрессивного налога в применении ко всем податям, допускает два исключения. Он оправдывает усиленное обложение ренты как дохода, который имеет постоянную тенденцию возрастать без всякого усилия или пожертвования со стороны владельца. Рента возрастает в силу обстоятельств, не зависящих от владельца, а потому Милль и не считает несправедливым, если общество посредством налога удерживает в своем распоряжении большую часть этой прибыли. Вторым исключением Милль признает налог с наследства, который должен быть прогрессивным<sup>2</sup>.

С конца 40-х гг. в литературе слышатся все громче и громче голоса сторонников прогрессивного обложения. Особенно настойчиво держатся этих требований социалисты<sup>3</sup>. Но и среди писателей консервативного образа мыслей некоторые следуют тому же направлению: фон Гросс, высокий чиновник в саксонском финансовом управлении, выступил в 1848 г. с планом поземельного и подоходного налога. К налогам этим, говорит автор, должно быть «согласно с духом нового времени применено правило, по которому люди богатые имеют относительно большую способность нести податное бремя, нежели бедные, и по которому следует требовать прогрессивного обложения»<sup>4</sup>.

Уяснению вопроса наиболее содействовали в последние годы Нейман, фон Шеель и А. Вагнер<sup>5</sup>. Если свести воедино воззрения этих трех писателей, то главные черты учения о прогрессивных налогах предстают в следующем виде.

Налоги не могут быть построены на принципе обмена услуг; в основании их должна лежать *обязанность*. Начало обмена услуг совершенно не применяется к обязанностям лица относительно церкви, семьи, близких; как в этих сферах обязан сделать больше тот, кто больше может, так и по отношению к государству, союзу нравственному, тот обязан больше платить налогов, кто располагает большими имущественными средствами. С тем вместе гражданин рождается членом общественного союза; он обязан главным образом государству своими имущественными силами, успехами в своем хозяйстве, и для государства нет естественных пределов, которые ограничивали бы его право на взима-

<sup>1</sup> Say J. B. *Traité d'économie polit.* 1819. II. 399.

<sup>2</sup> Основ. полит. экон. 1865. II. 333–334, 342–343.

<sup>3</sup> Особенно Лассаль.

<sup>4</sup> Gross v. *Allgemeine progressive Grund-u. Einkommensteuer.* 1848.

<sup>5</sup> Neumann. *Die progressive Einkommensteuer.* 1874; Schelle v. *Die progressive Besteuerung.* Zeitschr. f. ges. Staatswissen... 1875; Wagner. *Lehrbuch der Finanzwissen...* II. 1880.

ние налогов. Установляя податные тягости, государство должно стремиться к тому, чтобы не ухудшить плательщику образа жизни, который стал для него привычным. Пропорциональные налоги не удовлетворяют этого требования, ибо одна и та же сумма налога возлагает на разных плательщиков неодинаковые тягости вследствие различий между гражданами по семейному состоянию, здоровью и т.п. Уравнительность достигается пропорциональным обложением не в большей степени, как если бы налог взимался с граждан «по числу зубов, длине бровей, весу и объему тела»<sup>1</sup>. Поэтому справедливо только прогрессивное обложение. Оно тем более необходимо, чем более политика налогов перестает руководствоваться одними финансовыми соображениями, а смотрит на подати как на средство к изменению и коренному улучшению современного экономического быта. Исчисление прогрессии не может быть свободно от произвола, но элемент произвола, хотя бы в слабой степени, присущ многим актам в законодательстве, суде, управлении. Законодатель установляет, например, лестницу преступлений и наказаний. Соотношения между последними соответствуют соотношениям между первыми. А можно ли утверждать, что нет произвола в установлении этих обеих лестниц? Произвол неизбежен, например, и тогда, когда идет речь о перемещении чиновника. Нужно переместить одного из многих, занимающих соответствующий пост в разных пунктах государства, но которого именно? Как бы ни был велик произвол в числовых определениях прогрессивных налогов, он «все-таки меньше, нежели тот произвол, который влечет за собой пропорциональное обложение, совершенно забывающее о различных степенях давления налогов на плательщиков и о различии в их хозяйственных силах»<sup>2</sup>.

Таковы основания теории. Названные писатели, не останавливаясь подробно на разработке частностей, смотрят на них глазами законодательств отдельных стран, проводящих, как увидим в другом месте, весьма умеренно начало прогрессивности в разных налогах. Они стоят за медленное повышение прогрессии, за исчисление ее в порядке восходящем, за неизбежность при сколько-нибудь быстром возвышении прогрессии, замены прогрессивного начала пропорциональным для самых больших доходов, за целесообразность проведения этого принципа относительно всех прямых налогов. С тем вместе, противореча сами себе, они отводят для косвенных налогов обширное поле и требуют их дальнейшего развития.

К названным писателям можно приобщить Гарнье, отчасти Л. ф. Штейна, Шеффле, Мейера, проф. Лебедева и некоторых других<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Neumann. 98.

<sup>2</sup> Wagner. 360.

<sup>3</sup> Stein. Lehrbuch der Finanzwissenschaft. 4 Aufl. 1878. I. 451–452; Garney. Traité des finances. 3 ed. 1872. 67–71; Schäffle. Die Grundsätze der Stenerpolitik. 1880. 7–8;

Для того чтобы примкнуть к одному из направлений, господствующих в науке, нужно свести распределение налогов к какому-либо верховному началу, которое необходимо требовало бы пропорционального или прогрессивного обложения. В литературе, как было указано, господствуют два мнения, которые ставят основанием для обложения принцип услуги и принцип пожертвования. Требования справедливости удовлетворяются, согласно с этими воззрениями, когда гражданин платит или соответственно с количеством услуг, которые он получает от государства, или соразмерно со своим доходом. Первое направление, красноречивым защитником которого является (из новейших писателей) Леруа-Болье, идет так далеко, что уподобляет государство промышленным компаниям. Если примкнуть к этому учению, то следует признать пропорциональное обложение несправедливым. Между налогом как платой за услуги государства и размерами доходов граждан нет никакой связи, никакого постоянного соотношения: как весь механизм обмена зиждется на ценности обмениваемых товаров, а не на имущественных средствах меняющихся сторон, так начало обмена, положенное в основание права государства взимать налоги, не приводит к заключению о справедливости пропорционального обложения. Оно столь же справедливо, как было бы справедливо за фунт соли, стоящий одну копейку и оплачиваемый бедняком по этой цене, взимать с богатого 5, 10 рублей только потому, что доходы последнего во столько-то десятков или сотен раз превышают доходы бедного покупателя. В этом случае вообще не может быть и речи о налогах; источником государственных доходов должны служить пошлины, точно соответствующие ценности оказываемых государством услуг и оплачиваемые лишь теми и тогда, кто и когда пользуется этими услугами. Таков идеал, который рисует себе Леруа-Болье, идеал, осуществляющийся в «специальных налогах», но идеал, по признанию и этого писателя, не достижимый за полной невозможностью вычислить долю государственных расходов, которая падает на каждого гражданина<sup>1</sup>. Вот почему, несмотря на сентиментальные рассуждения о больших услугах, оказываемых государством бедным, чем богатым, о последовательности взимания высшей «страховой премии» с бедных налогоплательщиков, автор вводит еще новый элемент – «народной солидарности». В силу этого элемента предполагается, что каждый должен нести налоги соразмерно со своим доходом, пропорционально участвовать и в выгодах, доставляемых правительству, и в ошибках, которые были им совершены и которые находят себе финансовое выражение в государственном долге. Таким образом, эта теория явно несостоятельна. Защитники ее хотели бы свести налоги к

М е у е г . Die Principien der gerechten Besteuerung. 1884. 332 и сл.; Л е б е д е в . Финансовое право. 1882.

<sup>1</sup> L e g o u - B e a u l i e u . I. 130.

началу обмена услуг, но пред ними восстают такие явления государственной жизни, как расходы на военную и морскую силу, содержание высших государственных установлений и т.п., расходы, по отношению к которым начало обмена услуг вовсе не приложимо. Невозможность привести принцип, невозможность быть последовательными побуждает их искать выхода из неловкого положения, и таким выходом является пропорциональное обложение, хотя и не справедливое с точки зрения обмена услуг, но защищаемое многими высокими авторитетами науки и господствующее в финансовом законодательстве цивилизованных народов.

Но пропорциональное обложение не удовлетворяет требований справедливости даже в том случае, когда в основной принцип возводится *начало пожертвования*. Пропорциональное обложение опирается на посылку, что равные доходы обладают и равною налогоспособностью, что с увеличением или уменьшением дохода налогоспособность, уменьшаясь или увеличиваясь абсолютно, остается относительно равною у всех граждан. Начало пропорционального обложения, особенно упрочившееся со времени А. Смита, стоит в тесной связи с рационалистическим направлением в экономической науке. Естественное равенство людей, служившее одним из основных положений для школы Смита, переносится и в область государственного хозяйства. Одна и та же по существу посылка видоизменяется согласно с характером области, для которой пользуются ею. Там для умозаключений в экономической науке равенство людей понимается как естественное равенство сил и способностей, которое под охраной экономической свободы дает каждому возможность наилучшим образом достигнуть хозяйственных целей; здесь же люди признаются равными, поскольку равны их имущественные средства; если финансовый закон отправляется от этой посылки и облагает граждан соразмерно с их доходами, то он обременяет равными тягостями и осуществляет справедливость в государственном хозяйстве.

Нетрудно доказать, что действительная жизнь вовсе не оправдывает этого предположения. 1) Различие между источниками, откуда поступает доход, причиняет и различие в тягости одного оклада налога для равных доходов. Земля является наиболее прочным источником; 1000 руб. ренты – доход такого рода, что владелец не только может надеяться получать его всю жизнь без уменьшения, но в огромном большинстве случаев может даже рассчитывать на его возрастание из года в год и на оставление своим потомкам большего дохода из того же источника. Денежный капитал, доставляющий доход при посредстве правильных кредитных сделок, уже не имеет этого характера; и способы извлечения дохода сопряжены с большим риском потери, и процент имеет наклонность к снижению. Таким образом, владелец его не может с уверенностью рассчитывать на увеличение дохода. Еще меньшей прочностью отличается доход, доставляемый промышленным предпри-

ятием: искусство лица, состояние его здоровья, а главное – изменения на рынке ставят этот доход в зависимость от весьма многих условий, связанных и с личностью промышленника, и с общим состоянием хозяйственных оборотов в данной стране и даже у других народов. Факты показывают, что владелец 1000 руб. такого дохода часто не может рассчитывать получать эту сумму неизменно в течение долгого периода времени, а тем более не может быть уверенным в ее увеличении. Наконец, граждане, живущие только личным трудом, имеют наименее обеспеченный источник дохода. Ничтожная, по-видимому, случайность может расстроить здоровье, разрушить рабочую силу и лишить человека всех средств его существования. 2) Различие в бремени, возлагаемом на плательщиков с равными доходами одним и тем же окладом налога, обусловливается семейным состоянием. Доход домохозяина служит источником налога и содержания семьи, и число членов семьи определяет степень тягости, возлагаемой податью на плательщика: 10 рублей налога с дохода в 500 рублей, будучи не чувствительны для малосемейного хозяйства, причиняют значительное бремя хозяйству многосемейному. 3) Неодинаковость бремени объясняется и характером потребностей плательщиков. Мы не будем утверждать, что отказ от некоторых потребностей роскоши причиняет богатому столько же лишений, как наносит неимущему более скучное удовлетворение некоторых необходимых потребностей. Мы возьмем два хозяйства, не знающих роскоши или значительного комфорта, но не сходных по своим привычкам. Одно, удовлетворяя только потребности тела, считает излишними расходы на книги, газеты, посещение театра, музыкальных собраний; другое, развив в течение нескольких поколений научные и художественные интересы, считает большим лишением оставить эти потребности неудовлетворенными. Одно смотрит на образование как на излишество, роскошь и, сообщив детям некоторые практические сведения, спешит пристроить их к какому-нибудь занятию, доставляющему доход; другое – напрягает все силы, дабы образовать детей, возвысить их над уровнем культуры, который занимают родители, или по крайней мере не дает им спуститься ниже этого уровня. Всякий, кто не относится легкомысленно к успехам духовного развития общества, признает перечисленные нами потребности желательными, а сокращение их – тяжким лишением. Поэтому равные доходы имеют для таких семей не одно и то же значение и пропорциональное обложение не ведет к равномерному обременению плательщиков этих обоих разрядов. Отсюда применение начала пропорциональности во всей чистоте не нарушает справедливости только при наличии таких условий, каких не дает действительная жизнь, такого сходства между отдельными семьями, которое не может быть достигнуто и нежелательно, а потому оно сопряжено с крупными, вопиющими нарушениями справедливости. Дабы избегнуть последних, хотя в

крайних их проявлениях, необходимы многочисленные отступления от начала пропорциональности. Необходимо разделение доходов на фундированные и нефундированные, разграничение фондов, доставляющих доход, различие отраслей труда по степени их опасности для здоровья, по влиянию на быстроту изнашивания рабочей силы и т.д. Необходимо принятие в расчет числа членов семьи, различия между отдельными группами населения в потребностях культурных. Каждое из европейских государств представляет такое разнообразие в занятиях и, следовательно, источниках дохода, в условиях семейного быта, в развитии потребностей, что мы отрицаем возможность найти в стране с несколькими миллионами семей даже несколько сотен, которым при равных доходах один и тот же налог причинял бы одинаковое бремя. Таким образом, хорошо упорядоченному финансовому законодательству нельзя держаться начала пропорциональности во всей чистоте; дабы справедливость не была грубо нарушаема, необходимы многочисленные отклонения от этого начала: разделение на классы источников, из которых поступают доходы, принятие в расчет числа лиц, живущих на данный доход, и т.д. Все это вызовет так много отклонений, так много исключений из правила, что сильно пошатнется и самий принцип.

Мы полагаем, что принципы, определяющие размеры податных обязанностей граждан, должны быть выведены из: 1) цели государства и 2) из значения государственного быта для хозяйственной жизни отдельных общественных групп.

Цель государства есть общее благо в самом широком смысле. Отрешаясь от выгод отдельных классов, стремясь к наибольшему развитию всей массы населения, государство имеет, однако, неодинаковые обязанности относительно различных общественных групп. Те, которые занимают высшие экономические ступени, могут, раз поднявшись на них благодаря государственному быту, обойтись без ближайшего и непрестанного содействия государства. Государственная жизнь, достигнув значительной сложности и выработав многочисленные и разнообразные учреждения, служащие интересам этих классов, может предоставить их во многих отношениях самим себе. Не таковы классы, занимающие низшие ступени экономической лестницы: существующих государственных учреждений недостаточно для возвышения их до того уровня, который соответствует идею общего блага. Поэтому государство, оставаясь верным своей цели, обязано посвящать большую часть своих мероприятий воздействию на судьбы этих классов. Мероприятия эти двоякие: положительные, запечатлеваяющиеся в тех учреждениях и законах, которые улучшают общественное положение неимущих классов, и отрицательные; к последним относятся все льготы, даруемые государством в области финансов, а в частности, и налогов. Отсюда мы получаем принцип *пощады в обложении*. Этот принцип определяет, сколько гра-

жданин может уделять государству из своего хозяйства. Чем ниже имущественный уровень, чем менее прочны источники доходов подданного, тем в более широких размерах должен быть применяем принцип пощады.

Изучая значение, которое имеет государство для отдельных общественных групп, мы видим, что оно тем более велико, чем выше степень, занимаемая группой в общественном хозяйстве. Чем она выше, тем большая доля в имуществе обязана своим происхождением самому существованию государства. Что приобретение значительного имущества невозможно вне государственного быта — положение, которое не может быть опровергнуто. Как ни крупны различия между людьми по естественным силам, они далеко не столь велики, чтобы могли породить громадную разницу в имущественном отношении. Какой период исторической жизни мы ни взяли бы, везде мы найдем неисчерпаемые доказательства этого положения. В Древнем Египте громадные пространства земли находились в собственности жрецов; по древнему египетскому мифу, богиня Изида низошла на землю и отдала эти площади во владение жрецов. Понятна цель, ради которой был создан этот миф. В то время как египетский феллах, перенесенный на необитаемый остров, мог бы и вне государства удовлетворять свои скромные потребности точно так же, как на родине, — одно благословение божества не удержало бы за жрецами их обширных имуществ; нужен был упрочившийся государственный строй, который бы охранял это владение. Излишне говорить о влиянии, которое оказывает наследственное право на помещение лица в ту или другую общественную группу, а охранение наследственного права есть дело государства: что гражданин приобретает посредством наследования, тем обязан он государству, поддерживающему этот порядок. Но даже и там, где приобретение значительного имущества есть плод деятельности самого владельца, постепенно восходящего по экономической лестнице, главным условием для этого приобретения является государственный быт. Земля может находиться в интенсивной обработке и давать большой доход только при наличии густого населения, рынков сбыта, путей сообщения, а все это предполагает значительно развитую государственную жизнь. Обширные промышленные заведения могут иметь место только там, где есть многочисленные условия, служащие признаком высокой гражданственности. Даже крупные доходы, извлекаемые из разных отраслей личного труда, механиков, инженеров, врачей, адвокатов, литераторов, певцов, музыкантов, в большей степени обязаны своим происхождением разделению населения на классы, распределению общественного дохода, т.е. в конечном итоге положительному праву или деятельности государства, нежели дарованиям лиц, которые получают их. Вне государственного быта люди самых выдающихся талантов принуждены были бы почти так же

скудно удовлетворять свои потребности, как и люди малоспособные. Наоборот, граждане, пользующиеся малыми долями народного дохода, получают их при гораздо меньшем участии в выгодах, вытекающих из развитого общественного быта; эти лица гораздо ближе к тому состоянию, которого они могли бы достигнуть и вне государства. А потому чем богаче гражданин, тем более обязан он своим богатством существованию государства, тому строю, который оно дает общежитию. И доля в имуществе, которая обязана своим происхождением существованию государства, увеличивается по мере увеличения имущества не только абсолютно, но и относительно. Отсюда *принцип прогрессивности обложения*, определяющий, сколько гражданин должен отдавать государству.

Установляемый нами принцип прогрессивности основывается, по-видимому, также на начале обмена услуг, которое логически ведет к отрицанию налогов и примиряется только с пошлинами. Но это – сходство чисто внешнее. Защитники последнего начала утрачивают самое понятие о государстве как высшем нравственном союзе, к жизни которого неприложимо мерилом, определяющее хозяйствственные отношения неделимых. Они совершенно забывают о выгодах, накопляющихся для граждан вследствие *продолжительной исторической* жизни государства; оценивая порознь каждую услугу государства и связанный с ней расход, они упускают из виду, что условия общежития, постепенно созданные государством, уже не требующие с его стороны никаких расходов, продолжают оказывать гражданам разнообразные услуги. Словом, государство рассматривается с точки зрения чистого индивидуализма. Мы же смотрим на государство в его непрерывном историческом развитии и с точки зрения этого развития говорим об услугах, которые оно оказалось и оказывает гражданам. Польза, извлекаемая отдельными классами из жизни в государстве, измеряется в гораздо меньшей степени актами управления данного года, нежели услугами, накопленными в течение многих столетий и вылившимися в определенные формы общественного быта. Если даже в основании нашей теории лежит обмен услуг, то под услугами государства разумеются не единичные акты управления, а выгоды, доставляемые всем общественным порядком, встречающие гражданина в колыбели, провожающие до могилы, выгоды, неизмеримо большие для богатых, нежели для неимущих.

Таким образом, первый принцип, вытекающий из обязанности государства особенно заботиться об интересах слабейших членов общества, делает необходимыми все те льготы в обложении, которых требует теория из различных соображений. Относясь более бережно к малым имуществам, государство освобождает от налогов доходы, не достигающие определенной высоты; оно применяет тот же принцип пощады, когда делает при обложении различие между доходами фундированны-

ми и нефункционирующими, когда различает род фонда, дающего доход, или род труда плательщика и т.п. – Второй же принцип, поставленный в должные границы проведением первого, и формально удовлетворяет требованиям справедливости: государство облагает граждан прогрессивно с увеличением их доходов потому, что оно само – главный виновник образования частными лицами больших имуществ и приобретения крупных доходов. Мы не можем не вспомнить при этом о вышеприведенном воззрении Милля на усиленное обложение ренты. Он считает такое обложение справедливым, ибо главным виновником возрастания ренты является не собственность земли, а сопряжение условий общественного быта или все то, что мы приписываем существованию государства. Верный преданиям школы Смита – Рикардо, Милль устанавливает законы общественного хозяйства на основании материала, который дает ему современный экономический быт. Но настоящее не удовлетворяет его: он ожидает в будущем более справедливого распределения богатства. Сопоставляя три вида доходов, он выделяет ренту; ее возрастание, независимо от труда собственника земли, выступает особенно выпукло, так как рента имеет постоянное стремление возрастать, чего не имеет прибыль; Милль видит в этом важную причину неравномерного распределения благ и применяет к ренте начало прогрессивного обложения. Ему следовало формулировать вопрос иначе; нужно было спросить: было ли бы землевладельцу обеспечено получение ренты, если бы не было налицо правовых и хозяйственных условий, которые создаются государственным бытом? Вопрос, так поставленный, естественно повел бы к другому более общему вопросу: могут ли предприятия без развитого государственного быта достигать больших размеров и давать большой доход? Может ли давать большой доход какая-либо отрасль труда? На все подобные вопросы получается отрицательный ответ, который естественно ведет к заключению о необходимости прогрессивного обложения всех доходов.

Высказываясь за справедливость прогрессивного обложения, мы должны ответить на возражения, которые оно вызывает в своих противниках. Мы находим четыре главных возражения: 1) произвольность в установлении прогрессии и связанные с этим нарушения справедливости; 2) устрашение капитала и ослабление в людях наклонности делать сбережения; 3) большие затруднения для финансового управления вследствие сильных побуждений плательщиков показывать доход ниже действительного; 4) стремление к коммунизму государства, которое проводит идею прогрессивности обложения<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Cp. R a u . Grundsätze der Finanzwissenschaft. 5 Aufl. 1864. II, 195–196; L e r o u - B e a u l i e u . Назв. соч.; U m p f e n b a c h . Lehrbuch der Finanzwissenschaft. 1859–1860. I. 119–120; P r o u d h o n . Théorie de l'impôt. 1861. 158–170.

1) Если понимать произвол, ведущий к нарушению справедливости, в самом широком смысле, то первое возражение истинно, ибо нет идеи, которая могла бы осуществиться с такой полнотой и цельностью, с какой она является в мышлении, и эта невозможность осуществления идеала во всех подробностях проистекает из несовершенства человека. Поэтому и принцип прогрессивного обложения, проведенный в стране самой высокой культуры, с превосходным устройством финансов, всегда будет нарушать требования справедливости по отношению некоторых, быть может, довольно многих плательщиков. «Но, — говоря словами Милля, — трудность достичь совершенства в справедливости не служит причиной — не оказывать справедливости насколько можно<sup>1</sup>.» Значит, это возражение, понимаемое в таком общем смысле, не имеет почвы. Ближайший же смысл возражения — тот, что: а) крайнее проведение принципа прогрессивности ведет к поглощению всего дохода у наиболее богатых граждан, а потому необходима остановка прогрессии по достижении доходом известной высоты, т.е. льгота для самых богатых плательщиков, и б) самое исчисление прогрессии совершенно произвольно. — Мы убеждены, что эти оба неудобства могут быть устранины без больших затруднений. Если исчислять прогрессию налога в восходящем порядке, т.е. взять за отправную точку низшие облагаемые доходы и низшее звено прогрессии, как то и применяется в разных странах для прогрессивного подоходного налога, то льгота для наиболее крупных доходов будет неизбежна<sup>2</sup>: достигнув известной высоты, прогрессивное обложение должно уступить место пропорциональному. А потому прогрессия должна начинаться от самых крупных доходов и переходить к мелким в порядке нисходящем. Применение этого порядка не только устраняет произвол, насколько можно его избегнуть в финансовом управлении, но и точно соответствует принципу, который мы положили в основание прогрессивного обложения. Предположим, что высший доход в данной стране составляет 1 миллион рублей в год. Установляя для этого дохода налог в 20%, финансовый закон делит меньшие доходы на разряды и понижает оклад по мере уменьшения дохода.

---

<sup>1</sup> Основания пол. экон. II. 342.

<sup>2</sup> Гирт (Annalen. 1874. 1019) предлагает такое исчисление прогрессии в порядке восходящем, что вследствие медленного возвышения оклада даже самые большие доходы не облагаются более 3½%. Если этот проект устраивает разбираемое возражение, то его можно упрекнуть в слишком слабом применении начала прогрессивности. При сколько-нибудь заметном проведении этого принципа крупные доходы будут целиком поглощены восходящей прогрессией. Если налог начинается от доходов в 1000 руб. и оклад с 1% повышается на 1% с каждых новых 1000 руб. дохода, то доход во 100,000 будет весь погашен налогом. Если на каждую 1000 руб. оклад возрастает на 0,05%, то налог будет равен доходу по достижении доходом 2 милл. Поэтому исчисление прогрессии в восходящем порядке требует или слишком слабого, почти фиктивного применения начала прогрессивности, или же замены прогрессивного налога пропорциональным для самых крупных доходов.

Постепенно понижаясь, оклад достигает своего *minimum'a* у тех доходов, за пределами которых налог по незначительности имущественных средств плательщика не должен быть взимаем. Такой порядок совершенно исключает юридические льготы для наиболее богатых граждан. Возможно и даже вероятно, что наивысшие доходы по недостатку в их владельцах чувства гражданскою долга или несовершенству органов финансового управления будут определяемы ниже действительной величины; но этим не будет дано принципиальной льготы для крупнейших доходов, как при исчислении прогрессии в порядке восходящем, а отсутствие принципиальной льготы мы и считаем особенно важным. Неудобно возражать против нисходящей прогрессии потому, что будто бы трудно определить наибольший доход, ибо теперь исчисляются доходы для прогрессивного подоходного налога. Раз финансовый закон считает возможным поместить плательщика А в такую-то категорию, то органам финансовой администрации нетрудно будет решить, что владелец 1 миллиона десятин земли, 50 больших домов в столице, завода с 6–10,000 рабочих владеет наибольшими доходами, от которых и должно начинаться течение понижающейся прогрессии. Такое исчисление прогрессии мы признаем наиболее соответствующим и самому принципу, которым должны быть проникнуты финансы. Чем крупнее доход, тем больше в нем доля, обязанная своим происхождением существованию государства, его многочисленных и разнообразных учреждений; чем доход меньше, тем больше доля, являющаяся плодом личных усилий владельца. Поэтому как носитель финансовых прав государство должно прежде всего отыскать наибольший доход, наиболее обязанный ему своим происхождением, и сделать его отправной точкой для взимания налогов. Против исчисления прогрессии в порядке нисходящем возможно еще такое возражение. Высший доход нынешнего года может быть в следующем году далеко не высшим: например, течение прогрессии начинается от 2 милл. рублей дохода как высшего в стране; но владелец такого дохода может удвоить свое состояние путем наследства и получать доход в 5–8 миллионов. Государство должно будет вследствие этого часто менять прогрессию, а частые изменения в законах крайне нежелательны. – Мы отвечаем на это, что такое быстрое увеличение доходов может вызывать только незначительные изменения в законе, изменения не принципиального свойства, а в числовых определениях прогрессии. В большинстве случаев нужны будут даже не изменения, а только добавления. Доход в 2 милл. был обложен 30%. Стоит внести добавление к закону, что доход в 5 милл. подлежит 50%-ному окладу, и дело законодателя будет окончено. Самое исчисление прогрессии также может быть свободно от крупного произвола, ибо это исчисление имеет своим основанием задачи управления каждой эпохи. Для достижения своих целей государство нуждается в определенной сумме налогов.

Признавая высшим доходом 1 миллион рублей в год, а доходом, не подлежащим обложению, 300 рублей, финансовый закон распределяет всю сумму налога на промежуточные доходы; он группирует доходы таким образом, чтобы число классов было обратно пропорционально высоте доходов: в крупных доходах прогрессия понижается медленно, и крайние члены доходов одного класса отстоят друг от друга на сотни, десятки тысяч рублей, в мелких же доходах прогрессия понижается быстрее, чаще применяется принцип пощады. Результатом такого порядка будет не произвол, нарушающий справедливость, а особенно бережное отношение к менее достаточным гражданам, что точно соответствует идеи государства<sup>1</sup>.

2) Возражение в защиту интересов капитала столь обще, малодоказательно, что даже странно встречать его в трудах писателей, пользующихся в науке значительным авторитетом. История каждого народа побуждает нас, что подобное возражение слышится и со стороны практики, и со стороны научного направления, чрезмерно преданного существующему порядку, против всех мероприятий государственной власти, которые имеют большое общественное значение. Ставится на очередь вопрос об освобождении крепостных, – и раздается громкий вопль о неизбежном вследствие этого упадке сельского хозяйства, обеднении страны и даже одичании. Ограничивает законодатель труд рабочих на фабриках, – и в громком хоре, среди запевал которого есть также и «люди науки», слышатся предсказания об упадке отечественной промышленности, вытеснении ее со всемирного рынка, понижении благосостояния народа. Вводится самоуправление, изменяется к лучшему судоустройство и судопроизводство, – и опять нет недостатка в самых мрачных предсказаниях. Примеры этого рода столь многочисленны и общеизвестны, что нет надобности приводить их. Если же мы подвергнем анализу те побуждения, которые способствуют образованию и увеличению капитала, и обратимся к истории финансов, то еще более убедимся в несостоятельности этого возражения. Главным побуждением к образо-

<sup>1</sup> Прогрессия исчисляется, напр., следующим образом:

Доход	Налог	Доход	Налог
1 милл.	500,001	30%	500,000
200,000	100,001	28%	100,000
90,000	80,001	26%	80,000
70,000	60,001	24%	60,000
50,000	45,001	22%	45,000
40,000	35,001	20%	35,000
30,000	25,001	18%	25,000
20,000	17,001	16%	17,000
14,000	11,001	14%	11,000
9000	7001	12%	7000
5000	4001	10%	4000

ванию капитала, к увеличению дохода служит самолюбие, облекающееся в форму хозяйственного расчета. Человек сберегает часть своих доходов, расширяет производство для наибольшего обеспечения себя и своей семьи. Хозяйственный расчет составляет такую неотъемлемую принадлежность человеческой природы, что предсказывать ослабление в образовании капитала равносильно предсказанию крайнего ослабления в человеке самолюбия. А это ослабление, косвенно нанося ущерб государству, прежде всего причиняет невыгоду самому человеку, уменьшает его обеспечение, делает существование его менее прочным. Словом, это предсказание опирается на убеждение в желании гражданина при прогрессивных налогах назло государству уменьшить свой доход: оно настолько противоречит всему известному нам о человеческой природе, что не может быть принято. Для человека, ощущающего тягость прогрессивного обложения, есть другой путь, гораздо более соответствующий его природе, – увеличение производительности труда, увеличение дохода, а через то уменьшение и податной тягости. Так, если владелец 100,000 годового дохода отдает государству 25,000 рублей, то увеличение дохода до 115,000 оставляет в его распоряжении уже не 75,000, а 86,250, т.е. значительно уменьшает тягость податного бремени. Люди всегда и везде будут идти по этому пути, за исключением эпох, когда общая масса государственных доходов чрезмерно велика и обременительна для страны, а управление стесняет деятельность граждан там, где она должна быть свободна. Но, конечно, такое состояние дел вовсе не есть необходимый спутник прогрессивного обложения. История хозяйства дает нам бесчисленные доказательства этого рода. По мере того как условия внешней природы или общежития уменьшают выгодность производства, человек напрягает свою предприимчивость и изобретательность, чтобы ослабить это давление. Дорожает сырой материал, – и один вид его заменяется другим, дабы расширить производство или сохранить его доходность: в суконную промышленность входит наряду с овечьей шерстью верблюжья, в бумажной – материалом служит не только тряпье, но и дерево и т.п. Уменьшаются доходы вследствие истощения и вздорожания вспомогательного материала, например, топлива, и дрова вытесняются каменным углем, торфом. Такое же противодействие оказывает общественное хозяйство и тягостям, проистекающим из налогов. На этом основан процесс, именуемый в науке *сложением* податей, который особенно заметен по отношению к налогам косвенным. Когда косвенный налог слишком высок, чтобы производители обложенного товара могли вознаградить себя через возведение цены, когда потребление данного товара суживается или повышению цены препятствует сильное соперничество между производителями, тогда последние стремятся к такому усовершенствованию промышленности, вследствие которого доход их возрастает, и налог станов-

вится нечувствителен, слагается. Сахароваренное, винокуренное и другие производства служат для того примерами: из ржи и картофеля добывается больше процентов алкоголя, из сахарного песка — больше рафинада и т.д. Но подобное же сложение имеет место и по отношению к прямым налогам: промысловый налог слагается посредством разнообразных усовершенствований в промыслах и т.п. Словом, если бы оцениваемое нами возражение было верно, то мы бы замечали в истории хозяйства движение, прямо противоположное тому, которое она представляет. Потребности государства возрастают с чрезвычайной быстротой, бюджет увеличивается, налоги растут, между прочим, и на высших классах, а между тем нет признаков, позволяющих заключить, что в людях ослабевает наклонность к сбережению и образованию капитала. Поэтому все возражение представляется неубедительным. Здесь нужно остановиться для оценки воззрений Штейна и Шеффле. Мнение Штейна, который требует ограниченного применения начала прогрессивности на том основании, что большой капитал дает относительно меньший доход, нежели капитал малый, не может быть признано серьезным возражением. 1) Самое положение Штейна может быть принято только с многочисленными ограничениями. Акционерные общества распространяются все более и более; сравнение нарицательной и биржевой цен акций, дающее твердую точку опоры для суждения о доходности предприятия, показывает, что многие предприятия с миллионным капиталом, сахароваренные заводы, страховые общества, банки, некоторые железные дороги и т.п. дают акционерам 25—30% и более<sup>1</sup>; относительный доход их настолько велик, что им всегда довольствуется и мелкий промышленник или торговец. Если же вспомнить, что доход, притекающий акционерам, есть прибыль в тесном смысле, получаемая без всякого участия труда, что из прибыли мелкого производителя значи-

<sup>1</sup> Для убеждения в этом достаточно взглянуть на цифры дивидендов, полученных акционерами сахароваренных заводов за предшествовавшие годы:

	1878 г.	1882 г.	1883 г.
Строгановское товарищество	30%	34%	35%
Киевское	22%	35%	30%
Соболевское	28%	45%	40%
Черноминское (за 1880)	6%	10%	30%
Ходорковское (за 1880)	10%	30%	35%

*Рус. Ведом.* 1884. 53.

Даже за 1884 и 1885 гг., когда состояние сахарозаводчиков было предметом стольких жалоб, когда так много говорили о кризисе в этом производстве, которому были даны такие крупные финансовые льготы, поименованные заводы дали следующий дивиденд:

Товарищество Янковского завода	10%
>> Махаринецкого	10%
>> Цыбулевского	12%
>> Ходорковского	15%
>> Соколовского	21%

*Экономич. Журн.* 1886. X.

тельная доля должна быть отчисляема в заработную плату, за труд управления предприятием, то довод Штейна станет еще менее убедителен. 2) Независимо от многочисленных ограничений, которые вытекают из частого применения акционерной формы, большой капитал обладает сравнительно с малым еще той выгодой, что не зависит от пределов, которые ставит применению малого капитала тип, господствующий в каждой сфере хозяйственных оборотов. Во многих отраслях производства средний тип таков, что требует сотен тысяч или миллионов, и малый капитал может проникать в эти сферы только через посредство акционерных компаний; крупный же может обойтись и без этого посредничества. Если во многих отраслях величина постоянного капитала и трудность выгодного его реализования стесняет свободу и крупного капитала в перемене направления, то стеснение это с избытком вознаграждается возможностью для крупного капитала устанавливать монопольные цены. Застой в отраслях промышленности, где преобладает крупное производство, и понижение прибыли быстро разоряют менее крупных предпринимателей, надолго уменьшают соперничество между производителями и дают возможность наиболее крупным, которые выдержали тяжелое время, вознаградить себя посредством соглашения и установления монопольных цен. Таким образом, могущество крупного капитала не пропорционально, а прогрессивно более велико, нежели мелкого. 3) Будь положение Штейна истинно, и тогда оно не служило бы возражением против прогрессивного обложения. Оно было бы убедительно лишь в том случае, если бы можно было доказать, что возрастание капитала, очень крупное для капиталов мелких, прогрессивно понижается для крупных и достигает наконец столь ничтожного процента, что едва достаточно для покрытия риска, связанного с производством, и для такого расширения самого производства, какое необходимо вызывается ростом народонаселения, увеличением потребностей во всех товарах. Если бы можно было, например, доказать, что нарастание капитала, выражаясь 100% в мелких производствах, понижается до 1% в год в самых крупных, тогда получилось бы важное экономическое препятствие для прогрессивного обложения. Но доказать это нельзя. Независимо от характера помещения капитала, от формы ведения предприятия, мы видим (ежедневный опыт убеждает нас в этом), что владелец крупного капитала имеет не только возможность увеличивать самый капитал, расширять производство, но и вести жизнь, полную роскоши. Таким образом, налог не уменьшает способности капитала к дальнейшему возрастанию, необходимому в интересах расширяющихся потребностей общества, а только в небольших размерах сокращает некоторые потребности роскоши плательщика, чего и сам Штейн не назовет несправедливым. – Шеффле стоит за прогрессивное обложение, но из соображений политических высказываеться против чрезмерно высоких окладов, огра-

ничивая их 5–6, в крайнем случае 8–10% дохода. Этую умеренность он мотивирует тем, что теперь и впредь еще долгое время крупные имущества и доходы имеют обязанностью, не получившей, правда, общественно-правового характера, вести крупные предприятия, доставлять занятие искусствам, удовлетворять чрезвычайные культурные потребности. Далеко идущее прогрессивное обложение может воспрепятствовать исполнению этих функций<sup>1</sup>. Если даже согласиться с Шеффле, что владельцы крупнейших доходов имеют такие обязанности (которыми они сами, обыкновенно признавая их правами, пользуются только для достижения личных выгод), то и тогда не придешь к выводу о необходимости крайне умеренной прогрессии, ибо предметом налога служит их чистый доход. Ограничим возражение Шеффле таким примером: землевладелец имеет 1 миллион рублей чистого дохода, который он может затратить на личное потребление. Что ни говорить об общественном значении функций, им исполняемых, нельзя допустить, чтобы они были важнее функций десяти, например, министров обширного государства. А если жалованье последним в количестве 20,000 руб. каждому или 200,000 всем десяти считается достаточным, то почему бы оклад в 30%, который оставит землевладельцу гораздо больше, нежели получают все десять министров, отбил у него охоту исполнять те функции, которые возлагает на него владение крупным доходом? А потому, даже оставляя в стороне наш принцип о необходимости для государства требовать прогрессивно больше от крупных доходов, мы признаем прогрессивное обложение экономически возможным.

3) Возражение, что прогрессивные налоги создают многочисленные поводы для плательщиков скрывать истинную высоту их доходов, тоже не имеет такой силы, какую многие писатели склонны придавать ему. Трудно доказать, даже с помощью больших натяжек, что табак есть предмет необходимого потребления; трудно отрицать, что налог на табак принадлежит к тем видам государственных доходов, которые всего скорее могут быть оправданы; нельзя ли с полным основанием требовать, чтобы гражданин, хотя слабо сознающий свои финансовые обязанности, не уклонялся от платежа этого налога? А между тем мы видим, что наряду с табаком, оплаченным акцизом, в торговый оборот поступают миллионы пудов, ускользающие от обложения, и потребитель находит особенное удовольствие купить фунт «безбандерольного табака». Члены богатых, знатных и образованных классов ездят за границу, закупают там товары, подлежащие таможенным налогам, и, возвращаясь в отечество, прибегают к разнообразным ухищрениям, чтобы не заплатить несколько десятков рублей, которые не составляют заметной суммы их доходов. Расписки, счета оплачиваются в виде марок

---

<sup>1</sup> Schaeffle. Die Grundsätze der Steuerpolitik 1880. 78

только копеечным сбором, а можно ручаться, что в сделках между частными лицами большая часть документов, подлежащих этому налогу, ускользает от него. Можно было бы привести много примеров, доказывающих, как сильна в гражданах даже наиболее образованных стран склонность освобождаться от несения финансовых обязанностей даже там, где исполнение обязанности причиняет только ничтожный расход. Эти уклонения объясняются слабым сознанием в гражданах солидарности их выгод с общественными интересами. Развить это сознание в должной полноте есть дело многовековой цивилизации. Несмотря на все подобные уклонения, государство удерживает налоги и на потребление, и на обращение. А потому возражать против пригодности прогрессивного обложения ссылкой на склонность граждан уменьшать податные тягости даже неблаговидным образом действий – значит делать возражение, применяемое ко всем налогам: как по отношению к другим видам налогов государство располагает нужными средствами воспрепятствовать многим уклонениям и избегнуть слишком грубых ошибок при оценке доходов плательщика, так оно может пользоваться различными мерами и при обложении прогрессивном. Не следует упускать при этом из виду и другое условие: в будущем можно ожидать вместе с дальнейшим развитием знаний и нравственных качеств и более глубокого сознания обязанности граждан относительно государства, а потому и все более редкого уклонения от платежа налогов. Наконец, для ослабления этой наклонности имеет, по нашему убеждению, большую важность нисходящая прогрессия. Во всех современных государствах неимущие классы более обременены налогами, нежели классы богатые. Развитие грамотности и публицистика делают сознание об этом все более распространенным, вызывают во многих плательщиках чувство горечи и желание уклониться от налога, который считается несправедливым. Раз в финансовом законодательстве проведен принцип, по которому богатые несут большее податное бремя, сознание несправедливости и чувство горечи не могут иметь место, что и уменьшит число уклонений.

4) Остается последнее возражение, – что государство, создав такой порядок, приблизится к осуществлению идеалов коммунизма. Слово «коммунизм» представляется многим настолько страшным, что уже одно без дальнейших пояснений способно вызывать враждебное отношение к прогрессивным налогам. Ответим и на это возражение. Прежде всего коммунизм не должен быть смешиваем с социализмом, и именно социализмом научным. Первый, будучи порождением фантазии, совершенно оторванным от действительной жизни, от преданий, упрочившихся убеждений и верований, словом, исторической жизни общества, должен быть отнесен в область поэзии; второй есть научная система, вызванная условиями общественного быта нового времени, не порывающая связи с дей-

ствительной жизнью. Не смешивая положительной стороны научного социализма с требованиями социальных демократов различных партий и в разных странах и формулируя ее так, как она была поставлена у выдающихся социалистов-теоретиков, мы видим, что она не противоречит тем особенностям человеческой природы, которые привыкли считать наиболее неотъемлемыми; она не противоречит им, ибо не подавляет личности, а примиряет ее выгоды с требованиями общественного интереса. Главное требование социализма по отношению к хозяйственной жизни есть переход в собственность государства орудий производства, а потому и значительное сужение права частной собственности. Можно с точки зрения целесообразности доказывать неудобства этого перехода в настоящее время; можно, насколько наука имеет данных для точного предсказания, сомневаться в осуществимости этих требований даже в течение нескольких ближайших поколений; но нельзя утверждать, чтобы исполнение этого идеала противоречило свойствам природы человека, которые мы привыкли считать особенно важными для достижения культурных целей. И в прошлом, и в настоящем нам известно право собственности общин и государства над землей и капиталами, известно успешное ведение хозяйства многими людьми с помощью орудий, которые не принадлежат им. Словом, мы знаем, что такой порядок способен примиряться и с лучшими из требований эгоистических, а потому мы и вправе смотреть на социализм как на научную систему. Держась строгого разграничения коммунизма от социализма, мы и должны показать, насколько прогрессивное обложение содействует достижению идеалов одного или другого. Относительно связи его с первым может быть дан только, безусловно, отрицательный ответ. Коммунизм, каким мы его знаем из фантазий Томаса Мора, Бабефа, Кабе и других, создает из общества такое одноформенное целое, что решительно нельзя усмотреть какую-либо связь его с прогрессивным обложением. Первая отличительная черта коммунизма есть отсутствие права собственности и равенство в имущественном положении. Из того, что государство возьмет у гражданина, имеющего 100,000 руб. дохода, 25%, очевидно, не следует, чтобы право собственности сколько-нибудь суживалось относительно остальных 75,000 руб. Не менее очевидно, что государство, взяв у первого 25%, а у владельца 3000 руб. дохода только 3%, не уничтожает имущественных различий, ибо первому останется в распоряжение 75,000 руб., а второму 2910 руб. – величины едва ли равные! Но между прогрессивным обложением и требованиями научного социализма относительно права собственности на орудия производства также нет необходимой связи. Прогрессивно облагая плательщиков, государство может оставить право частной собственности неприкосновенным; довольствуясь получением определенной законом доли дохода, оно может предоставить владельцу капитала так же свободно ведать предприятием, распоряжаться участком земли,

как предоставляет это и ныне. Связь с научным социализмом прогрессивное обложение получило бы лишь в том случае, если бы значительная часть суммы налога, распределенного таким образом, затрачивалась на приобретение орудий производства, расширение казенных земель, покупку фабрик, путей сообщения, скопление денежных капиталов и т.п. Такая связь может быть; такая связь и будет, когда необходимость изъятия земли и капиталов из частной собственности будет сознана государственной властью; но нельзя считать эту связь необходимой. Как возможна она при обложении прогрессивном, так она возможна и при обложении пропорциональном, ибо в обоих случаях суммы налога могут получать назначение, отвечающее на требования социализма. Возражение это станет понятным, если вспомнить, что прогрессивный налог нашел убежденных сторонников в рядах социалистов. Последние, считая возможным наиболее легко получить с помощью прогрессивного обложения суммы, необходимые для изменения общественного порядка согласно со своими требованиями, вселяют во многих убеждение, что и само прогрессивное обложение стоит в тесной связи с идеалами социализма; что государство, которое в широких размерах применило бы принцип прогрессивности в своих финансах, тем самым уже сделало бы решительный шаг на пути социалистического преобразования общественного строя.

## ГЛАВА III

### НАЛОГИ В СВОЕМ ОТНОШЕНИИ К ОБЩЕСТВЕННОМУ ХОЗЯЙСТВУ

#### I

*Капитал и доход как источники налогов.* В литературе господствует воззрение, по которому источником налога должен служить доход. Лотц, например, так говорит об этом: «Ни один налог, какого бы он ни был вида, не должен быть почерпаем из иной части народного имущества или владения, как из дохода, который народ извлекает из разных отраслей своей деятельности; и именно из чистого дохода или из всех затрат, которые вызываются данной отраслью занятия». Налог же, взимаемый из капиталов, «ведет только к ограничению народа в пользовании его производительными силами»<sup>1</sup>. За доход как источник налоговых выскаживается и Рай. Он различает доход рентнеров от доходов рабочих и предпринимателей. У первых источником налогов может быть весь доход, у вторых – чистый в тесном смысле, остающийся за удовлетво-

<sup>1</sup> L o t z . Handbuch der Staatswirtschaftslehre. 1822, III, 176–177. Подобного же воззрения держатся Мальхус, Умпфенбах и др.

рением необходимых потребностей. – Главным мотивом этого различия служит для Рай соображение о том, что рентнер получает свой доход без труда и имеет досуг, который он может употребить на государственную службу или промышленное занятие, также доставляющее доход. Извлечение же дохода рабочими и предпринимателями, сопряженное с посвящением данному занятию всего времени, не оставляет досуга<sup>1</sup>. Однородные взгляды высказываются и многими позднейшими писателями<sup>2</sup>. Вагнер сделал значительный шаг вперед для изучения этого вопроса. Выставляя требование, чтобы все налоги были уплачиваемы из народного дохода, Вагнер не считает безусловно вредными тех, источником которых служит капитал. Он настаивает на различении капитала в смысле общественно-хозяйственном от капитала частного. Те налоги, которые уменьшают капитал в первом смысле (т.е. запас средств, необходимо служащих для производства), если существуют долгое время, ведут к уменьшению производства и обеднению страны. Частный же капитал может быть иногда уменьшаем налогами без таких вредных последствий, ибо эти подати (как, например, на наследство), если и уменьшают частный капитал, тем самым еще не затрагивают необходимо народного капитала. Уменьшая же частный капитал, они могут быть оправданы в том случае, если служат для сглаживания имущественных неравенств, для создания учреждений, которые поднимают уровень благосостояния беднейших граждан; в этом случае уменьшение капитала богатейших лиц уравновешивается улучшением быта беднейших. Но и налоги, источником которых служит доход, также могут затрагивать капитал, ибо, уменьшая доход, они уменьшают долю его, которая была бы капитализирована (это мнение высказывают еще Милль и Рикардо). При установлении налогов, источником которых служит частное имущество, должны быть принимаемы в расчет следующие точки зрения 1. *Происхождение имущества*. Вполне оправдывается различная высота обложения в связи с тем, приобретено ли имущество главным образом личным трудом собственника, игрой, получено ли в наследство, образовалось ли оно вследствие счастливых для собственника хозяйственных сопряжений. 2. *Цель имущества* – капитал и потребительский запас. Усиленное обложение второй категории, именно Nutzvermögen – садов, парков, драгоценной утвари, украшений, может побуждать владельцев давать этой части имущества более производительное назначение. 3. *Затрата сумм, добывших через обложение имущества* (в частнохозяйственном смысле). Всего более оправдывается затрата на расходы чрезвычайные – войну; в этом случае тягость войны возлагается на более сильные плечи. Можно оправдать также и затрату на преобразова-

<sup>1</sup> R a u . Grundsätze der Finanzwissenschaft 5 Aufl. 1864 I 400–401.

<sup>2</sup> По мнению Л ф Штейна, все налоги падают на доход Ср. его Lehrbuch 5 Aufl 1885 II 413

ния, имеющие целью поднять уровень беднейших классов; эти преобразования возвращают последним часть того, что было добыто от них высшими классами посредством счастливых хозяйственных сопряжений, через политическое преобладание в предыдущие эпохи и т.п. Однако нормальным источником налогов является доход частных хозяйств. Возражая против мнения многих писателей, что источником должен служить чистый доход частных хозяйств, Вагнер считает таким источником чистый доход народного хозяйства, т.е. весь излишек, остающийся в распоряжении общества за покрытием естественных издержек производства, излишек, который, распределяясь по частным хозяйствам, входит в состав их валового дохода<sup>1</sup>.

Важно в учении Вагнера то, что он оправдывает большую или меньшую тяжесть податей, поглощение ими части капитала в связи с целями, на которые затрачиваются налоги, и с происхождением имущества. Но различие налогов по тому, поглощают ли они часть народного капитала (капитала в экономическом смысле) или долю капитала частного (как категории исторической), не всегда имеет то значение, которое Вагнер придает ему. Производство страны нуждается в капитале не только первой категории (т.е. предметах, которые по своим вещественным особенностям необходимо служат производству независимо от господствующего правового порядка), но и во всех внешних благах, которые образуют частнохозяйственный капитал. Для поддержания производства в данных размерах необходимы не только орудия, здания, но и денежные суммы, поступающие в плату рабочим. Всякий налог, уплачиваемый из капитала, уменьшает его; хотя всего ранее уменьшается капитал оборотный, который и составляет главным образом капитал второй категории, но и ближайшим последствием необходимо является сужение производства, т.е. потрясение хозяйственного быта более или менее многочисленной группы населения. Бегство многих граждан и запустение страны, которые, по Вагнеру, следуют за уменьшением народного капитала посредством налогов, могут быть следствием поглощения налогом значительной доли капитала и второй категории. Исключением служит только имущество, не предназначеннное для производства (*Nutzvermögen*), если высокие налоги, которые падают на это имущество, уплачиваются владельцем из доходов, доставляемых другими источниками, или из самого имущества посредством его уменьшения; если же для покрытия налога затрачивается часть капитала, то производство в обществе уменьшается. К имуществу непроизводящему могут быть отнесены и те части капитала, которые в данное время не исполняют своего назначения (здания, орудия, материалы, денежные суммы, лежащие без употребления). Поглощение части их налогом не

<sup>1</sup> W a g n e r ( R a u ). *Lehrbuch der Finanzwissenschaft*. II. 240–59.

суживает производства в ближайшем будущем. Таким образом, решение вопроса, насколько может быть оправдано пользование капиталом как источником налога, зависит не от разделения капитала на категории, а от цели, для которой затрачиваются эти налоги, ибо только цель их может оправдать сужение производства.

Для интересов общественного хозяйства безразлично, избирается ли капитал или доход как основание для установления и наименования налогов, потому что предмет налога не всегда служит источником, из которого уплачивается подать. Последняя может быть поимущественной, т.е. устанавливаться на вычисленной ценности имущества, без внимания к доставляемому им доходу, но высота ее может быть так незначительна, что, не уменьшая имущества, она легко будет покрываться даже небольшой долей дохода. Наоборот, налог подоходный, установленный на основании точно определенного дохода, может быть так велик, что доход не покроет его и уменьшение имущества станет неизбежным. Таким образом, для общественного хозяйства важен вопрос не о том, падает ли налог нарицательно на имущество или доход, но лишь о том, покрывается ли он из дохода или затрачивает капитал.

Можно рассматривать доход с двух точек зрения: 1) с точки зрения цели, для которой предназначает его владелец, и 2) как доход в точном смысле, только в противоположность капиталу, независимо от назначения, которое он может получить. Рассматривая доход в первом смысле, мы не можем сказать определенно, уплачивается ли налог из дохода или капитала, ибо та доля, которую гражданин взносит для уплаты налога, быть может, не была бы израсходована им, а сбережена, приобщена к капиталу и назначена для производства. Можно смело утверждать, что часть доходов, поступающих в налоги, получила бы такое назначение и производство каждой страны имело бы больший прилив капиталов. Поэтому при грубой, поверхностной оценке, когда забывают о выгодах, доставляемых государством общественному хозяйству с помощью налогов, и кажется, будто налоги прямо уменьшают размеры накопления капиталов. Однако эта точка зрения не имеет существенной важности: если налоги прямо и уменьшают накопление капиталов, то на всю сумму их государство может оказывать народному хозяйству столь большие услуги, что возрастание общественного дохода получает сильный толчок. А потому, забывая о назначении, которое *может* получить доход, мы должны признать его единственным источником налога, если последний не уменьшает размеров существующего капитала.

В каждую данную минуту общественному хозяйству нужна большая часть капиталов, которыми оно располагает в лице своих отдельных членов. Распределение имущества может быть очень неравномерно и вызывать желание многочисленных и крупных преобразований; но весь хозяйственный оборот приспособляется к массе занятых капиталов

и ощущает на себе их уменьшение. Если налог уменьшает занятой капитал, то, сокращая производство в данной отрасли, расстраивает прежде всего хозяйство работников, прилагающих к ней свой труд, суживает их запрос на товары и влияет на нормальный ход во многих других отраслях. Таким образом, если государственная власть убеждена в необходимости охранять общественное хозяйство от всяких даже незначительных потрясений, которые может причинять политика налогов, если законодатель не стремится изменить порядок распределения богатств, то источником налогов должен быть *только доход*, капитал же ни в каком случае уменьшаем быть не должен. Должен ли быть источником податей валовой или чистый доход — ясно само собой. Наставая на освобождении от налога мелких доходов, которые едва достаточны для удовлетворения важнейших потребностей, мы тем самым определяем чистый доход как источник податей. Капиталу, занятому в производстве, не грозит уменьшение только в том случае, если налог уплачивается из дохода, который остается за покрытием всех издержек, вызываемых как техническими особенностями данного промысла (расходы на материалы и орудия), так и (связи характера правового) необходимостью уступать другим хозяйствам известную долю произведений в виде ренты, процента, заработной платы. Наряду с действительным доходом, который выражается в получении хозяйством известной суммы денег или предметов натурой, а также в форме пользования данным имуществом (дом, обитаемый владельцем), источником налога должен служить и возможный доход, который не поступает только вследствие прихоти владельца (необитаемые здания, денежные суммы, не отдаваемые на проценты). Это положение с некоторыми ограничениями следует распространять и на те имущества, которые не дают дохода под влиянием кризисов: таково, например, промышленное заведение, в котором приостановлено производство. Хотя производство прекращено не по прихоти владельца, а под влиянием рынка, однако нельзя оправдать свободу этого имущества от налога: из соображений о справедливости — потому, что владелец такого имущества не подходит к разряду лиц, которые должны быть свободны от налога; из соображений хозяйственных — потому, что налог на бездоходное имущество, уменьшая его, не суживает производства и не причиняет невыгод, с которыми обыкновенно связано сокращение капиталов, участвующих в производстве. Не находя в подобных случаях оснований для свободы от налога, мы считаем справедливыми временные облегчения для владельцев имуществ, ставших бездоходными<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Установляя такой принцип, мы допускаем отклонения от него, которые не могут быть обсуждаемы в очерке общего учения о налогах. К таким отклонениям можно отнести, напр., понижение оклада для владельца имущества, ставшего бездоходным под влиянием рыночных изменений, разных несчастных случаев; сюда может быть отнесена рассрочка платежа налогов и т. п.

Но есть условия, оправдывающие уменьшение налогами и капитала. 1) Чем более развивается общественная жизнь, тем с более многочисленными требованиями относится население к государственной власти. Задачи управления усложняются и разнообразятся; государство принимает на себя создание таких учреждений, которые стоят огромных капиталов. Обыкновенно подобные учреждения возникают с помощью кредита. В этих случаях можно иногда оправдать такое увеличение податного бремени ( побуждает ли к этому усиленное пользование кредитом или необходимость покрыть из налогов значительную часть затрат), которое затрагивает и занятые капиталы. Производство, суженное этим на время, получает новые условия для успешного развития. К таким затратам относятся прежде всего расходы на пути сообщения, преимущественно железные дороги, каналы.

2) В сознание науки, общества и государственной власти проникает убеждение, что не все способы приобретения капиталов должны пользоваться равным признанием. Все более крепнет убеждение, что нельзя поставить на одном уровне личный труд и те многочисленные случайности, которыми обусловливается приобретение имущества: лотерея, игра, наследование от очень отдаленных родственников, увеличение ценности участков земли от разных общественных сопряжений. Отвечая на это сознание, которое вытекает из нравственных идеалов, господствующих, например, в современную эпоху, государство может с полной справедливостью делать из капитала источником дохода, т.е. облагать имущество, приобретенные одним из названных способов, настолько высоко, что капитал уменьшается. Пока эти способы приобретения пользуются защитой закона, периодическое взимание налогов, уменьшающих капитал, не может иметь место, так как оно ведет к поглощению всего капитала, т.е. отрицанию самого способа приобретения. А потому законосообразным является единовременное взимание высокого налога, как это и принято относительно налога с наследств, если умерший и наследник связаны родством отдаленной степени. В подобных случаях производство в какой-либо отрасли может уменьшиться, и чьи-нибудь интересы, даже лиц неимущих классов, которые требуют особенной заботливости со стороны государства, могут пострадать; но стремление к высшим идеалам в политике налогов настолько важно, что далеко перевешивает невыгоды, проистекающие для отдельных лиц от такого образа действий государственной власти. Наконец, суммы налога, получаемые от уменьшения этими способами частных источников производства, могут получать от государства производительное назначение: через приспособление участков неудобной казенной земли для возделывания и водворения на них безземельных, через расширение тех отраслей промышленности, которые по господствующему сознанию

должны бытьдержаны в ведении государства, через изменения в системе налогов, выгодные для неимущих классов, и т.д.

3) В сознание государственной власти проникает убеждение, что необходимо способствовать более равномерному распределению имущества. Время, переживаемое нами, дает право думать, что никакая сила не остановит надолго этого течения. Развитие общественного хозяйства в доселенном направлении ведет к тому, что население страны состоит из довольно многих богачей, многочисленных бедняков и слабо наполненных классов среднего достатка. Если обложением крупных имуществ, уменьшающим капитал, государство стремится достигнуть более равномерного распределения состояний, то высота налога может быть вполне оправдана. В этом случае налог, уменьшая капитал, также первоначально сокращает производство и вызывает уже указанные невыгоды. Но эти невыгоды могут быть с избытком покрыты преимуществами, которые станут уделом бедных классов по решению государством его задачи, по затрате полученных средств на развитие крестьянского землевладения, артельного производства, на переселения и т.п. И здесь, как в предыдущем случае, непосредственное сужение производства может в недалеком будущем уступить место быстрому его расширению.

4) Наконец, в жизни государств бывают такие годы, когда должны умолкать все финансовые расчеты, все соображения об экономических выгодах. Когда вражеское нашествие угрожает политической самостоятельности народа или даже целости государственных пределов, то могут быть оправданы самые тяжкие налоги, поглощающие массу капиталов. В этом случае можно оправдать требование государством от подданных их последнего достояния.

## II

*Процессы сложения и переложения податей.* Под сложением и переложением податей разумеются процессы в общественном хозяйстве, посредством которых налог или вовсе не уплачивается, или перелагается на других членов общества лицами, которые первоначально взносят его и даже по намерению финансового закона должны всегда нести его.

*Сложение* податей имеет место в тех случаях, когда налог вовсе не уплачивается или возвращается плательщику. Это принимает три формы. А) Форму злоупотребления. Плательщик прибегает к разным ухищрениям, с помощью которых скрывает податной предмет от бдительности органов финансового управления. Посредством корчевства вино укрывается от уплаты питейного сбора, посредством контрабанды иностранные товары, подлежащие таможенным налогам, привозятся в страну без оплаты податями и т.п. Все эти случаи, связанные со зло-

употреблениями, нежелательны, и финансовое управление должно стремиться сделать их возможно менее частыми. Б) Сложение совершается на основании закона: товары при производстве оплачиваются налогом; при вывозе же за границу с них в интересах развития отпускной торговли снимается весь налог или часть его и возвращается владельцу товара. В) Третья форма, которую принимает сложение налогов (хозяйственная в тесном смысле), есть увеличение производительности труда или уменьшение издержек производства, вследствие чего вскоре по уплате подати в распоряжении уплатившего оказывается не меньший доход, чем был до уплаты налога. Так, если плательщики увеличивают производительность труда, — а это до известных пределов может иметь место относительно большинства отраслей деятельности, — то они вознаграждаются за уплаченный налог в увеличенном количестве продуктов, доход их не уменьшается и подать как бы слагается с них. Каждееся сложение может быть достигнуто посредством увеличения количества труда при удержании прежней его производительности. Поскольку напряжение рабочей силы или увеличение количества труда не переходит за пределы, где начинается перерабатывание, истощение человека, постольку сложение подати этими способами может быть признано желательным, так как увеличение массы и производительности труда служит признаком успехов общественного хозяйства. Очень трудно проследить связь между налогами и этими способами их сложения. Гораздо более заметно сложение в форме уменьшения издержек производства посредством более бережного пользования материалами или через замену одних материалов другими, дающими больше продуктов. Фон Гок приводит пример, что когда в 1836 г. в Австрии был преобразован налог на винокурение, то из одного ведра солода добывалось  $2\frac{1}{2}\%$  алкоголя, а в 1862 г. на хороших винокурнях добывалось уже  $7\frac{1}{2}\%$ . При установлении налога на сахар в Австрии и Пруссии в 1840 г. исходили из предположения, что свекловица дает 5% сахарного песку; посредством возделывания пород свекловицы, более богатых сахаром, в 60-х гг. добывалось более 8% песку<sup>1</sup>. Очевидно, такого рода сложение приносит осязательные выгоды общественному хозяйству. Но оно может иметь место и по отношению к налогам на производство, промысловому, поземельному и т.д. Почти везде возможно лучшее пользование материалом. Нельзя согласиться с ф. Гоком, что сложение этого рода не имеет места относительно налога подоходного<sup>2</sup>. Последний поступает из разных источников и если возможно более бережливое отношение к источнику, то возможно и сложение подоходной подати. Так, подоходный налог в 5% берет 500 рублей из дохода в 10,000. Если до-

---

<sup>1</sup> Н о с к в . Abgaben und Schulden. 1863. 100.

<sup>2</sup> Там же. 99.

ход извлекается из промысла, то улучшения в промысле, поднимающие доход до 10,525 рублей, ведут к сложению налога. Вообще сложение податей совершается наиболее легко в тех занятиях, где легче может быть увеличена производительность труда, где доходы наиболее подвижны. Те же граждане, доход которых точно определен и изменяется медленно, например, чиновники, лишены возможности слагать подати; в сходном положении находятся и владельцы капитала, извлекающие из него доход посредством отдачи взаймы, и собственники земель, рента которых долго остается в неподвижном состоянии.

Если бы сумма всех налогов в стране была незначительна по отношению к народному доходу и если бы граждане, которые по роду занятий не могут слагать с себя подати, не подлежали обложению, то, вероятно, большая часть налогов слагалась бы посредством способов, выгодных для народного хозяйства. Но сумма податей во всех странах очень велика, налоги падают на всех граждан, независимо от рода их деятельности, и притом налоги на потребление устанавливаются так, что почти все они по намерению финансового закона должны быть в конечном итоге, несены не тем, кто первоначально их уплачивает. И вот к сложению присоединяется процесс переложения; познание этого процесса необходимо для верной оценки податных систем. Финансист Гофманн, столь же опытный практик, как глубокомысленный теоретик, справедливо говорит: «Закон во всяком случае должен определять, с кого государство или общины могут требовать налогов, т.е. кто должен уплачивать налог; но законодательство напрасно затрудняет себя постановлением о том, кто должен нести налог»<sup>1</sup>.

Вопрос о *переложении налогов* уже давно занял видное место в науке о государственном хозяйстве. По мнению Локка, все налоги в стране или большая часть их *падают на поземельную ренту*. Торговец не хочет платить их и может переложить их на потребителя. Бедный работник и ремесленник, имея только крайне необходимое для жизни, не могут платить их и, уплатив, вознаграждают себя повышением рабочей платы. Фермер должен вознаграждать себя за это или повышением цены продаваемых товаров, или уменьшением ренты, а землевладельцу некуда уйти<sup>2</sup>. «Напрасно было бы надеяться в стране, которая имеет землю своим главным фондом, возложить на что-либо другое расходы правительства; в конечном итоге они падают на нее»<sup>3</sup>. Везде, даже в таких странах, как Голландия, где главное богатство составляет движи-

<sup>1</sup> H o f f m a n n . Die Lehre von den Steuern. 1840. 57–58.

<sup>2</sup> L o c k e . Some Considerations of the lowering of interest and raising the value of money. 1691. 36–40.

<sup>3</sup> Там же. 39.

мость, «установите подати, как хотите, главную часть бремени будет нести земля»<sup>1</sup>.

Полицейсты прошлого века, Юсти и Зонненфельс, также отводят этому вопросу видное место в своих исследованиях<sup>2</sup>.

К Адаму Смиту должно быть отнесено начало особенно тщательной разработки вопроса о переложении. Смит и Рикардо подробно исследовали переложимость податей отдельных видов и установили главные положения, на которых последующие писатели строили и развивали частности. Обозревая все, что со времени Смита сделано для познания этого вопроса, мы замечаем три направления. Первое прямо примыкает к английской классической школе. Отличительная особенность этого направления – исследование вопроса о переложении с точки зрения тех немногих посылок, на которых построена ими вся система политической экономии. Они и здесь не изучают явления в связи со всеми условиями, которыми обставляет его действительность, а приводят его в соотношение лишь с теми положениями, которые выражают самые общие законы народного хозяйства нового времени.

По учению Смита и Рикардо, налоги не уплачиваются из заработной платы, в какой бы форме они ни возлагались на нее. Подать на заработную плату переносится работниками через повышение платы на предпринимателей, прибыль; хотя налоги на предметы потребления, распространенные в массе народа, уплачиваются работниками, однако переносятся ими на предпринимателей также через повышение платы. Возможность для работников перелагать подати является естественным выводом из закона, что заработка плата удовлетворяет только необходимые потребности и не может опускаться, даже и под давлением налога, ниже этого уровня. Только те группы работников могут нести на себе налоги, которые, поставляя квалифицированный и лучше вознаграждаемый труд, имеют плату, превосходящую низший уровень необходимого потребления. Таким образом, налоги на предметы роскоши, потребляемые только меньшинством работников, лежат и на рабочей плате. – Сходясь в положении, что подать не лежит на рабочей плате, Смит и Рикардо неодинаково смотрят на возможность переложения для ренты и прибыли. По мнению первого, находившегося под заметным влиянием физиократов, главная часть податного бремени лежит на ренте. Поземельный налог, если даже его уплачивает арендатор, перелагается на землевладельца, ибо фермер должен получить среднюю в стране прибыль. Подомовый налог может быть отчасти переложен на богатей-

---

<sup>1</sup> L o c k e . Some Considerations of the lowering of interest and raising the value of money 39

<sup>2</sup> См J u s t i . Staatswirthschaft. 2-er. B. 22 Aufl. 1758. 355, 361–362 и 385; S o n n e n f e l s . Grundsätze der Polizey, Handlung u. Finanz. 6 Aufl. 1796. III. 284–302, 315–316, 341–347.

ших нанимателей домов, но значительная часть его, не обременяя дохода от дома, лежит на собственнике участка земли. Промысловый налог может затрагивать ту часть прибыли, которая служит процентом на капитал, но главным образом уплачивается потребителями. Но подать на прибыль, падающая равномерно на всякого рода капиталы, лежит на прибыли только тогда, когда она невысока. Если она сильно понижает прибыль, то гонит капиталы за границу и тем самым перелагается на ренту. Налоги на предметы роскоши, не затрагивая заработной платы, несутся всеми потребителями, т.е. рентой и прибылью. – В отличие от Смита у Рикардо главную часть податного бремени несет на себе прибыль, что тесно связано с его учением о поземельной ренте. Рента несет на себе налог только в том случае, когда предметом его является не арендная плата, содержащая и вознаграждение за капитал, затраченный землевладельцами на устройство участка, но чистая рента (*Land-tax*). Этот налог не лежит на худших участках земли, не приносящих ренты, но возвышает цены земледельческих произведений и сполна оплачивается из ренты, но за чрезвычайной трудностью обложить ренту в чистом виде поземельный налог обыкновенно ложится и на доходы с худших участков, вызывает поднятие цен земледельческих произведений и, не умалая ренты, падает на всех потребителей, за исключением рабочих. Налог, лежащий на прибыли, ведет к возвышению цен всех товаров (предполагая, что этому налогу не подлежит прибыль, добываемая из разработки рудников золота и серебра) и хотя нарицательно капиталисты вознаграждают себя за уплаченный налог в возвышенной цене товаров, но прибыль уменьшается вследствие того, что они как потребители платят за все дороже и принуждены возвышать заработную плату вследствие возвышения цены товаров. – Таким образом, по учению обоих английских экономистов, налоги уплачиваются главным образом потребителями; не падая на рабочий класс, они уменьшают ренту и прибыль<sup>1</sup>.

Это учение с немногими изменениями в частностях нашло в литературе многочисленных последователей. В дальнейшей разработке вопроса о переложении возможность последнего стала приводиться в связь с общественным положением плательщиков известной группы, с трудностью или легкостью переменить занятие, с подвижностью доходов разных видов и т.п. Со временем Лотца, Рау подмечаются значительные отклонения от законов, установленных Смитом и Рикардо, признается возможным для многих налогов обременять именно рабочие классы и, наконец, в учении Гельда и Вагнера переложение рассматривается

<sup>1</sup> Smith A d . An Inquiry into the nature and causes of the wealth of nations. 1811. III. 277–333; Ricardo . Works. 1871. 291 и далее.

в связи с важнейшими условиями, определяющими экономический быт каждой эпохи.

Но прежде чем перейти к этому направлению, мы остановимся на втором, главой которого является французский математик Канар. В 1801 г. он издал сочинение «*Principes d'économie politique*», послужившее ответом на тему, предложенную французской академией: «Справедливо ли, что в земледельческой стране каждый налог падает в конечном итоге на землевладельцев?» В небольшой книге Канара вся глава о налогах, без рассмотрения их отдельных видов, посвящена вопросу о *переложении*<sup>1</sup>. Все налоги, прямые и косвенные, говорит он, распределяются между всеми гражданами. Для доказательства этого положения автор представляет себе установление налога на товары какого-либо вида. Ближайшим последствием налога является вздорожание предметов и сокращение потребления. Последнее отражается на производителях данного товара и уменьшает выгоды их производства. Но действие налога этим не ограничивается: из отрасли занятия, сделавшейся вследствие налога менее выгодной, капиталы переходят в другие отрасли и в последних, благодаря усилившемуся соперничеству, уменьшается выгодность занятия. Перемещение капиталов продолжается до тех пор, пока выгодность остальных отраслей превышает выгодность первой. По уравнении движение останавливается; все занятия становятся одинаково выгодными и оказывается, что отрасль, пораженная налогом, *сложила на другие* часть своего бремени. Потребление вследствие налога всегда уменьшается, но оно не всегда сокращается относительно тех предметов, которые подлежат налогу: оно всегда уменьшается относительно тех предметов, которые наиболее излишни. Таким образом, как производителей налог «поражает всех соразмерно с их богатством, а как потребителей он уничтожает во всех отраслях крайности наиболее излишнего потребления»<sup>2</sup>. Отсюда следует, что налог не затрагивает работников, получающих плату, крайне необходимую для жизни: их потребности не могут быть сокращены. Таково же действие и прямых налогов. Если установить налог на земельную ренту, то ведение сельского хозяйства станет невыгодным, многие участки земли будут заброшены, часть капиталов обратится от земли к другим занятиям и уменьшит их доходность. С тем вместе, благодаря уменьшению на рынке произведений почвы рента возвысится, сельское хозяйство станет столь же выгодно, как другие занятия, и капиталы снова будут стремиться к нему. Налог распределяется между всеми, «равномерно уменьшая все прибыли, но это действие только мимолетное, и можно сказать, что с течением времени бремя налога сводится к нулю и никто

---

<sup>1</sup> См. *Principes*. 153–201.

<sup>2</sup> Там же. 170.

не несет его. В самом деле, налог первоначально уменьшает все виды потребления предметов излишних, а через это сокращает все отрасли труда и в каждом классе работников оставляет без работы тех, которые зарабатывают всего менее, а следовательно, всего менее способны к своему труду; но в то же время он питает обширную отрасль труда для решения задач политических (*effort politique*). Все те, кого слишком сильное соперничество изгоняет из рядов рабочих классов, направляются к этой обширной отрасли, чтобы в ней приложить свое искусство и свой труд. Таким образом, когда равновесие везде установилось, результат налога тот, что он берет из всех отраслей труда наименее способных работников... и образует их в работника, необходимого для целей государства. Масса труда в народе и после налога такая же, как была до него, но часть труда изменила свое назначение: меньше предметов роскоши... а на их месте есть солдаты, оружейные, пушечно-литейные заводы и т.д.»<sup>1</sup>. Но такое равновесие устанавливается не сразу: вначале налог причиняет *трение* и ухудшает условия жизни отдельных лиц. Поэтому «установление каждого нового налога сопряжено с двумя невыгодами; трение и отсутствие равновесия, нарушенного установлением налога; эти два недостатка существуют до тех пор, пока не восстановится равновесие»<sup>2</sup>. Признавая за всеми налогами одно и то же влияние на хозяйство, автор говорит: «Итак, можно поставить на вид ту великую истину, что *каждый старый налог хороший, а каждый новый налог дурен*»<sup>3</sup>. В заключение, предостерегая правительство от введения налогов, взимание которых требует больших издержек, он советует вновь ввести налог на соль, отмененный революцией: взимание этого налога стоит дешево. Убежденный в истинности своей теории, он не хочет даже отвечать тем, кто утверждает, что налог на соль тяжело падает на бедных. По мнению Канара, «он распределяется равномерно на все источники дохода, не затрагивая платы работника»<sup>4</sup>.

Канар примыкает к школе Смита и Рикардо, исходя из положения о постоянстве заработной платы, которая будто бы не испытывает на себе действия налогов; но в этом учении есть и оригинальные черты: английские экономисты допускают большее обременение ренты в одних случаях, прибыли – в других, а Канар убежден, что, каков бы ни был предмет налога, подать равномерно распределяется между всеми лицами достаточных классов. Таким образом, закон равенства прибылей, установленный английской школой, во всей своей чистоте полагается в основание учения французского математика. Другая особенность этой теории состоит в признании, что суммы, поступающие в налог, не изме-

<sup>1</sup> *Principes*. 178–179.

<sup>2</sup> Там же. 186.

<sup>3</sup> Там же. 197.

<sup>4</sup> Там же. 202.

няют массы труда, которой общество располагает, а изменяют только его направление, т.е. что средства, добытые правительством в виде налога, не перестают служить производству.

Перенесенное на немецкую почву ф. Приттвицом<sup>1</sup>, учение Канара нашло в последнее время сторонника в лице Л. ф. Штейна. «Учение о так называемом переложении налогов есть одно из самых нелепых смешений понятий, которые когда-либо имели место в науке»<sup>2</sup>. По мнению Штейна, только в отдельных и редких случаях можно проследить за переложением какой-либо подати плательщиком на других лиц. В обществе совершается безостановочный хозяйствственный процесс, в котором каждый участвует как продавец и покупатель. Каждый, исчисляя издержки производства, заносит в них все уплачиваемые налоги (землевладелец исчисляет поземельный налог, промышленник – промысловый и подомовый налоги, работник – подати на предметы потребления) и требует вознаграждения за них в цене своих товаров или услуг. Так, например, торговец вместе с наемной платой за квартиру уплачивает домовладельцу и подомовый налог, а домовладелец, покупая что-либо у этого торговца, возвращает ему часть подомового налога и т.п. В итоге выходит, по мнению Штейна, что «каждый плательщик перелагает на всех каждый налог»<sup>3</sup>. А потому не стоит и говорить о каком-либо специальном переложении. Должен быть поставлен вопрос не о том, кто уплачивает налог (чем занимаются при исследовании праздного вопроса о переложении), но о том, кто несет налог. Несет же все общественное хозяйство; оно производит тот излишек, который поступает государству в виде налогов и возвращается народу в виде разнообразных услуг управления. Налоги не тяжелы, как бы ни совершилось их переложение с одних плательщиков на других, если народ получает от государства такую совокупность услуг, которая с избытком уравновешивает лишения, вызванные уплатой налогов. Таким образом, у Штейна понятие о производстве налогов всем общественным хозяйством и воспроизведении их в управлении заменяет все теории переложения. В отрицании важности вопроса о переложении Штейн является последователем Канара<sup>4</sup>.

Третье направление образуют все последующие писатели, которые, примыкая к английской классической школе по значению, какое они придают вопросу о переложении, отклоняются от нее тем, что исследу-

---

<sup>1</sup> Приттвиц доводит заимствованную им теорию до нелепости, утверждая, что тяжелые, но давно существующие налоги, сами собой распределившись равномерно, не сокращают потребления граждан; отсюда у него противодействие всем нововведениям в системе налогов (P r i t t w i t z . Theorie der Steuern u. Zölle. 1842).

<sup>2</sup> Stein L. v. Lehrbuch der Finanzwissenschaft. 4 Aufl. 1878. I. 497.

<sup>3</sup> Там же. 494.

<sup>4</sup> Любопытно, что, перечисляя многих писателей, даже совершенно незначительных, Штейн нигде не называет Канара, хотя сходство в учениях их очень велико.

ют многие условия действительной жизни, оказывающие влияние на процесс переложения. Уже старейшие немецкие финансисты, Лотц, Мальхус, отрицают положение английской классической школы, что беднейшие классы не несут налога<sup>1</sup>. Райт старается охватить возможно больше условий, которые определяют процесс переложения податей<sup>2</sup>.

Проходя мимо Гока, который установил терминологию<sup>3</sup>, хотя не внес существенно нового в учение о переложении, мы остановимся на Вагнере, завершающем развитие этого направления. Характер его взглядов выражается в следующих словах. «Нет ручательства, чтобы вредные и неравномерные налоги справедливо, хотя и постепенно, распределялись посредством переложения... Не следует быть слишком большим оптимистом относительно желаемого, предполагаемого и даже вероятного переложения»<sup>4</sup>. Задумав терминологию Гока, Вагнер различает: 1) *переложение вперед* (*Fortwälzung*), идущее от предложения к спросу, например, налог на табак, уплачиваемый плантаторами или заводчиками, перелагается ими на оптовых торговцев, последними — на розничных, а этими — на потребителей. Налог на заработную плату перелагается рабочими на предпринимателей, а от них — на потребителей; 2) *переложение назад* (*Rückwälzung*), идущее от спроса к предложению, от потребителя к производителю, от нанимателя, на которого он был наложен, — к отдающему внаем. Первая форма переложения имеет место тогда, когда производителю удается уменьшить предложение. А возможность и большая или меньшая легкость этого зависит от условий трех разделов. 1) *Хозяйственно-технические*. Чем относительно больше оборотный и меньше постоянный капитал, тем большую возможность имеет производитель сократить производство и уменьшить предложение, т.е. переложить налог. В этом отношении торговец или ремесленник поставлен выгоднее, нежели заводчик, земледелец. 2) *Лично-хозяйственные особенности плательщиков* (степень образования), облегчающие или затрудняющие перемену занятия; в этом отношении положение мелких промышленников невыгодно. 3) *Условия юридические*, создаваемые положительным правом и определяющие хозяйственный строй (свобода промышленности или цехи, свобода передвижения, законы о росте). Чем большей свободой пользуется хозяйственный оборот, тем более вероятно переложение первой формы. Переложение второй формы также зависит от перечисленных условий, но они оказы-

<sup>1</sup> L o t z . Handbuch der Staatswirtschaftslehre. 2 Auf. 1838. III. 220, 301, 324–325 и в других местах; M a l c h u s . Handbuch der Finanzwissenschaft u. Finanzverwaltung. 1830. I. 156, 233 и далее. Де Парье (E s q u i g o u d e P a r i e u . Traité des impôts. 1862) и Дж. Ст. Миль (Основ. полит. эконом.) также отклоняются в сторону этого направления.

<sup>2</sup> R a u . Grundsätze der Finanzwissenschaft. 5 Aufl. 1864. 412–418.

<sup>3</sup> H o c k . v . 91–113.

<sup>4</sup> W a g n e r ( R a u ). Finanzwissenschaft. II. 1880. 281.

вают влияние в обратном порядке: чем больше, например, постоянный капитал в предприятии, тем легче совершившись переложению от спроса к предложению. Когда переложение не останавливается на одной группе лиц, переходит от производителя к оптовому торговцу, затем через розничного на потребителя, то получается ряд переложений (*Weiterwälzung*). Переложение может проходить тем больше рядов, чем более сходны условия лиц, прикосновенных к данному налогу, чем ближе к равенству их хозяйственные силы. Маленькому человеку, обремененному налогами на потребление, трудно переложить их через возвышение заработка платы. Повышение может совершившись вследствие одного из 4-х условий: 1) отвлечение от рынка труда значительного числа рабочих рук, а это предполагает организацию рабочих в союзы, наличие запасных средств для содержания во время безработицы, что встречается не везде; 2) уменьшение рождаемости; эта мера может иметь для переложения практическую важность только в течение долгого срока; 3) усиленное выселение; 4) усиленная смертность в рабочем классе, которая, конечно, не желательна для страны<sup>1</sup>. Делая выводы из учения о переложении, Вагнер ставит государству следующее требование: «Важная задача теории и практики налогов состоит именно в том, чтобы определить с наивозможной точностью, какие действия оказывают система и отдельные виды налогов на распределение податной тяжести, вытекающее из переложения»<sup>2</sup>.

Разногласия в воззрениях писателей и трудность применить к каждому отдельному налогу общие положения вызвали в этом направлении ту разновидность, главным представителем которой является Гельд. Он не внес в теорию переложения ничего нового; примыкая к тому или другому из писателей, он проводит мысль, что хотя переложение имеет место по отношению ко многим податям, однако оно не способствует достижению уравнительности и никогда, ни в каком случае нельзя сказать, как совершилось переложение того или другого налога. Невозможность установления общей теории явствует из слов, которыми Гельд заканчивает свое исследование. «Малоопределенный, почти отрицательный результат исследования был бы в высшей степени неудовлетворительным, если бы признание невозможности дать неопределенный ответ не было более предпочтительно, нежели ответ определенный, но ложный»<sup>3</sup>. Конечно, такое отрицательное отношение, свидетельствуя о бессилии или исследователя, или методы, господствующей в науке, никак не приближает к решению или даже уяснению вопроса.

---

<sup>1</sup> W a g n e r ( R a u ). *Finanzwissenschaft*. II. 261—282 и 535—537.

<sup>2</sup> Там же. 262.

<sup>3</sup> H e l d . *Zur Lehre von der Ueberwälzung der Steuern*. Tübing. Zeitschr. 1868. 495.

Оценивая эти три направления, мы видим, что каждое из них пополняется другими и все более приближает науку к удовлетворительному ответу на вопрос. Смит и Рикардо применяют и к учению о переложении дедуктивную методу, и выводы их должны быть признаны гипотетически верными. Если можно отыскать низший размер заработной платы, не подлежащий уменьшению, то вывод о переложении рабочим на предпринимателя налогов, в какой бы форме они ни накладывались, не может возбуждать сомнение. Поскольку прибыли во всех производствах равны, постольку все подати, падающие на прибыль, перелагаются в цене товаров на потребителей, не затрагивая заработной платы, и уплачиваются в конечном итоге из прибыли и ренты. Но все эти выводы, сравниваемые с данными действительной жизни, требуют многочисленных и даже бесчисленных ограничений и изменений. Эти ограничения тем более необходимы по отношению к исследуемому вопросу, что понимание процесса переложения в этом виде, как он действительно совершается, имеет первостепенную практическую важность для законодателя, который стремится к равномерному распределению податных тягостей.

Учение Канара и Штейна, хотя вполне зиждется на началах, установленных английской школой, имеет существенное значение для развития теории. Влияние Смита и Рикардо на это учение выражается в том, что Канар и все примыкающие к нему писатели совершенно отказываются от анализа многочисленных условий действительности и рассматривают общественно-хозяйственный процесс только с точки зрения немногих общих положений. Новое, вносимое этим учением, отнюдь не то производство налогов, о котором Штейн говорит с особенным ударением. Убеждение, что вся сумма налогов должна быть произведена обществом, что она не обременяет народного хозяйства только при наличии такого избытка, который может быть взят у граждан за удовлетворением их потребностей, давно проникло в науку о финансах; эта мысль выразилась в положениях, что «расходы государства не должны быть велики сравнительно с высотой общественного дохода», что «налоги уплачиваются и должны быть уплачиваемы только из чистого дохода граждан» и т.п. Эта мысль настолько не нова, что она служит основанием даже для предложения физиократов заменить все подати единым земельным налогом. – Новое, внесенное этой теорией в учение о переложении, есть или прямо выраженное (особенно часто у Канара), или подразумеваемое различие между налогами старыми, давно существующими, и налогами, которые только начинают оказывать влияние на плательщиков. Если применить эту теорию к налогам давно существующим, то нельзя отказывать ей в значительной доле истинности. Хозяйственный процесс, совершающийся безостановочно, сопровождается целыми рядами переложений податного бремени с одного гражданина

на других. Каждый новый налог вызывает известные виды переложений, которые в конечном результате ведут к распределению податного бремени на все общество или на более или менее значительное число граждан. Этот процесс, который мы можем формулировать как *давление и противодействие давлению* заканчивается. Все лица, несущие на себе частицу этого налога, приспособляются к ней, соразмеряют с ней свое производство и потребление; давление не замечается в такой степени и не вызывает такого сильного противодействия. С этого времени переложение данного налога можно считать законченным не в том смысле, чтобы плательщик не перекладывал более налога на многие другие хозяйства, но в том, что переложение вылилось в известную форму, застыло в ней, что налог из года в год падает в определенной пропорции на известные группы граждан, что в переложении уже нет места таким изменениям, которые причиняли бы крупные неудобства отдельным хозяйствам. Эта мысль выразилась в знаменитой формуле Канара, дающей предпочтение всем старым налогам пред новыми, формуле, которая получила широкую известность и в науке и практике и которая служит самым лучшим доказательством, что и родоначальник теории считал свое учение недостаточным, не соответствующим требованиям, которые практика по справедливости может предъявлять науке.

Если бы общественная жизнь окаменела в известных формах, если бы каждое последующее поколение жило неизменно при тех условиях, которые окружали жизнь поколений предыдущих, если бы в стране не увеличивалась плотность населения, не росли города, не возникали новые виды хозяйственных оборотов, если бы мысль человека не работала неустанно над улучшением общественного быта и не предъявляла государству все больших и больших требований, если бы, наконец, при наличии новых требований государственные имущества так быстро увеличивали свой доход, что все вновь возникающие потребности и старые, возросшие в размерах, получали из них полное удовлетворение, то можно было бы остановиться на теории Канара и считать вопрос о переложении вопросом праздным, не достойным внимания науки. При таких условиях старые налоги, образовавшие систему, застыли бы; не было бы надобности ни увеличивать их, ни вводить новые; переложение завершилось бы; каждое хозяйство приспособилось бы к доле, падающей на него из суммы податных тягостей, и были бы совершенно невозможны какие-либо невыгоды, проистекающие для отдельных лиц и даже целых классов из значительных изменений в системе налогов. — Но осуществление поставленных нами предположений невозможно, а частью и нежелательно. Рост прогресса требует увеличения государственных расходов, с тем вместе и увеличения суммы доходов, как через возвышение старых, так и через введение новых налогов. Каждое поколение бывает несколько раз свидетелем этих изменений и несет на себе

их последствия; оно не может приспособиться к существующим налогам, как уже являются новые, которые совершенно разрушают сделанные расчеты и требуют нового приспособления. Поэтому весь вопрос о переложении только тогда и получает важное практическое значение, когда он приведен к вопросу о *переложении каждого нового налога или добавки к старым податям*. Общество состоит из живых людей, и науке, а в особенности законодателю, не могут быть безразличны последствия, проистекающие для отдельных классов из изменений в системе финансов, небезразлично, чьи плечи особенно подгибаются под новой податной тягостью. Ни Канар, ни тем более Штейн не дают на это ответа. Теория в том виде, как она вышла из рук великих английских экономистов, дает законодательству также слишком мало указаний, и ее указания слишком общи. Поэтому нужно признать наиболее правильным путь, выбранный для исследования вопроса Рау и новыми финансистами Парье, Вагнером. Они не исходят при исследовании этой области из немногих общих положений, достаточных для теоретического познания, а считаются с разнообразными условиями, которые дает действительность. Если многие уже установленные положения не могут быть проверены, то это происходит не из невозможности проверки, а из недостаточного накопления материалов, которые позволили бы судить, как совершается переложение каждой отдельной подати. Но всякое дальнейшее исследование процесса переложения необходимо должно идти по этому пути.

Прежде всего нужно ответить на вопрос, есть ли в общественном хозяйстве род дохода, который никогда не несет подати, перелагая ее во всех случаях. Таким доходом, по учению экономистов-классиков, является заработка плата. В эту группу следует отнести только неквалифицированных работников, доход которых едва достаточен на удовлетворение потребностей, имеющих в данном народе всеобщее распространение, т.е. группу, для которой и усвоено название «рабочих классов». В последнее время это воззрение, расшатанное еще социалистами, значительно потеряло в кредите и не разделяется лучшими писателями. Доказательством его не может служить и положение, что с ростом культуры уровень потребностей рабочих поднимается и заработка плата возрастает. Это возрастание есть результат увеличения общественного богатства; увеличение его облегчает для всех классов несение податных тягостей, но вовсе не доказывает, чтобы подати всегда перелагались рабочими на предпринимателей. Дабы уяснить вопрос, нужно припомнить условия, вследствие которых возрастает заработка плата. Возрастание имеет место только тогда, когда увеличивается запрос на рабочие руки. Какие условия ни увеличивали бы запрос в одном, многих или даже всех производствах данной страны, он ведет к возвышению платы; последнее останавливается, когда прекращается действие причин, вы-

звавших запрос. Благоприятное положение промышленности в стране способно поднять заработную плату на такой высокий уровень, что она не только может быть достаточна для покрытия крайне необходимых потребностей работника и его семьи, но и позволяет делать сбережения; самые лучшие условия для наблюдения представляют Северная Америка и Австралия. С тем вместе нельзя точно указать границы, ниже которых не опускается заработка плата. Примеры кризисов, поражающих разные отрасли промышленности и нередко действующих длинный ряд лет, показывают, что плата может падать на половину своего размера до кризиса или даже ниже этого уровня. Возможность такого падения платы на продолжительное время объясняется тем, что в большинстве современных государств плата за низшие виды труда покрывает не только потребности, необходимые в тесном физиологическом смысле для сохранения жизни, но и некоторые потребности характера общественного, слагающиеся под влиянием культуры: потребность в несколько большем запасе одежды, потребность в общении, сопряженная с расходами, в некоторых затратах на воспитание детей, в расходах на такие составные части пищи, которые не могут быть отнесены к безусловно необходимым для жизни. Сокращение рабочей платы, какие причины ни производили бы его, не ведет прямо к усиленной смертности и уменьшению соперничества между рабочими, как заключает английская классическая школа, а прежде всего отражается на отказе от этих потребностей или сполна, или отчасти, или на замене их потребностями, удовлетворение которых требует меньших расходов. Когда плата понижается до уровня, где невозможно покрывать даже потребности крайне необходимые, то физиологическое равновесие нарушается и наступает усиленная смертность. Но и последнее обстоятельство не сразу уменьшает соперничество между рабочими руками: усиленная смертность проявляется главным образом в среде детей самого юного возраста и оставляет без уменьшения массу работников; наряду с работниками в каждом обществе есть запас лиц, излишних для производства, живущих на счет благотворительности; усовершенствования техники имеют стремление увеличивать этот запас. Из него в случае усиленного соперничества между работниками исходит предложение труда, которое ослабляет соперничество и препятствует повышению заработной платы. Наконец, во время такого резкого падения платы суживается производство страны, запрос на труд уменьшается, а это в свою очередь препятствует повышению рабочей платы. Таким образом, определение низшего уровня заработной платы, дальше которого она не падает, почти невозможно, и следует считать бесспорным то положение, что, какова бы ни была заработная плата в стране, она всегда может понизиться. А факты, почертпаемые за последнее время из хроники разных отраслей труда в России и Западной Европе, убеждают, что частое падение заработной платы и

падение ее на продолжительное время – явление, с которым нужно считаться.

Это положение дает нам точку опоры для ответа на поставленный вопрос. Если заработка плата может уменьшаться от разных причин, то нет оснований предполагать, чтобы налог, падающий на работников в какой-либо форме, не мог стоять в ряду причин, понижающих плату. На глазах у всех факты оправдывают это положение. Из года в год законодательство вносит в систему налогов какие-либо изменения и обычно в смысле возвышения существующих или установления новых податей. Если эти налоги падают на рабочие классы, то все же не вызывают соответствующего возвышения заработной платы. Сахар, вино, табак, чай – суть предметы всеобщего потребления. Вздорожание их вследствие возвышения налогов не ведет к повышению заработной платы, а к одному из вышеуказанных исходов: или потребление этих предметов не уменьшается, но делаются сокращения на каких-либо других затратах; или потребление их не уменьшается, но высшие сорта данного товара заменяются низшими, или же, наконец, сокращается потребление. Отсюда мы заключаем, что заработка плата, как и другие виды общественного дохода, несет на себе налог и переложение податных тягостей, лежащих на рабочем классе, как будет показано ниже, имеет место далеко не во всех случаях.

Условия, оказывающие влияние на процесс переложения, могут быть сведены к двум группам: 1) те, которые создаются финансовыми законами, и 2) те, которые вытекают из строя данного общественного хозяйства.

1) Законодатель в значительной степени властен вызвать процесс переложения или предупредить его появление. Влияние законодателя оказывается через *размер налога*. Каждый налог причиняет известное давление и вызывает в плательщике стремление устраниТЬ его. Но если давление причиняет известное неудобство, то и противодействие давлению сопряжено с затратой сил, с выходом плательщика из обычной колеи. Так, торговец каким-либо товаром желает переложить подать на потребителя. Если это налог косвенный, который, по предположению законодателя, должен быть в конечном итоге уплачиваем потребителем, то все торговцы держатся одинакового образа действий и возвышают цену товара соответственно с суммой налога и процентами, которые принес бы до сбыта товара капитал, затраченный на уплату налога. Если же налог прямой, который по намерению законодателя должен нести плательщик, то получается иной результат. Торговец не уверен в образе действий своих товарищей по занятию. Если сумма налога невелика, то причиняемое ей на плательщика давление не настолько сильно, чтобы побудить его единолично, с риском потерять некоторых покупателей, возвысить цену товара или же возвысить цену посредством соглашения

с другими торговцами. В обоих случаях возвышению цены предшествует значительное беспокойство, неуверенность в образе действий других и т.п., словом, такая затрата сил, которая оправдывается только большим бременем, причиняемым податью. В сходном положении находится и богатый человек, уплачивающий налоги с предметов роскоши, входящих в круг его потребления. Если налог не чрезмерно велик, то он не производит давления, достаточно сильного, чтобы вынудить плательщика к отказу от употребления этих предметов или к стремлению увеличить доход посредством переложения. Однородно положение и человека, живущего невысокой заработной платой. Если сумма налога невелика, если вводится, например, поголовная подать, личный налог и т.п., отнимающий у бедного человека  $\frac{1}{2}$ – $\frac{1}{4}\%$  его дохода, то давление не настолько сильно, чтобы создать настойчивое стремление переложить податное бремя. Таким образом, законодателя можно считать до некоторой степени *господином переложения*. Если налог по сравнению с доходами плательщиков невысок, то переложение не имеет места, ибо подать не причиняет настолько сильного давления, чтобы вызвать в плательщике желание сбросить ее, вызвать такие отклонения от обычного образа действий, которые заставляют плательщика сойти с протертой дороги. Отсутствие процесса переложения вслед за введением незначительных налогов представляется нам настолько несомненным, что мы считаем совершенно праздным вопрос о переложении в государстве, где бы изменения налогов совершались медленно, новые подати вводились бы через долгие промежутки времени и каждый новый налог причинял бы плательщику очень небольшое бремя. Государство представляло бы в этом случае такую картину. К старым налогам общество приспособилось. Возрастание общественного дохода и увеличение долей этого дохода, достающихся отдельным лицам, заставило бы общество при введении каждого налога совершенно забыть о тягостях, которые уже лежат на гражданах; новый налог рассматривался бы не как добавка к бремени, уже существующему, а как совершенно новое самостоятельное бремя, которое по своей незначительности не создало бы деятельного стремления к переложению. Нельзя установить точно ни размер налога, который бы не вызывал процесса переложения, ни промежутки времени от одного налога до другого. Разнообразие условий, которые дает действительность, бытовые особенности в жизни отдельных общественных групп побуждают несколько ограничивать это теоретическое положение: очень возможно, что и при таком характере изменений в системе налогов некоторые плательщики (например, розничные торговцы) перелагали бы подать, но эти единичные отклонения не могут существенно нарушить общее правило.

2) Но мы замечаем в политике налогов иное течение. Потребности государства нередко быстро увеличиваются в течение короткого перио-

да, особенно во время войн, после несчастных войн и вследствие крупных внутренних переворотов. Увеличение потребностей делает необходимым соответственное увеличение доходов и ведет к быстрому и значительному приросту налогов. С другой стороны, крупные изменения в налогах нередко вызываются сознанием, что действующая система недовлетворительна, несправедлива и необходимо иначе распределить всю сумму податей. Какие причины ни производили бы резкие перемены в действующих налогах количественно или качественно, все такие перемены создают новое и значительное бремя для всех граждан или для некоторых общественных групп. Давление, причиняемое таким бременем, уже настолько велико, что вызывает в гражданах стремление к переложению. Таким образом, законодатель, устанавливая большие податные тягости, является формально главным виновником процесса переложения. Стремление переложить налог может быть одинаково сильно у всех плательщиков, но возможность переложить его не одна и также у плательщиков разных общественных классов. Рассматривая процесс переложения, мы видим борьбу двух сторон, из которых одна стремится переложить, другая – препятствует переложению; победа принадлежит сильнейшему, а потому в одних случаях переложение совершается, в других же – оно не имеет места. Для более удобного изучения процесса следует обозреть его по отношению к отдельным группам налогов.

1. *Налоги на производство.* Переложение податей этой группы выражается в том, что каждый производитель стремится при сбыте произведений своего труда или при оказании личных услуг выручить настолько возвышенную цену, чтобы излишек цены покрыл уплаченную сумму налога. Таким образом, землевладелец стремится поднять на соответственную сумму получаемую ренту, владелец дома – квартирную плату, капиталист – прибыль, чиновник – жалованье и т.д. Легкость переложения зависит от возможности для плательщиков встретить среди контрагентов слабейшую сторону, которая уступает давлению, или от невозможности найти таковую; эта возможность, когда налоги падают на отдельные разряды доходов, зависит от следующих условий.

А) Род потребности, удовлетворяемой данным товаром или услугой. Чем более важна потребность, удовлетворяемая плательщиками, тем более слабой стороной оказываются потребители и тем больше для плательщиков возможность переложить налог. Таким образом, при прочих равных условиях все плательщики, группирующиеся около производства предметов пищи, одежды, домашней утвари, имеющих всеобщее распространение, плательщики, или прямо производящие эти предметы, или косвенно участвующие в их производстве, могут с наибольшей легкостью переложить податные тягости (промышленный налог) на потребителей.

Б) Напряженность соперничества между плательщиками и внутри групп, с которыми они связаны своим производством. Под первым соперничеством разумеется соперничество между плательщиками как производителями или предпринимателями. При чрезмерном производстве предметов пищи, одежды эти потребности удовлетворяются с избытком, и потребители не являются стороной настолько слабой, чтобы на них могла быть переложена подать. При изобилии домов в городе, отдаваемых в наймы, владелец дома, уплатив налог, должен нести его на себе без возможности переложить на нанимателей. При изобилии капиталов, предлагаемых в ссуду, налог на доход с капиталов будет несен капиталистами. Значительное соперничество в рядах рабочих классов сделает неизбежным для них нести налог, падающий на заработную плату. На тех же примерах можно показать возможность переложения. В период сильного оживления промышленности налог на заработную плату может быть переложен рабочими на предпринимателей; в эпоху большого запроса на капиталы налог на проценты с капитала может быть переложен на заемщиков; при росте города и возрастающей потребности в жилищах подомовый налог переносится домохозяевами на нанимателей и т.п.

В) Степень прикрепленности плательщиков к их занятиям и трудность изменения вида дохода. Это обстоятельство потому имеет большую важность, что от него зависит сила соперничества между плательщиками и отношение ее к соперничеству на стороне противоположной. Степень прикрепленности объясняется характером занятия, родом капитала, затраченного в производстве, и т.п. Она зависит также от сроков, на которые заключаются договоры между контрагентами по отношению к различным сделкам и т.п. Поэтому налог тем менее допускает переложение, чем труднее для плательщика переменить занятие и перейти в сферу деятельности, где бы он не подлежал этому налогу. Перемена занятия, освобождая от налога лицо, избравшее новый род деятельности, уменьшает соперничество в рядах тех, которые остаются при данном занятии, и облегчает им переложение подати. В сфере личного труда трудность перехода наиболее велика для тех лиц, которые особенно специализировались на какой-либо отрасли деятельности, ремесленников, рабочих в мануфактурах, для многих отраслей умственного труда и т.п. Из предприятий переход особенно труден для тех, которые ведутся с большим постоянным капиталом, ибо реализование его связано с крупными потерями. Наконец, в таких условиях находятся все виды труда, плата за который отличается малой подвижностью и возвышается через более или менее долгие промежутки времени, особенно жалование чиновников. Предложение со стороны лиц, желающих состоять на службе государства и единиц самоуправления, почти всегда более велико, нежели запрос на них, определение высоты жалованья стоит вне

влияния соперничества между лицами, предлагающими свои услуги, и переложение податей, падающих на жалованье, невозможно. Большое влияние оказывают сроки, на которые заключаются договоры. Сдача в аренду земли на 15–20 лет делает для землевладельца до истечения этого срока (если не оговорено противное) невозможным переложить подать на съемщика участка. Капитал, находящийся в многолетней ссуде, также до истечения срока лишен возможности переложить налог. По истечении срока наступает возможность переложения на будущее время, но податная тяжесть, которая лежала раньше, и по истечении срока уже не может быть возмещена, ибо возможность нужного для этого возышения ренты или процента с капитала парализуется высотой ренты с других участков или процента с других капиталов.

Г) *Возможность образования монопольных цен.* Нет надобности объяснять, почему это условие способствует переложению. Если цена товаров или услуг в интересах переложения податных тягостей возвышается, то переложение и совершается с самого момента изменения цены. Развитие крупного производства и уменьшение числа предприятий уменьшают и число лиц, соглашение которых необходимо для установления монопольной цены. В тех отраслях промышленности, где преобладает крупное производство, монопольные цены всегда легче могут быть установлены, нежели там, где господствует мелкая промышленность. Наконец, в тех странах Западной Европы, где рабочий класс имеет наибольшую возможность к образованию союзов, к накоплению сбережений, он способен оказывать значительное сопротивление; стремясь к возвышению платы, он может, достигнув этой цели, переложить подать на предпринимателей, т.е. на прибыль.

Многочисленность и разнообразие причин, которые делают переложение возможным или препятствуют его осуществлению, и объясняют трудность точно предсказать, совершился ли переложение данной подати или она останется на плательщике. В каждом отдельном случае может иметь место сочетание причин, действующих в одном направлении, или столкновение причин, которые действуют в направлениях противоположных. Представим себе, что установлен промысловый налог. Для тех производителей, которые поставляют на рынок предметы необходимого потребления, например, для добывателей соли, переложение на потребителей становится особенно возможным. Но процессу этому может препятствовать наличие обильных запасов соли, обильное ее предложение, которое и будет удерживать на плательщиках часть налога. С другой стороны, трудность изъять из этой промышленности часть капиталов и уменьшить соперничество между производителями еще более препятствует переложению. Но 2 последние причины могут быть парализованы соглашением между производителями и установлением однородной цены, делающей переложение возможным и совершенно

устраняющей соперничество между производителями. Таким образом, 1-е и 4-е из названных нами условий способствуют переложению, а 2-е и 3-е препятствуют ему. Относительное могущество каждой из 4 причин и объясняет, совершится ли процесс переложения или же он не будет возможен. – Возьмем другой пример. Предположим введение налога на заработную плату во всех отраслях ручного труда. По степени важности для потребления товаров, производимых разными отраслями труда, последние находятся не в одинаково выгодных условиях относительно возможности переложить подать на потребителя через посредство предпринимателей. Те группы работников, которые сосредоточиваются около производства предметов необходимого потребления, легче могут добиться возвышения платы, ибо предприниматели со значительной уверенностью могут рассчитывать на повышение цены товара и повышение прибыли соответственно повышению платы. Другие группы работников не имеют с этой стороны такого шанса на успех. Но если отдельные отрасли производства, которые и не поставляют предметов необходимых, быстро развиваются и предъявляют сильный запрос на рабочие руки, то работники могут без больших затруднений достигнуть повышения платы и переложения податной тяжести на потребителей или же только на прибыль. Наконец, в отраслях промышленности, которые не имеют ни первого, ни второго из названных благоприятных условий, возможность переложения дается или отливом к тем отраслям, которые представляют эти благоприятные условия, причем там вследствие увеличенного соперничества степень благоприятности условий понижается, а в помянутых отраслях возвышается, или же через стачки, забастовки, словом, через тот процесс, который, устранив соперничество, ведет к монопольному установлению заработной платы. Результаты переложения определяются степенью напряжения каждой из действующих причин. Какой бы налог мы ни взяли, всегда, за исключением частных случаев, переложимость его определяется указанными условиями. Эти условия еще более осложняются участием страны во всемирном хозяйственном процессе, соперничеством заграничных товаров, капиталов и рабочих рук с туземными.

Необходим известный промежуток времени для того, чтобы плательщик успел переложить на другие хозяйства часть податной тяжести. Есть случаи, когда налоги на фундированные доходы остаются на плательщике. Владелец земли (дома, предприятия), продающий участок, обремененный новым налогом, ранее, чем могла быть сброшена с него часть податного бремени в измененных ценах товаров, несет на себе налог целиком, ибо покупатель может дать только цену, уменьшенную на сумму капитализированной подати. Этот вывод вытекает из закона стремления прибылей к одному уровню. Пока весь налог лежит на доходе от данного капитала, доход стоит ниже среднего уровня, что ведет

к понижению продажной цены на всю сумму капитализированного налога. В этом случае налог как бы погашается из имущества плательщика<sup>1</sup>. Налоги на заработную плату по самому характеру податного предмета не представляют нам аналогичного явления.

До сих пор мы рассматривали переложение по отношению к налогам, падающим на отдельные группы граждан. Посмотрим, какой вид принимает этот процесс, когда налог падает на всех граждан. Подоходная подать, возлагаемая на все доходы без различия их источников, является именно таким налогом. Но и в этом случае процесс переложения не разнится существенно от того, какой имеет место по отношению к каждому отдельному налогу.

В самом деле, раз подоходный налог устанавливается в таких размерах, что создает стремление к переложению, вызываются все акты, которые ведут к переложению и возможность которых зависит от вышеуказанных условий. Но здесь есть одна особенность. Степень прикрепленности к занятию, т.е. к источнику дохода, не имеет здесь такого первенствующего значения, как в первом случае. Когда лица одних занятий облагаются податью, а других – остаются свободными от нее, то есть сильные побуждения стремиться к перемене занятия, к отысканию такого источника дохода, который не подлежит новому налогу. Когда же облагаются доходы из всех источников, то побуждение к перемене занятия утрачивает свой специальный характер: какое бы новое занятие ни избрал гражданин, везде он найдет подоходный налог. Если это условие теряет в значении, то остальные три сохраняют полную силу. Плательщик налога не задается вопросом, справедливо ли стремиться переложить свою податную тягость на других, которые тоже несут налоги, и перелагает, если позволяют ему условия его быта. Если он поставляет для рынка предметы необходимого потребления или данная отрасль производства быстро развивается, или он имеет возможность установить монопольную цену – во всех этих случаях он перелагает подать; есть налицо условия противоположные – и налог не может быть переложен, остается на плательщике. Но в результате такого переложения является для сильнейших освобождение от большей части подати, а для слабейших двойное обременение – и прямо налогом, за невозможностью переложить его, и косвенно – через возвышение цены тех товаров или услуг, поставщики которых перелагают свое податное бремя в возвышенной цене.

<sup>1</sup> Вопрос о погашении податей плательщиком и о свободе от них нового владельца фундированного дохода рассматривался старинными экономистами по отношению только к земельному налогу (особенно Сэй). Однако, как справедливо заметил Шеффле, в этом отношении можно найти между всеми фундированными доходами полное сходство. Ср. Schäffle. Die Grundsätze der Steuerpolitik. 175–177, а также Kahl. Die Lehre v. d. Ueberwälzung der Steuern. 85 и сл. и Legoy-Baulieu. Traité. 318–319.

Тесно связан с вопросом о переложении податей, которые безразлично падают на доходы граждан, и вопрос о том, есть ли какая-нибудь разница между процессами переложения податей пропорциональных и прогрессивных.

Переложение совершается путем возвышения цены товаров и услуг. При этом вся сумма налога равномерно распределяется по единицам товаров и услуг и равномерно возвышает их цену. Если производитель, сбывающий в течение одного года товаров на 100 т. р., платит 3 т. подоходного налога, то он должен выручить из продажи 103 т. р. для полного переложения подати на потребителей. При обложении пропорциональном у всех плательщиков, находящихся в одинаковых условиях, переложение совершается сполна. Первый, производя 1000 единиц и сбывая их до налога по 100 р. каждую, выручает после введения налога по 103 р. за единицу. Производитель 5000 единиц на сумму 500 т. р., уплачивая 15 т. налога, должен для полного переложения выручить 515 т., т.е. также повысить до 103 р. цену каждой единицы. Посмотрим на этот процесс при господстве обложения прогрессивного. Будем считать чистую прибыль предприятия в 10% и возьмем несколько предприятий различных размеров: 5 милл., 1 милл., 300 т. и 100 т., а оклад налога в 4%, 3%, 2% и 1% валового дохода. Тогда для полного переложения налога каждая 1000-рублевая единица в товаре должна стоить 1040, 1030, 1020 и 1010 рублей. За невозможностью нескольких цен на один и тот же товар должна установиться одна цена, но какая именно? Очевидно такая, какая может быть выгодна для производителей. Если в данной отрасли господствует очень крупное производство, если по особенностям техники более мелкие предприятия едва держатся, то наступит такое возвышение цены, при котором крупнейшие производители, обложенные высшим окладом налога, получат возможность целиком переложить его; производители менее крупные, подчиняясь этому возвышению цены, установленному первыми, не только сполна переложат налог, но и получат избыток. Так, в приведенном нами примере, если цена может быть возвышена до 1040 р. за единицу, предприятия с валовым доходом в 100 т. р. будут иметь доход 104 т. и чистый доход поднимется за вычетом налога с 10 на 13 т. Если же в данной отрасли промышленности производство в самых крупных размерах не есть господствующий тип или хотя и преобладающий, но невызываемый необходимо особенностями техники, если могут быть успешно ведены и предприятия с валовым доходом в 100 т. р., то они и установят новую цену, которая, повысившись до 1010 р. за единицу, будет регулятором доходности всех предприятий и показателем степени, в какой каждое из них может переложить подать. При таком возвышении цены предприятия последней группы переложат податную тяжесть сполна; валовой доход предприятия 3-й группы повысится до 303 т., 2-й – до 1,010,000, перв-

вой – до 5,050,000; чистый доход поднимется до 33,000, 110,000 и 550,000, и оклад налога, составляющий раньше переложения 20, 30 и 40% чистого дохода, будет составлять теперь только 18% (с дробями), 27% и 36%, т.е. будет переложена только часть налога и прогрессивность обложения не будет устранена. Обращаясь от этого гипотетического примера к данным действительной жизни, мы можем утверждать, что почти всегда имеет место второй случай, т.е. в огромном большинстве производств необходимый тип далек от высших размеров, которых достигают отдельные предприятия, и последние при прогрессивном обложении (предполагая обычное течение дел, отсутствие монопольного установления цен) не могут переложить всю подать. Соответственное же налогу повышение цены вследствие соглашения встречает сильное препятствие в крупных выгодах, доставляемых таким повышением цены для предпринимателей, платящих низший оклад. Эти предприниматели могут иметь сильные побуждения воспрепятствовать соглашению крупнейших и настолько понизить цену, чтобы сделать для последних полное переложение невозможным.

Сказанное о предприятиях может быть применено к переложимости прогрессивных податей, лежащих и на других родах дохода. Допустим, что запрос на капиталы по своему напряжению позволяет капиталистам переложить на заемщиков налог на проценты с капитала. При обложении пропорциональном в этом процессе переложения в одинаковой мере участвуют все капиталы страны и перелагают с себя подать или сполна, или в одинаковой пропорции. Не то имеет место при обложении прогрессивном. Повышение процента до уровня, позволяющего сполна переложить налог капиталисту, который подлежит высшему окладу, встречается с двумя важными препятствиями: в массе капиталов страны, служащих для кредита, преобладают мелкие и средние капиталы, дающие тон и устанавливающие высоту процентов уже по своему численному преобладанию; во-вторых, повышение процента до уровня, соответствующего интересам плательщиков высшего оклада, затрудняется усиленным накоплением сбережений, которое может быть вызвано в менее богатых классах таким возвышением процента. То же можно сказать и о личном труде. Сомнительно, чтобы врач или адвокат, имеющие высшие заработки и подлежащие 20%-му окладу налога, могли целиком переложить его на лиц, пользующихся их услугами, если только эти услуги не имеют исключительной ценности по своему выдающемуся качеству.

Таким образом, пропорциональное обложение ставит всех плательщиков, относящихся по занятиям к одной и той же группе, в одинаковые условия относительно трудности или легкости переложения податного бремени; прогрессивное же обложение, велика или мала вероятность переложения подати, удерживает между плательщиками разли-

чия, которые стремится ввести закон, проводящий начало прогрессивности в системе налогов.

2. *Налоги на потребление.* Большая часть этих налогов по форме взимания являются косвенными; закон устанавливает их, исходя из убеждения, что производители или торговцы, которые уплачивают их, переложат их на потребителей. Значительная высота оклада делает для плательщика необходимым переложить подать на потребителей, которые и должны нести налог в конечном итоге. Однако это переложение часто совершается не сполна или же налоги переносятся целиком на потребителей, но многие из них в свою очередь перелагают часть податного бремени на третьих лиц. Возьмем, например, налог на вино. Производители, уплатив его, стараются переложить на потребителей. Последние могут быть поставлены в тройкое отношение к податному бремени. 1) Или, продолжая потреблять вино в прежнем количестве, они не сократят расходов и на другие потребности. 2) Или, целиком оплачивая налог, сократят на других предметах потребления. 3) Или уменьшат запрос на вино. Последствия этих трех отношений к податному бремени будут не одни и те же. В первом случае весь налог останется на потребителях. Во втором – значительная часть налога будет перенесена на третьих лиц: если сократились расходы на одежду, то часть подати будет переложена на лиц, производящих принадлежности одежды. В третьем случае часть налога останется на производителях вина, уменьшил в этой отрасли прибыль и заработную плату. Переложимость налогов этого разряда с производителей на потребителей зависит от 4 причин, уже указанных по отношению к налогам на производство. Переложение же, которое идет от потребителей, зависит от двух условий: 1) от характера потребности, удовлетворяемой обложенным товаром, и 2) от высоты налога. Различное сочетание этих условий дает в итоге и различные результаты.

1) Если оклад налога не высок, не причиняет заметного бремени потребителям, то последние, сполна оплатив его, не сократят расходов на какие-либо потребности и будут нести его на себе. 2) Если оклад высок и причиняет потребителю значительную тягость, а обложенный товар удовлетворяет необходимую потребность, то потребители примут на себя весь налог, но перенесут часть его на третьих лиц, сократив на потребностях, менее важных. 3) Если оклад по своей высоте обременителен, а обложенный товар не удовлетворяет потребности необходимой, то производители не переложат на потребителя всей подати, а принуждены будут нести на себе большую или меньшую часть налога<sup>1</sup>. Три

---

<sup>1</sup> В интересах статьи Шанца исследовано в пределах Баварии влияние возвышенного налога на цены пива. В конце 1879 г. налог на солод был возвышен с 4 на 6 марок за 1 гектолитр, а цены пива в оптовой и розничной продаже не поднялись в соответствующем отношении. Автор взял для сравнения цен пива в 1880–1881 гг. 254 случая, из них

последних условия определяют форму, в которую выливается переложение и прямых податей на потребление (на квартиры, лошадей, экипажи, собак, утварь, бильярды). Выбор предметов удерживает большую часть этих налогов в кругу достаточных классов, а невысокий оклад делает их малообременительными и не ведет к сокращению этих потребностей. Таким образом, большая часть этих податей не перелагается. Исключением служит налог на квартиры: сколько-нибудь высокий оклад делает его заметным для плательщиков небогатых классов, побуждает их сузить эту или какую-либо иную потребность и ведет к переложению части подати на домовладельцев или других производителей.

3. *Налоги на обращение* занимают в этом процессе особое место. А) Подати на приобретение (наследство, дар, приданое, выигрыш) несутся плательщиком, так как, обогащаясь, он не находит обременительным даже высокого оклада. Если бы очень высокий оклад делал эти налоги тяжелыми, то освобождение плательщиков от части податной тягости могло бы совершаться только через сокращение потребления. Но эти подати не допускают переложения на товары, производимые с помощью обложенного имущества (например, через повышение цены сукна, производимого на фабрике, которая получена по наследству), так как переходящие имущества составляют незначительное меньшинство сравнительно с массой капиталов, участвующих в производстве; составляя меньшинство, они не могут быть установителями цен, а потому не могут перелагать подать. Б) Налоги на обращение в тесном смысле, обыкновенно незначительные по окладу, распределяются в известном отношении между участниками сделки, не причиняют им большого бремени и остаются лежать на плательщиках. Исключением служит крупный налог на недвижимости, переходящие через куплю-продажу или мену. Если плательщик хочет переложить часть этой подати, то находится в положении плательщиков налога первой группы того же класса: только сокращением потребления может он облегчить свою тягость.

Сводя воедино все сказанное о переложении, мы должны заключить, что *ни один новый налог, если только он по своим размерам вызывает стремление к переложению, не лежит исключительно на плательщиках или на тех лицах, которые по намерению законодателя*

---

в 211 (т.е. 83%) цены вовсе не возвысились. Так как в то же время цены сырого материала не были ниже, а частью и выше, чем до увеличения налога, то автор заключает, что известная часть нового налога была уплачена из прибыли пивоваров и торговцев пивом. См. S c h a n z . Zur Frage der Ueberwälzung indirecter Verbrauchssteuern auf Grund des bayerischen Maizaufschlags. Jahrbücher f. Gesetzgebung, Verwaltung... 1882. – Эта глава была уже почти отпечатана, когда я получил статью Клейнвехтера «Два вопроса теории налогов» (K l e i n w ä c h t e r . Zwei steuertheoretische Fragen в Finanzarchiv. 1886. II), воззрения которого по многим пунктам вопроса о переложении податей совпадают с моими.

должны в результате уплачивать его. Суммы отдельных налогов, распределляемые на известное число граждан, встречают неодинаковое сопротивление: не все части площади, на которую падает налог, одинаковы: одни в данное время наименее тверды; налог, упав на них, остается на них долгое время, — другие, приняв податное бремя, передвигают его на соседние части; те в свою очередь передают его дальше, пока он не достигает среды, которая обладает наименьшей силой сопротивления; в этой среде налог оседает на долгое время или навсегда (совершается целый ряд переложений, именуемых согласно с терминологией, установившейся в немецкой литературе, Fortwälzung, Rückwälzung, Weiterwälzung). Таким образом, каждый налог несут на себе слабейшие члены общества; таковыми могут быть или плательщики, или какие-либо другие общественные группы. Заметим, что каждый налог в различных местностях страны находится относительно переложения в особых условиях. Возьмем, например, поземельную подать, размеры которой вызывают стремление к переложению. В конечном итоге нести ее могут или землевладелец (рента), или арендатор (прибыль), или потребитель, уплачивая за произведения почвы цену, возведенную на всю сумму налога. Если достаточность запасов произведений земли не допускает по всеместного в стране возвышения цены, а развитие путей сообщения и уравнение через это цен делает невозможным поднятие цены земледельческих произведений в какой-либо одной местности и переложение на потребителей суммы налога, которая падает на эту местность, то везде податная тягость должна быть несома землевладельцем или арендатором или же распределяться между обоими в известном отношении. Если спрос на земельные участки невелик, нет соперничества между арендаторами, если к тому же преобладает долгосрочное арендование, то весь налог будет лежать на землевладельце. Если спрос на земельные участки значителен, преобладает кратковременная аренда, то вся подать или часть ее будет переложена землевладельцами на арендаторов. Но землевладельцы или арендаторы не всегда являются последней средой, дальше которой не распространяется переложение. Если те и другие имеют значительный достаток и делают сбережения, то налог может быть уплачиваем из сбережений; потребление плательщиков не сократится, а действие налога ограничится этими группами лиц. Если же плательщики поземельного налога принуждены сократить потребление, то переложение пойдет дальше; потребление может быть сокращено, например, на сахаре, табаке, одежде. Тогда известная часть налога будет переложена на производителей табака, сахара, одежды. Сбыт этих товаров уменьшится, вызовет некоторое понижение их цены, а последнее отразится на прибыли или заработной плате.

Мыслю можно продолжить этот процесс в бесконечность; можно представить себе, что производители сахара, табака, одежды в свою

очередь будут перелагать подать на другие общественные группы; в действительности же процесс этот не бесконечен. Круг, образуемый на водной поверхности брошенным камнем, становится по мере расширения все менее заметным. То же имеет место и в исследуемом нами процессе. На землевладельцев и арендаторов налог обрушивается всей тягостью; часть налога взносится из сбережений, и на производителей табака, сахара, одежды перелагается уже меньшее бремя. В этой среде оседает еще часть налога, уплачиваемая из сбережений, и если остаток переносится дальше, то становится совсем нечувствительным, не вызывает стремления к переложению.

Но в этом процессе может быть подмечена и еще одна черта. Налог останавливается в такой среде, для которой он служит бременем и которая по своей неподвижности не имеет возможности перенести его целиком или отчасти на соседнюю среду. Так, например, поземельный налог, ложась в виде возвышения ренты на арендаторов, не может быть переложен ими через сокращение потребления, ибо их потребление ограничивается только необходимым для жизни. В этом случае налог остается на них. Если бремя слишком велико, оно ведет к разорению многих, к запустению многих участков земли и постепенно перелагается на потребителей. Если тягость не настолько велика, чтобы причинять разорение многих членов группы, то подать остается в этой среде и затем слагается посредством усовершенствования процессов труда, увеличения его производительности, т.е. становится менее чувствительной.

Совершенно так же происходит оседание частиц налога, падающего на всех граждан. Более сильные общественные группы сдвигают с себя часть бремени на плечи более слабых; последние переносят часть тягости на слабейших, а потому в итоге получается большее обременение одних, нежели входило в намерение законодателя, и сравнительно меньшая тягость для других.

Все изложенное приводит к заключению, что теория Канара и Штейна отнюдь не достаточна для практических целей, которые всегда должно иметь в виду финансовое законодательство. Если обозреть историю развития хозяйства какого-либо народа, непрерывно увеличивающего свое богатство, то придешь к выводу, что все налоги *слагаются* вследствие безостановочного роста производительности труда; что, невзирая на увеличение податей, доли дохода, которые причитаются отдельным классам общества, возрастают, потребление расширяется и в каждом поколении становятся нечувствительными налоги, которые были большим бременем для поколения предыдущего. Но это общее заключение не дает руководства для оценки действия каждого нового налога. Последний застает общество на известном уровне развития техники, при известной степени производительности труда, при известной возможности для отдельных общественных классов сберегать доли до-

ходов. Налог требует части общественного дохода и уменьшает имущественные средства всех или некоторых граждан. Вызывая переложение, подать создает новое условие для ухудшения быта тех групп, положение которых в данное время наиболее затруднительно. А так как государство не должно относиться безразлично к судьбам даже небольшого меньшинства граждан, то анализ переложения становится необходимым, и выводы, формулированные теорией, должны давать руководящие начала для политики налогов.

На основании изложенного мы необходимо делаем следующие выводы.

1) Переложение имеет место по отношению к налогам на производство и потребление; оно вовсе не совершается относительно некоторых налогов на обращение.

2) Процесс переложения, начинаясь от плательщика налога, переходит от него через ближайшие сферы в среду более отдаленную. Каждая подать, перелагаясь своеобразно, в зависимости от многих местных условий оседает в тех общественных группах, которые обладают наименьшей силой сопротивления.

3) Продолжительное существование налога ведет к тому, что переложение выливается в определенные формы, застывает в них и самый налог при увеличении общественного дохода слагается.

4) Переложение не уничтожает того различия в податных тягостях граждан, которое устанавливается прогрессивным обложением. Из этих положений могут быть сделаны следующие практические выводы.

1) Если новый налог по своим размерам причиняет всем гражданам или отдельным классам только незначительное бремя, то для законодателя вопрос о переложении становится совершенно праздным; такой налог будет нести каждый плательщик за себя. Если бы был введен у нас личный налог в размере 50 коп. с домохозяйства, как о том ходили слухи несколько лет назад, то переложение его не имело бы места.

2) При введении налога значительных размеров законодатель всегда должен иметь в виду процесс переложения. Если протек долгий период со времени новых податных тягостей и общественный доход увеличился, то законодатель должен считать переложение всех старых налогов законченным, а самое общество – приспособившимся к податным тягостям, которые лежат на нем. Поэтому всякий новый налог должен по самому своему устройству ложиться равномерно на всех граждан; он не должен быть слишком велик, дабы вызванное им сильное стремление к переложению не поставило в затруднительные условия членов слабейших общественных групп.

3) Законодателя не должна удерживать от прогрессивного обложения боязнь, что переложение парализует начало прогрессивности в системе податей.

### III

*Мерило тяжести налогов.* Вопрос о том, чем измерять степень тяжести налогов, представляет большое теоретическое и практическое значение, и в литературе есть попытки отыскать такое мерило. «Можно ли, — спрашивает Леруа-Болье, — а priori определить меру налога? Можно ли установить правило, что налог может без ущерба для общества брать известную часть дохода граждан?» Некоторые писатели, продолжает он, пытались определить низший и высший размеры налога. Низший размер составляет сумму, которая покрывает необходимые потребности, удовлетворяемые государством, а высший — сумму,ющую покрыть расходы на все потребности, удовлетворять которые более способно государство, чем отдельные лица или частные компании. Леруа-Болье находит это определение остроумным, но слишком общим и неточным. Может быть бесконечный спор о том, какие потребности следует признать необходимыми, какие лучше удовлетворяются государством, нежели частными хозяйствами. — Подвергая критике это определение за его расплывчатость, Леруа-Болье хочет дать твердую точку опоры. Он считает возможным эмпирически установить высший и низший пределы налога. «Такими пределами служат 5 и 6% общественного дохода внизу и 12 и 14% вверху. Если страна и переносит налог выше 14% общественного дохода, то возрастание богатства замедляется, свобода промышленности и даже личная свобода граждан подвергаются опасности». Автор находит, что три страны Европы дают нам картину легкого, умеренного и тяжелого обложения: в Бельгии налоги составляют 6– $6\frac{1}{2}\%$  дохода граждан, в Великобритании –  $7\frac{1}{2}$ , во Франции – 11–12%. Во Франции налоги тяжелы и, как думает Леруа-Болье, достигли точки, где возвышение было бы пагубно для хозяйства страны. Сопоставив налоги этих государств, Леруа-Болье делает заключение, что в странах хорошо управляемых, не имеющих в прошлом крупных переворотов, налоги не должны превышать 5% суммы доходов граждан; но они и не должны составлять менее 4%, ибо все-таки государство или общины могут предпринимать работы для улучшения вещественных или нравственных условий общественной жизни. Налоги выше 15–16% обременительны и гонят капиталы и граждан за границу<sup>1</sup>.

Если бы эти рассуждения не принадлежали довольно известному писателю, то не стоило бы и упоминать о них, — так они малоубедительны. Сам Леруа-Болье говорит<sup>2</sup>, что общественные потребности в разных странах неодинаковы, и нельзя во всех случаях держаться одной и той

<sup>1</sup> L e g o u - B e a u l i e u . Traité. 3 éd. 126 и сл.

<sup>2</sup> Там. же., 127.

же нормы, а между тем хочет признать налоги легкими или обременительными в зависимости только от того, какую часть доходов граждан они составляют. Разве не произвольно считать *необходимым* низшим пределом 4% доходов? Разве не возможны случаи, что налоги, составляющие 10% доходов, затрачиваются в общем более производительно, нежели там, где они поглощают только 7–8%? Почему налоги, равные 20% доходов граждан, не могут благодетельно действовать на развитие хозяйственной жизни? – На все эти вопросы мы не получаем ответа. Предлагая эту схему, Леруа-Болье рассуждает так, как то принято среди близоруких практиков фритредерского направления: налоги не признаются могущественным средством воздействовать на равномерное распределение богатств; они могут быть только терпимы. А потому если страна имеет значительное податное бремя (в глазах Леруа-Болье такой страной является Франция), то ни при каких условиях нельзя оправдать возвышение налогов.

Гораздо глубже исследовал вопрос Л. ф. Штейн. Он отрицает всякое значение высоты налогов и не останавливается даже на высоте их относительно доходов частных хозяйств. О высоте налога, говорит он, следует судить по отношению его не только к настоящему, но и к будущему доходу; высота же последнего зависит от того, насколько производительно пользуется налогами государство. Как бы производительно они ни затрачивались, они становятся тяжелы, если чрезмерно обременяют текущий доход и разрушают успехи хозяйства. Это положение имеет практическую применимость по отношению к отдельным видам налогов. Так как налоги того или другого вида лежат на доходах отдельных отраслей, то данное производство, невзирая на налоги, развивается до тех пор, пока налог не отнимает у него всей капитальнообразующей силы. Когда же налог отнимает ее, то производство клонится к упадку. Поэтому налог до тех пор не должен быть признаваем слишком обременительным, пока развивается подлежащее ему производство; он вызывает сомнения, когда данное производство поддерживается на одном уровне; наконец, он становится несомненно слишком тяжелым, когда падает подлежащее ему производство<sup>1</sup>.

Заслуга Штейна относительно этого вопроса состоит в том, что он не останавливается на грубом мериле – абсолютной высоте налога, не ограничивается даже отношением подати к доходу граждан, а указывает на важное определяющее условие – затрату налогов, степень их производительности. Мы считаем, однако, нужным и возможным ближе подойти к исследуемому вопросу.

Можно изучать степень тягости налогов: 1) с точки зрения отдельных плательщиков и 2) с точки зрения всего общественного хозяйства

---

<sup>1</sup> Lehrbuch. 538–540.

как одного целого. Исследуя вопрос об уравнительности и о процессе переложения податей, мы установили точки опоры для суждения о тягости налогов для отдельных общественных групп. Здесь же мы отыскиваем мерило тягости налогов для всего общественного хозяйства.

Потребление благ есть цель хозяйственной жизни. Желательно такое хозяйственное развитие народа, чтобы уровень потребностей массы населения, крайне низкий почти повсеместно, повышался безостановочно. Но потребности народа удовлетворяются в двух формах – единолично, в пределах частных хозяйств, и государством, на счет налогов. Увеличение потребностей и может выражаться в том, что потребление равномерно расширяется в этих обеих формах или же в одной из них быстрее, нежели в другой. Хотя нелегко распределить все многочисленные виды потребностей по степени их важности, однако можно утверждать, что известные разряды нужд человека имеют сравнительно с другими большую настоятельность и важность: таковыми являются нужды в благах, которые служат сохранению жизни и здоровья. За ними следуют потребности в воспитании духа и материальных удобствах. А далее идут потребности комфорта, роскоши. Потребности первого разряда удовлетворяются в пределах частных хозяйств; второго и дальнейших – как в частных хозяйствах, так и коллективно. Если начальные потребности – в пище, жилище, одежде – удовлетворяются не слишком скучно, то дальнейшее развитие потребления может совершаться в форме повышения налогов, увеличения их абсолютной и относительной высоты; такое возвышение при затрате налогов на некоторые цели не обременительно для народа. Если за покрытием начальных потребностей относительная высота налогов возрастает, но добавочные подати затрачиваются на поднятие общего и специального образования, увеличение материальных удобств жизни, упрочение правового порядка, то налоги не могут быть названы обременительными, ибо многие из этих потребностей могут быть, несомненно, лучше удовлетворямы государством, нежели частными хозяйствами. Если же относительная высота налогов возрастает, а добавочная сумма их затрачивается на потребности отдельных общественных групп или такие, расширение которых гадательно необходимо (например, увеличение постоянного войска мирного состава), то тягость налогов возрастает: взятые податями доли дохода могли бы получить в частных хозяйствах более производительное назначение. – Иначе представляется дело тогда, когда уровень потребностей массы населения очень низок и не дает условий для поддержания по крайней мере жизни и здоровья. Так как государство не удовлетворяет прямо потребностей в пище, одежде, жилище, то увеличение относительной высоты налогов представляется уже обременением, ибо доля, которую берут подати, могла бы послужить в частных хозяйствах для удовлетворения более неотложных потребностей. Исключение

представляет только тот порядок, когда возрастание налогов сопровождается усиленной затратой их на такие цели, достижение которых поднимает уровень благосостояния массы населения и расширяет ее потребности. – Итак, следует отыскивать мерилом тяжести налогов в размерах потребления массы народа и в целях, на которые затрачиваются по-дати.

Отыскав два ближайших условия, в связи с которыми можно определить степень тяжести налогов, мы укажем и на условия дальнейших рядов, на те обстоятельства, которые служат причинами повышения уровня потребностей в массе народа. Этот уровень зависит от суммы и распределения общественного дохода. Для того чтобы потребности могли расширяться, необходимо: а) или чтобы общественный доход при неизменности порядка распределения возрастал быстрее, нежели растет народонаселение, б) или чтобы при равномерном росте народонаселения и дохода последний распределялся более равномерно: уменьшалась доля богатых классов и увеличивалась доля беднейших. Конечные причины, от которых зависит изменение этих условий, образуют третий разряд. Быстроота увеличения общественного дохода зависит от степени, в какой возрастает производительность труда, в какой изменяются главным образом технические особенности производства, а благоприятные для народа перемены в распределении дохода связаны с изменениями правового порядка в данной стране, со вмешательством государства в экономические отношения: если в правовой порядок вносятся такие начала, которые благоприятствуют беднейшим гражданам, содействуют более равномерному распределению общественного дохода (таковы, например, ограничения права частной собственности, пользование государственными имуществами в интересах беднейших классов, политика переселений, законодательство о рабочих и т.д.), то потребности массы населения могут повышаться даже и при неизменной производительности труда и равномерном росте населения и дохода. Все перечисленные условия могут быть представлены в такой таблице.

*1 ряд*

- а) Уровень потребностей массы населения.
- б) Цели, для которых затрачиваются налоги.

*2 ряд*

- а) Отношение роста населения к увеличению общественного дохода.
- б) Перемены в распределении общественного дохода.

*3 ряд*

- а) Рост производительности труда.
- б) Характер внутренней политики.

Здесь мы находимся в таком же разногласии с Л. ф. Штейном, какое обнаружилось по вопросу о тяжести государственных долгов<sup>1</sup>. Неверно положение Штейна, будто налог не тяжел, если он не препятствует развитию хозяйства. Мы скажем, что налог всегда тяжел, если хозяйство развивается в меньшей степени, чем могло бы развиваться без него. Прибегнем к такому примеру. Правительство хочет увеличить постоянное войско на 10% и нуждается для этого в повышении суммы налогов на 15 милл. рублей. Очень вероятно, что общественное хозяйство вынесет эту сумму, что предмет налога будет выбран удачно и не пострадает ни одна отрасль производства; очень вероятно даже, что уровень потребностей массы населения не понизится; но взятие казной этих 15 милл. помешает повыситься уровню потребностей, помешает улучшить потребление, положим, пищи, жилища. А потому мы вправе сказать, что налог тяжел, так как воображаемой надобности, вызванной воинственной политикой и искусственно созданными опасностями, принесено в жертву расширение действительно важных потребностей. Но, скажем мы вопреки Штейну, налог может быть плодотворен по своим последствиям и не тяжел, если, затрудняя какую-нибудь отрасль производства или временно препятствуя подъему уровня потребностей, он способствует ослаблению имущественных неравенств. Допустим, что не 15, а 150 милл., добывая из налогов, были бы затрачены на обеспечение земельными наделами беднейших классов. Увеличение податного бремени для такой цели не было бы тяжелым, если бы в первые годы по установлении налог и был ощутителен.

Итак, для решения вопроса о степени тяжести налогов не следует держаться произвольных вычислений Леруа-Болье и подкупающего своей простотой и ясностью воззрения Л. ф. Штейна. Нужно помнить о шести элементах, сведенных нами в таблицу. Знакомство со всеми указанными условиями позволяет решить о степени тяжести налогов. Если не все условия известны, то познание даже одного-двух дает некоторый материал для заключений.

Вопрос о тяжести налогов представляет наибольший интерес, когда сравниваются отдельные периоды в финансовом хозяйстве одной страны (например, изменение тяжести налогов в России по десятилетиям) или же государственные хозяйства разных народов. Наиболее налогоспособной является та страна, в которой: 1) уровень потребностей массы народа наиболее высок, 2) наибольшая часть суммы налогов затрачивается таким образом, что служит интересам большинства, и именно беднейших классов, 3) общественный доход увеличивается быстрее, нежели растет народонаселение, и 4) распределяется наиболее равномерно, 5) производительность труда увеличивается особенно быстро и

<sup>1</sup> См. Исаев. Государств. кредит. 420—421.

б) во внутреннюю политику проникает стремление сглаживать различия между классами. Сочетание этих элементов может быть весьма разнообразно, а потому необходимо изучить их все, дабы прийти к сколько-нибудь удовлетворительному ответу на поставленный вопрос.

## ГЛАВА IV СИСТЕМА НАЛОГОВ

В первой главе уже было сделано несколько замечаний о системе налогов. Но там, сводя в группы отдельные виды податей, мы старались достигнуть только формальной цели, установить классы, к которым могли бы быть сведены налоги во всех своих многочисленных разновидностях. Не будучи знакомы с началами податной политики, мы не могли подвергнуть оценке системы налогов с точки зрения их содержания. Задача, решению которой посвящается эта глава, состоит в том, чтобы изучить системы, получившие в литературе наибольшую известность, и попытаться построить такую систему, которая была бы наиболее проникнута установленными началами податной политики.

### I

Множественность и разнообразие податей, трудность и дороговизна взимания, крайняя неудовлетворительность некоторых видов в отношениях правовом и хозяйственном, отсутствие в финансовом законодательстве всех народов продуманного плана – все это уже давно вызывало в литературе протест, который выражался в стремлении упростить податные системы, заменить *множественность единством*. Такое предложение было сделано еще физиократами. Исходя из посылки о производительности только земледельческого труда и о получении чистого дохода только от земледелия, они заключали, что класс землевладельцев и только он один в состоянии покрывать все расходы государства. Отсюда – их предложение заменить все подати единым поземельным налогом. Это предложение не осталось в области только теории; были попытки осуществить его<sup>1</sup>. В настоящем веке получила довольно большое распространение мысль о едином покапитальном налоге, усердно проповедуемая французами Э. де Жирарденом и Менье<sup>2</sup>. Они предлагают заменить все или почти все (Менье) подати обложением

<sup>1</sup> Такая попытка была сделана в Бадене герцогом Карлом Фридрихом в конце 18-го века.

<sup>2</sup> E . de G i r a r d i n . Questions de mon temps. 1872; M é n i e . L'impôt sur le capital. 1872; Théorie et application de l'impôt sur le capital. 1874.

капитала в размере 1%. – В литературе немало сторонников и единого налога на потребление. Назовем из старинных финансистов гр. Содена, а из новейших – Пфейффера<sup>1</sup>. Первый предлагает установление налогов на все предметы, которые не могут быть отнесены к необходимым. С предметов, потребляемых единовременно, налог должен быть уплачиваем один раз, а с тех, которые служат для продолжительного употребления, подать должна быть уплачиваема за весь срок их службы. По мнению Пфейффера, налог должен соразмеряться с суммой расходов гражданина. Насколько расход одного хозяйства больше, нежели другого, настолько же относительно второе должно нести на себе и больший налог. – Однако в литературе наиболее заметно обнаруживается влече-  
ние к единому подоходному налогу. В прошлом веке усердным пропо-  
ведником его выступил Мирабо-отец, предлагавший взимать поголов-  
ную подать с изменением окладов по степени зажиточности плательщи-  
ков. В начале настоящего века немец Липс, хотя и оставляет налог на  
потребление, требует, чтобы  $\frac{1}{2}$  всей суммы податей покрывалась подо-  
ходным налогом. Оклад налога для разных плательщиков должен быть  
не один и тот же, так как приобретение дохода отдельными плательщи-  
ками обставлено неодинаковыми трудностями. Поэтому все население  
страны разбивается на несколько классов, и каждый класс обязан по-  
крыть известную часть суммы подоходного налога. Низший класс – ра-  
ботники – должен, по мнению Липса, уплачивать  $\frac{1}{16}$  всей суммы нало-  
га, а высший – оптовые торговцы –  $\frac{6}{16}$ <sup>2</sup>. Особенно много сторонников  
единого подоходного налога появилось в 1848 и последующих годах.  
Назовем Гросса, Графенрида, Бирибаума и многих других<sup>3</sup>.

Однако это направление не может быть названо преобладающим. Большинство финансистов, хотя и считают единство в налогах очень удобным, не признают его осуществимым теперь еще долгое время, а может быть, и никогда. Для характеристики отличительных признаков тех систем, которые признают множественность налогов неизбежно, мы остановимся на трех наиболее известных финансистах нашего време-  
ни – Вагнере, Шеффле и Штейне.

Этих писателей и многих других соединяет убеждение, что совре-  
менная жизнь слишком сложна и разнообразна, имущественные силы и  
податные способности граждан проявляются в слишком несходных об-  
разах, необходимая для каждого государства сумма податей слишком

<sup>1</sup> S o d e n . Nationalökonomie. 1811 (Не имея под руками книги Содена, мы делаем это  
указание по Курсу проф. Лебедева.); P f e i f f e r . Die Staatseinnahmen. 1866.

<sup>2</sup> L i p s . Ueber die allein wahre und einzige Steuer. 1812.

<sup>3</sup> G r o s s . Allgemeine progressive Grund-und-Einkommen steuer. 1848; G r a f f e n -  
r i g e l . Die Einkommensteuer. 1855; B i r n b a u m . Ueber die Anwendbarkeit der Eink-  
ommensteuer. 1875. Дальнейшие указания можно найти в Курсе проф. Лебедева. I. 493–  
508.

велика, чтобы применение единого налога дало податную систему, удовлетворяющую требования справедливости, частнохозяйственных и финансовых интересов. Можно утверждать, читаем мы у Вагнера<sup>1</sup>, что «единственный налог, какого бы то ни было рода, не способен покрыть крупные расходы развитого общественного строя, в особенности государства, при современных сложных отношениях владения и приобретения, когда народный доход, переходя в частные хозяйства, до чрезвычайности разнообразится количественно и качественно». «Понятие податной системы, — говорит Л. фон Штейн, — означает, что есть столько же видов налогов, сколько видов хозяйственного оборота с присущими им доходами и расходами»<sup>2</sup>.

Для того чтобы ни одна форма проявления дохода не ускользнула от обложения, Вагнер предлагает такую систему. I) Налоги на приобретение, которое принимает 3 формы. 1) Известные действия лица, составляющие его главный промысел. Сюда относится большая часть актов, происходящих в хозяйственном обороте, так как большая часть и составляет специальное занятие отдельных лиц: сюда относятся многочисленные и разнообразные виды промысловой деятельности по земледелию, промышленности, торговле, оказанию личных услуг. 2) Приобретение принимает форму единичных сделок, которые не составляют главного занятия данных лиц, но ведут к обогащению; таковы, например, отдельные случаи биржевой игры, отдачи денег в рост. 3) Приобретение может быть чисто случайным: например, возникает ценность и доходность участка земли от проведения железной дороги, получается имущество по наследству, посредством выигрыша. II) Формой проявления имущества и дохода служит владение и, наконец, III) Потребление. Чтобы обложить по возможности все формы, в которых лицо соприкасается с внешними благами, Вагнер считает необходимыми очень многие налоги. I) Налоги на приобретение. 1) Подоходный (личный), специально-предметные — поземельный, подомовый, промысловый, на доход от денежного капитала и на заработную плату. 2) Налоги на обращение (штемпельные) — на кредитные, биржевые сделки. 3) Налоги на ту часть ценности, которую имущество приобрело вследствие хозяйственных сопряжений, независимо от усилий лица; эти налоги являются добавками к налогам подоходному или специально-предметным; сюда же призывают налоги на наследство и выигрыш. II) Налог на владение принимает форму общей поимущественной подати или же подати на отдельные виды имущества — на известные виды капитала или имущества, служащего для пользования, напр., на предметы роскоши. III) Налоги на потребление должны состоять из податей на разные предметы общерас-

---

<sup>1</sup> W a g n e r . Finanzwissenschaft. II. 365—356.

<sup>2</sup> S t e i n L . v . Lehrbuch der Finanzwiss. 1885. II. 1 Abtheil. 497.

пространенного потребления: чай, кофе, вино, пиво, сахар, табак, квартиру и т.д.<sup>1</sup>

Шеффле строит также довольно сложную систему налогов. Он сводит их согласно с общепринятым делением к прямым и косвенным и дает следующую группировку. А) Прямые налоги на доход. 1) Всеобщий личный подоходный налог со всего чистого дохода гражданина. 2) Налоги на отдельные источники дохода: поземельный, подомовый, промысловый, процентный и на заработную плату. Б) Косвенные налоги. 1) Падающие на возникновение дохода: а) промыслового, от земли, домов, денежных капиталов и т.д. и б) на доход от счастливых случайностей, получения даров, наследства. 2) Косвенные налоги на затрату дохода: а) в потреблении и б) для образования капитала. К этим двум классам примыкает ряд налогов на имущество<sup>2</sup>.

Л. ф. Штейн построил также очень сложную систему. I) Прямые налоги, имеющие своим предметом производство, разделяются на 3 разряда. 1) Вещные – поземельный, подомовый, на доход от денежного капитала, – которым предшествует оценка производительной силы только капитала. 2) Промысловый, который слагается также из трех видов – на личный труд, на мелкий промысел и на крупные промышленные предприятия. Различие между двумя последними видами состоит в том, что мелкий промысел, рассчитанный на удовлетворение индивидуальных потребностей, отличается большим постоянством дохода, нежели крупная промышленность, которая производит для всемирного рынка, испытывает значительные колебания дохода и зависит от рыночных сопряжений. 3) Третью группу прямых налогов образуют подати на обращение, которым подлежат разнообразные сделки – передвижение денег, документов, выигрыши, наследства. II) Второй класс образуют косвенные налоги. Они падают на доход не прямо, а через посредство потребления. Этот класс состоит из двух разрядов: 1) подати на необходимое потребление – растительную, животную пищу и соль и 2) на потребление сверхнеобходимое – напитки, сахар, табак, газеты, заграничные товары. Различая эти два разряда (*Verzehrungssteuer* и *Genusssteuer*), Штейн высказывается за отмену первых. III) Третьим классом служит подоходный налог; Штейн понимает его своеобразно. Он различает доходы *финансовый* и *хозяйственный*. Первый – тот средний доход, получаемый путем приблизительного вычисления, который в большей или меньшей степени всегда отклоняется от действительного дохода. Хозяйственным же Штейн называет действительный доход; при разных капиталах и вообще одинаковых предметных условиях производства этот доход может быть далеко не один и тот же в разных пред-

<sup>1</sup> W a g n e r . Finanzwissenschaft. II. 439 и далее.

<sup>2</sup> S c h a e f f l e . Die Grundsätze der Steuerpolitik. 1880. 73 и далее.

приятиях: высота его колеблется под влиянием личных качеств предпринимателя и состояния рынка. Разница между доходами средним и действительно получаемым (финансовым и хозяйственным) и образует предмет и источник подоходного налога. Таким образом, подоходный налог выполняет то, что не в силах сделать прямые налоги, основывающиеся на вычислении средних величин; он вносит наибольшее индивидуализирующее начало в обложение производства<sup>1</sup>.

Каковы же достоинства перечисленных нами податных систем?

Единый земельный налог, тесно связанный со всем учением физиократов, теряет всякую почву после критики, которой еще А. Смит подверг это учение и которая разоблачила несостоятельность убеждения, будто только земледельческий труд служит источником богатства. Замена всех податей единым налогом этого рода повела бы в ближайшем будущем к разорению множества лиц, связанных с земледелием. Только по истечении долгого промежутка времени (предполагая отсутствие ввоза хлеба из-за границы) поднятие цен земледельческих произведений и распределение податной тяжести по всему населению данной страны сделали бы для плательщиков налогов менее чувствительным гнет подобной податной политики. – Единый покапитальный налог также не представляет тех удобств, которых от него ожидают. Если он опирается на размеры дохода, доставляемого капиталом, то приближается уже к подоходному налогу и имеет все присущие последнему достоинства и недостатки. Если же в основании его не лежит вычисление дохода, то он падает на плательщиков крайне неравномерно, ибо одна и та же сумма капитала представляет далеко не одну и ту же хозяйственную силу в зависимости от многочисленных условий, связанных с личностью владельца, с формой имущества и с окружающей обстановкой: 1000 рублей в городском или сельском земельном участке, в крупной или мелкой промышленности, в денежном капитале, в доходном или бездоходном имуществе, для одинокого или многосемейного представляют величину столь не одноценную, что справедливость не была бы грубо нарушаема только с принятием в расчет всех этих определяющих условий и с обращением одной общей и, по-видимому, простой поимущественной подати в целую систему покапитальных податей, а уже это одно лишило бы законодательство той простоты, к которой стремятся писатели, предлагающие такую систему. Но что самое главное, единая поимущественная подать оставила бы свободными от налогов многих граждан, которые при высоком доходе не имеют значительного капитала: при таком порядке чиновники, врачи, художники, адвокаты с зарплатой в 10,000 рублей были бы свободны от налога, а промышленник с капиталом в 5000 платил бы, может быть, 30–40 рублей в год. Добавим,

---

<sup>1</sup> Stein 495 и далее.

что такой порядок делает невозможным привлечь к налогу и иностранцев. – Но эти предложения совершенно заслоняются мечтами о едином подоходном налоге, способном будто бы заменить все сложные и уродливые податные системы нашего времени. Мысль о едином подоходном налоге подкупает своей простотой и убедительностью. Запутанность и дороговизна финансового управления могли бы быть устранины с одного удара, если бы был введен единый подоходный налог; отправляясь от оценки дохода, он дал бы возможность привести податные тягости граждан в точное соответствие с их хозяйственными силами. – Однако и этот налог, как общий и единый, вызывает против себя крупные возражения. 1) В точном смысле под такой податью нужно разуметь налог, падающий на весь доход гражданина без различия источников; а подобное устройство налога препятствовало бы осуществить в податной системе начало соответствия между платежными тягостями и степенями прочности источников, откуда поступают доходы (земля, денежный капитал, промысел, труд). Для того чтобы эти различия былидержаны, необходима целая система подоходных налогов, приспособленных к отдельным источникам дохода. Таково формальное неудобство. 2) Другим и гораздо более важным недостатком является то обстоятельство, что, не выходя из принципа подоходного налога, нельзя ввести некоторые важные и необходимые налоги на обращение: на наследство, выигрыш и т.п. Положим, гражданин выиграл 200,000 р. С момента вступления в права собственника он будет занесен в список плательщиков налога с дохода в 10,000. Но самое приобретение этого имущества, которое с одного удара изменяет хозяйственное положение лица, не может быть предметом подоходного налога. То же скажем мы о налоге на наследства, целесообразность которого получила признание не только в науке, но и со стороны законодательства. 3) Наконец, при современном развитии международных сношений, пребывании в каждой стране многих иноземцев, при отделении по месту лица от его имущества на многие годы подоходный налог не позволяет привлечь к платежу податей многих лиц, пользующихся удобствами жизни в данном государстве. Возьмем простейший пример. Русский, получающий доходы из России, проводит всю жизнь во Франции. Если представить себе действующим в обеих странах только подоходный налог, то данное лицо будет уплачивать налог в России, которая всем своим правовым порядком обеспечивает ему возможность пользоваться имуществом и извлекать из него доход. Во Франции же это лицо не может быть привлечено к подоходному налогу, а потому будет безвозмездно пользоваться выгодами общежития в другой стране. Если же и там привлекать его к подоходному налогу, то легко впасть в другую крайность – двойное обложение.

Но если все эти предложения не только проникнуты горячим желанием их творцов установить наиболее справедливую податную систему,

но и заключают в себе много истинного, то следует отнестись иначе к единому налогу на потребление. Это предложение, особенно усердно защищаемое Пфейффером, служит доказательством только крайне низменного представления о государстве, о его задачах и о налогах, с помощью которых оно их решает. Мы привыкли думать, что государство имеет определенные цели и нуждается для достижения их в известной сумме доходов. Эти доходы должны образовать такую систему, чтобы возможно меньше подвергаться колебаниям. И вдруг ради мелкой цели – отличный образец немецкого филистерства! – содействовать развитию бережливости (как будто она не развивается без специальных забот государства) нам предлагают порасходный налог, который делает неверными все финансовые расчеты; этот налог, давая плательщикам мотивное орудие или доставлять государству нужные средства, или лишать его таковых, тем самым отрицает необходимость достижения государством в данную эпоху известных целей, т.е. развенчивает государство до союза, который можно смело поставить в зависимость от произвола отдельных плательщиков. Правда, говорит Пфейффер, какой-нибудь богатый скряга будет платить при таком порядке небольшую сумму налога, но это не беда: так как сберегаемый им доход может содействовать развитию отечественного производства, то государство не должно наказывать его за бережливость. Нетрудно, однако, доказать, что, относясь так нежно к этой мещанской добродетели – бережливости, государство при господстве порасходного налога часто карало бы за проявление самых высоких влечений человеческой души. А и Б имеют по 10,000 рублей годового дохода. А сберегает 9000 и платит налог только с 1000 рублей расхода, а Б проживает все 10,000 рублей, затрачивая значительную и, может быть, большую часть на дела благотворительности, и платит налог со всех 10,000. Первый, счастливый сознанием власти, которую ему дает непрерывный и быстрый рост богатства, не хочет знать государства, которое любовно смотрит на его бережливость, а второй, улучшая хотя в тесном кругу участь неимущих, содействует государству в решении его важнейших задач и несет за это кару в виде высокого налога. – Или возьмем другой пример, подобные которому могут быть чаще представлены действительной жизнью. Гражданин, движимый человеколюбием, бросается в воду, спасает утопающего, простужается и занемогает тяжкой и продолжительной болезнью, излечение которой стоит 300 рублей. Как честный человек, он объявляет подлежащему ведомству об увеличении своего расхода на 300 рублей и уплачивает соответственно большую сумму налога; этот излишек является истинной карой за доброе дело – спасение утопавшего. – Скажем в заключение, что нам редко приходилось встречать в науке что-нибудь столь ничтожное и нелепое, как проект единого порасходного налога.

Относясь отрицательно ко всем предложениям единого налога, мы не можем защищать и ту множественность податей, которой требуют большинство писателей. Ход аргументации при защите этого положения обыкновенно тот, что один налог или даже несколько не могут захватить доход во всех формах его проявления, что каждый налог, отдельно взятый, имеет наряду с достоинствами и крупные недостатки, что только при многочисленности податей недостатки одних могут быть искуплены выгодными сторонами других. Сложная податная система, говорят нам, обеспечивает соблюдение требований справедливости, народного хозяйства и, главное, проведение финансовых принципов, достаточности налогов и их подвижности. Именно эти положения и должны быть доказаны. Мы же, напротив, думаем, что недостатки одних податей не изглаживаются достоинствами других<sup>1</sup>; у всех названных и многих других писателей мы не нашли убеждающих доводов. Так как нелегко, а пожалуй, и невозможно доказать, что десять налогов, дурные в отдельности, вместе взятые удовлетворительны, то обращаются к обычному в этих случаях приему доказательства – к «разуму истории»; разум истории, говорят нам, не напрасно, не зря выработал сложные податные системы во всех странах европейско-американского мира. Конечно, замечает Вагнер, хорошо было бы ограничиться каким-нибудь одним видом налогов, что и было бы возможно в простейшем хозяйственном быту прошедших времен. «Но чем более возрастили потребности государства в налогах, чем более развивалось разделение труда и умножались формы права собственности, чем большее признание получали в податной политике начала справедливости и выгоды общественного хозяйства и управления, тем более последовательно развивалась система налогов: *возрастающая сложность и искусственность податной системы есть необходимое и законосообразное следствие развития народного хозяйства, расширения общественно-хозяйственной и полного расцвета частнохозяйственной системы*»<sup>2</sup>. Вагнер наиболее определенно отстаивает разум истории в развитии податных систем; хотя Штейн и Шеффле не выступают прямо такими защитниками, но, строя свои системы согласно с действующими законодательствами, они дают оправдание той множественности, которая выработана историей.

<sup>1</sup> Подобная же защита сомнительных приемов может быть подмечена и во многих других областях исследования: малая достоверность статистических сведений, собираемых нашими волостными правлениями, должна бы, казалось, стоять вне спора, а между тем в литературе встречается мнение, что неточность сведений, собранных в одних волостях, уравновешивается ошибками, сделанными в других волостях, но в противоположном направлении: уменьшение на 30% в одном месте соответствует увеличение на 30% же – в другом. Это предположение может быть отстаиваемо не с большей уверенностью, чем то, напр., что всюду или в  $\frac{9}{10}$  местностей ошибки были сделаны в одном направлении и только в  $\frac{1}{10}$  местностей – в направлении противоположном.

<sup>2</sup> W a g n e r . 412.

Конечно, самый удобный путь для построения системы – исходить из существующего, оправдывать все, что хотя мало-мальски выдерживает критику и, не ломая того, что стало привычным, исправляет его в частностях, в мелочах. Однако беспристрастное отношение к действующим податным системам заставляет сделать иную оценку их исторического развития. Чем более подвигаемся мы в глубь веков, тем более подмечаем отсутствие обдуманного плана, проникающего финансовое законодательство. И меньший запас знаний, и меньшая теоретическая подготовка законодателя заставляют его пользоваться каждым новым хозяйственным явлением, чтобы ввести нового члена в систему податей. Предметом потребления делается табак – и законодательство находит в нем новый предмет обложения; сахар получает всеобщее распространение – и не заставляет ждать себя подать на сахар. Акционерная форма предприятий получает все более частое применение – и устанавливается налог на акционерные компании. Развитие железнодорожного дела ведет к налогу на передвижение по железным путям пассажиров и грузов. Финансисты правы, пока они отмечают факт умножения налогов в связи с появлением новых форм дохода или потребления. Но к этому нужно добавить, что в финансовом законодательстве – и чем дальше от нас, тем в сильнейшей степени – не делается попытки свести воедино весь этот разнородный материал и создать систему, более простую и разумную. Ссылаясь на историю, следовало бы поменьше говорить о ее разуме и потверже помнить о том, что в большую часть моментов финансовой жизни любое государство было подобно нуждающемуся домохозяину, который не откладывает до завтра устройства своих денежных дел, а спешит, хотя на тяжелых условиях, занять нынче там, где для этого представляется возможность. Таким образом, усердное преклонение пред историей, защита действующих систем почти во всех их частях является ничем не оправдываемым оппортунизмом.

Для того чтобы уяснить столь распространенную в литературе защиту крайней множественности налогов, нужно остановиться прежде всего на вопросе о сравнительных достоинствах и недостатках налогов прямых и косвенных (на производство и потребление), который привлекал и до сих пор привлекает к себе внимание столь многих ученых и публицистов.

«Такое общеисторическое явление, как развитие, большое распространение и презирающая все нападки устойчивость косвенных налогов у культурных народов, должно иметь основания, глубоко коренящиеся в жизни народной, основания, которые не могут быть опровергнуты, а часто и затронуты одной отрицательной критикой, открывающей недостатки этих налогов»<sup>1</sup>. Так говорит Вагнер, приступая к изучению нало-

---

<sup>1</sup> W a g n e r . 506–507.

гов на потребление. Если мы сгруппируем все доходы в пользу налогов на потребление, то получим следующий свод хороших сторон этих по-датей. 1) Трудность покрыть все доходы государства из налогов на производство, а потому и необходимость удерживать налоги на потребление. 2) Принятие в расчет финансистами – теоретиками и практиками – психологического момента: эти налоги незаметны для плательщика, а потому и взносятся беспрепятственно; взимание же налогов на производство сопряжено со вторжением в частную жизнь граждан, что вызывает многочисленные поводы к неудовольствию. 3) Эти налоги позволяют привлечь кнесению податных тягостей и доходы, свободные от других налогов. Мелкие доходы, с которых взимание прямых налогов стоило бы слишком дорого, образуют в сложности большую сумму, дающую казне значительный доход посредством налогов на потребление. Наконец, при разнообразии способов приобретения часть доходов и богатых классов, ускользающая от прямых налогов, привлекается к обложению только посредством косвенных. 4) Легко взимать эти налоги: администрация имеет дело не с большой массой лиц, а с многочисленными группами промышленников и торговцев, которые и уплачивают налоги. 5) Так как уплата со стороны покупателя производится мелкими долями в цене товара, то получается большое облегчение для не-богатого человека. Взимание же с таких лиц прямых налогов затруднительно, сопряжено с мерами понуждения. 6) Указывается на процесс переложения податей, который позволяет сгладить неравномерность в обложении. 7) Потребитель, расширяя или суживая свои потребности, может сам служить регулятором суммы налогов, которую он уплачивает государству. 8) Эти налоги, падая на некоторые потребности, могут вести к достижению целей полицейских, например, к сокращению пьянства, роскоши и т.п.

Вот важнейшие доводы, которыми уже давно пользуются защитники (Мальхус, Рау, Умпфенбах, Леруа-Болье, проф. Лебедев и многие другие) налогов на потребление. Хотя в изложенных доводах содержится, по-видимому, все что можно привести в пользу налогов этого класса, однако за последнее время явились еще новые доводы со стороны Шеффле и Л. ф. Штейна. Первый исходит из положения, что налоги прямые, падающие на производство, имеют своим предметом среднюю податную силу граждан. Но каждое хозяйство отклоняется от средней податной силы вверх или вниз. Государство не в состоянии уследить за этими отклонениями. Только сам плательщик знает или безотчетно чувствует свою индивидуальную силу. Руководствуясь ей, он суживает или расширяет свое потребление и уплачивает большую или меньшую сумму налога. И это индивидуализирующее начало самообложения имеет место во всех случаях, когда налог, оставляя свободными предметы необходимого потребления – соль, хлеб, дешевые жилища, – падает на

предметы общераспространенные – чай, кофе, вино, табак, предметы роскоши, причем оклад повышается с увеличением ценности товаров и по мере того, как данный предмет удовлетворяет потребность, главным образом роскоши, уточненного вкуса (высшие сорта вина, табака)<sup>1</sup>. Поэтому Шеффле считает налоги на потребление необходимой составной частью податной системы. – Штейн исходит из положения, что платеж налога должен быть приурочен к каждому хозяйственному акту, в котором обнаруживается владение лица известным доходом. Предметы необходимого потребления, служащие основным условием для производительной деятельности людей, не должны подлежать налогу. Таким образом, налоги на потребление должны падать только на те предметы, которые не безусловно необходимы для жизни и потребление которых указывает на наличность известного дохода<sup>2</sup>.

Анализ перечисленных доводов указывает, что они в состоянии до некоторой степени оправдать удержание в податных системах этих налогов во имя практических удобств, но не могут дать им принципиальное оправдание. 1) В финансовой системе, как и везде, существенно действует закон приспособления. В течение многих поколений общество свыкается с налогами на потребление и сравнительно с небольшой суммой налогов на производство. Вследствие силы привычки, которая оказывает влияние на граждан и на финансовое управление, кажется невозможным крупное увеличение налогов второй группы и упразднение большинства – первой. Та же сила привычки заявляет о себе влиянием и на теорию и побуждает многих писателей выдвигать аргумент, в сущности очень мало убедительный. Все налоги, каково бы ни было их наименование, уплачиваются из дохода частных хозяйств; положение дел не изменяется от того, взносятся ли налоги при покупке товаров, как большинство податей на потребление, или прямо в государственные кассы, как налоги на производство. Отмена первых и повышение вторых имели бы своим неизбежным последствием вместе с уменьшением сумм, уплачиваемых за товары, увеличение сумм, взносимых гражданами в подлежащие кассы, т.е. государство могло бы получать из налогов на производство доход, который нужен для удовлетворения его потребностей. Не последовало ли бы за таким преобразованием податной системы двойное обременение одних плательщиков и сравнительно легкое обложение других? Представим себе, что с упразднением налогов на потребление на всю их сумму увеличились налоги на производство. Тогда плательщики, не имеющие возможности переложить подать, целиком несли бы ее, а плательщики, обладающие возможностью переложения, переложили бы ее на потребителей, и первые явились бы вдвое не-

---

<sup>1</sup> Schaeffle. 59–88.

<sup>2</sup> Stein. 497 и далее.

обремененными. Нет сомнения, что такое преобразование, совершенное одним почерком пера, могло бы повлечь за собой отягощение многих граждан; но последовательная отмена налогов на потребление, совершение подобной реформы в течение жизни целого поколения не были бы сопряжены с потрясением благосостояния частных хозяйств. Таким образом, этот аргумент может служить доводом только против слишком быстрой замены налогов на потребление податями на производство, но он не дает принципиального оправдания налогам первого класса. 2) Мы убеждены, что слабая заметность этих налогов для плательщиков есть недостаток их, а не достоинство. Обязанности подданного относительно государства настолько важны, священны, что нужно смотреть прямо в глаза и оценивать их во всем их объеме. Подобное замаскирование имеет ту практическую невыгоду, что многие, не замечая лежащих на них податных тягостей, относятся безучастно к строю государственного хозяйства, не оценивают степени полезности отдельных государственных расходов, не взвешивают, насколько тяжела для страны вся сумма налогов. Если бы каждый видел, сколько он отдает государству, то считал бы себя более заинтересованным, из общества чаще слышались бы голоса о необходимости улучшений в податной системе, и она совершенствовалась бы более быстро, нежели при настоящем порядке вещей. 3) Положение, что доходы, едва достаточные для покрытия необходимых потребностей, должны быть свободны от налогов, дает ответ на третий довод. Велика или мала сумма таких доходов в стране – положение каждого частного хозяйства этой категории остается во всех случаях одно и то же: оно должно быть свободно от налогов. Если наряду с освобождением таких доходов от налогов на производство существуют высокие налоги на хлеб, соль, освещение и т.д., то финансовое законодательство проникнуто духом лицемерия: оно не имеет смелости прямо потребовать от беднейших граждан налога и подходит украдкой с помощью системы многочисленных податей на потребление. – Наконец, насколько лица достаточных классов по способу приобретения дохода не могут быть привлечены к налогам на производство, настолько можно оправдывать лишь некоторые виды налогов на потребление, но отнюдь не все подати этого класса. И такое оправдание имеет значение только до тех пор, пока несовершенство финансового управления препятствует привлекать всех, имеющих средства платить подати, к налогам на производство. 4) Хотя при некоторых формах взимания этих налогов задачи финансового управления облегчаются уже потому, что оно имеет дело с немногими плательщиками, производителями (обложение товаров в производстве) или торговцами (таможенные), но есть формы взимания (октруя), когда налоги поступают по мелочам или (на предметы роскоши) взносятся прямо потребителями; последнее ничем не легче взимания налогов на производство. Наконец, это одно обстоятельство,

благоприятное некоторым налогам исследуемой группы, отнюдь не уравновешивает связанных с ними невыгод. 5) Пятый довод должен быть поставлен в очень тесные пределы. Беднейшие граждане закупают товары большей частью в кредит; через это возвышается цена, и при расплате неизбежно приходится выдавать значительные суммы. Налоги на производство могут быть так упорядочены, что плательщикам предоставляется взносить небольшими долями их годовой оклад, чем сам закон ясно и определенно дает им облегчение, которое при уплате налогов на потребление может быть только случайным. 6) Выше уже было говорено о переложимости податей. Было показано, что заработка плата простейших работников несет налог так же, как и другие виды доходов. А потому совершенно легкомысленно утешать себя надеждой, что налоги этой группы, слишком обременительные для беднейших, могут быть переложены на предпринимателей. Не следует также думать, что производители обложенных товаров могут с одинаковой легкостью переложить подать на потребителей. Если уменьшился спрос на обложенный товар, то следующее за ним понижение цены может быть гораздо легче перенесено самыми крупными производителями, нежели средними и мелкими; многие из последних не выдерживают падения цены и разоряются. 7) Вовсе нежелательно ставить доход государства из налогов в зависимость от произвола плательщика, его готовности расширить или сократить потребление: расходы государства, необходимые в данное время и в данной стране, должны быть покрыты, и нужные для этого доходы должны быть по возможности устойчивы, не подвергаться колебаниям. Так как в основании этого довода лежит отрицание необходимости для государства извлекать из налогов известную сумму, то он служит аргументом против налогов на потребление, но отнюдь не за них. 8) История косвенных налогов показывает, что они вовсе не улучшают нравственности. Высокое обложение спиртных напитков ведет к чрезмерному развитию корчевства<sup>1</sup>. Но если бы цель эта и достигалась полицейскими мероприятиями, то возникает вопрос, не было ли бы правильнее идти к этому иными путями, нежели ставить увеличение доходов, необходимое для государства, в зависимость от понижения уровня нравственности (например, усиления пьянства)?

Доводы Шеффле и Штейна также не имеют той силы, которую склонны признавать за ними эти писатели. Говорить с ударением об индивидуализирующем начале самообложения – значит прикрывать красивой формой очень бедное содержание. Если предметами обложения служат невысокие сорта чая, табака, вина, получившие всеобщее распространение, то налог падает всей своей тяжестью на бедные классы, жизнь которых бедна наслаждениями и для которых отказ от по-

---

<sup>1</sup> Янжул. Опыт исследования английских косвенных налогов. 1874. 244 и далее.

требления этих предметов служит уже крупным лишением. При обложении низших сортов этих товаров для потребителя небогатых классов остаются только два исхода — прекратить потребление или уменьшить его, т.е. в обоих случаях подвергнуть себя значительному лишению. Если облагаются только высшие и дорогие сорта тех же товаров, то налог остается в кругу более достаточных классов, и начало самообложения может действовать без большого обременения плательщиков: тяготясь налогом, плательщик имеет еще один исход, не доступный бедным классам, — перейти к потреблению более дешевых сортов данного товара, что, конечно, не может быть названо серьезным лишением. Таким образом, держась посылки Шеффле, можно оправдать только налоги на предметы роскоши, но эти налоги не могут составить сколько-нибудь значительную сумму. По отношению к ним всего легче могут быть колебания в цифрах поступления: курит человек тонкие сигары, и от него поступают в государственную казну 150—200 рублей в год. Перестал он курить, — и этот пробел в государственных доходах пополнен быть не может. Шеффле утешает нас тем, что надеется устраниТЬ произвол плательщиков правильным выбором податных предметов и согласованием окладов со степенью их употребительности, для чего оклады не должны быть «ни чувствительно малы, ни запугивать своей высотой». Раз выполнено это требование, налоги на потребление падают на плательщиков в высшей степени неуравнительно. Возьмем, например, налог на табак и предъявим ему это требование об уравнительности. Наставая на проведении в налогах начала прогрессивности, мы считаем это начало идущим недалеко, если при окладе на низших доходах в 1% высшие уплачивают 10%. Применим прогрессивность только в этих пределах к налогу на табак. Положим, что лица с доходом в 1000—3000 рублей курят сигары в 1 рубль за 100, а с доходом в 1—3 миллиона — сигары в 30 рублей. Для того чтобы начало прогрессивности в этих размерах было проведено через налог на табак, оклад на высшие сорта сигар должен быть в 10,000 раз больше, чем на низшие: если с сотни сигар низшего сорта уплачивается подать в 50 коп., то с высшего — она должна составлять не менее 5000 рублей. Но дабы было проведено хотя начало пропорциональности, необходимо установить на сигары высшего сорта в 1000 раз больший оклад, чем с сигар низшего, т.е. 50 коп. и 500 рублей на сотню<sup>1</sup>. Итак, этот налог, распространяясь хотя сколько-нибудь уравнительно, будет запугивать своей высотой. Но если это начало хотя отчасти может быть проведено относительно табака, изделия которого подразделяются на много сортов и разновидностей, то как быть при ус-

<sup>1</sup> По ныне действующему в России уставу о сборе с табака 1 фунт высшего сорта курительного табака оплачивается налогом в 60 к., а 1 ф. махорки — 4 коп. В других странах мы находим подобные же незначительные различия. А в Англии одинаково облагаются высокие и низкие сорта табака и сигар.

тановлении налога на чай и еще более кофе, сахар? Эти товары имеют немного разновидностей, и резкие различия между окладами не могут быть ничем оправданы. А потому относительно большей части налогов этого класса следует установить положение, что они падают на плательщиков обратно пропорционально их имущественным средствам, т.е. в высшей степени неуравнительно. Заметим, наконец, что индивидуализирующее начало самообложения действует не только в области налогов на потребление, но и в сфере податей на производство, на что в литературе не было обращено достаточного внимания. Предположим, что налог поднял цену 1 фунта табака с 1 рубля на  $1\frac{1}{2}$  рубля. Потребитель, ощущая тягость налога, уменьшит потребление с 12 на 9 фунт. в год и в этой форме откроет простор для действия начала самообложения. Но совершенно такое же противодействие оказывает плательщик и слишком обременительным прямым налогом. Поземельная подать, повысившись на 50%, причиняет землевладельцам сильное давление; они уменьшают его тем, что сокращают потребление предметов, которые кажутся им наименее нужными. Нет основания отрицать указанное сходство ссылкой на то, что в одном случае плательщик, сокращая потребление, не уплачивает известной суммы косвенных налогов, а в другом – он обязан взнести прямую подать, хотя бы и сократить потребление: и в применении к косвенным налогам начало самообложения облекается нередко в ту же форму, которую оно принимает относительно прямых податей: косвенный налог, обременительный по своей высо-те, падает на предметы столь обычного потребления (чай, табак), что плательщик не сокращает на этой статье, взносит сполна весь излишек налога и урывает что-нибудь от расходов на одежду, пищу и т.п. Итак, начало, усердно выдвигаемое Шеффле для характеризации налогов на потребление с выгодной стороны, и не представляет ожидаемых выгод, и не служит отличительной принадлежностью налогов только этого класса. Оспаривая положение Шеффле, мы тем самым возражаем и на доводы Штейна. В потреблении предметов, не безусловно необходимых для жизни, выражается владение хозяйства известным чистым доходом; в потреблении предметов роскоши оказывается владение даже значительным чистым доходом; но эти признаки так общи, шатки, неопределенны, что нельзя обосновывать на них крупную составную часть податной системы. Соглашаясь руководствоваться такими общими и шаткими определениями, мы отказываемся от всего, что стало драгоценным приобретением финансовой политики, что добыто ею только усердным трудом длинного ряда поколений. Это драгоценное приобретение – те сложные и все более совершенствующиеся системы оценки доходов граждан, которые находят себе место в финансовом законодательстве и управлении. Земельный, подомовый, промысловый кадастры все более развиваются; в научной литературе старательно разрабатывают даже

мельчайшие частности по вопросам о валовом и чистом доходе. Вся эта масса труда и знания затрачивается на возможно точное определение чистого дохода частных хозяйств, а нам говорят, что косвенные налоги могут быть обоснованы на одном *предположении* о наличии чистого дохода. На предположении о наличии чистого дохода покоится подушная подать, поголовная, подымная, десятина, словом, те виды налогов, которые отличают низкоразвитой экономический быт и низкий уровень финансового искусства. А если эти подати делаются предметами всеобщего осуждения, то подобная аргументация в пользу косвенных налогов отнюдь не способна убедить в их справедливости и разумности.

Если, таким образом, доводы сторонников налогов на потребление не убедительны, то остаются во всей силе возражения противников. К числу противников должны быть отнесены из старейших – Юсти, Лотц, из новейших – Гарнье, Клифф Лесли, социалисты, особенно Лассаль, английское общество финансовых реформ со своим периодическим изданием «The Financial Reformer» и много других. Недостатки этих налогов могут быть сведены к следующим разрядам. 1) Они нарушают начало равномерности в распределении податных тягостей. Размеры потребления не стоят в тесном соотношении со средствами потребителей. Предметы всеобщего потребления (хлеб, соль, мясо, чай, частью сахар) потребляются всеми гражданами приблизительно в одинаковом количестве. Таким образом, налог одной и той же суммой ложится на хозяйства с весьма различными имущественными средствами и причиняет несравненно большее бремя бедному, чем богатому. Хотя бы один был богаче другого в 20, 50 раз, он не съест в 20 или 50 раз больше мяса или соли. Размеры потребностей зависят также от числа членов семьи; и здесь, *ceteris paribus*, многочисленная семья гораздо более обременяется, нежели малочисленная. Поэтому если установлены налоги на предметы необходимого потребления, то получается крайне неравномерное обложение плательщиков. 2) Если облагаются товары, не служащие предметами всеобщего потребления (табак, чай, вино), то нарушается не только равномерность, но и *принцип всеобщности обложения*: так как эти предметы потребляются далеко не всеми лицами достаточных классов, то остаются свободными от налога многие граждане, которые по своим имущественным средствам должны бы нести подати. – Но неравномерное распределение тягостей не ограничивается потребителями; эти налоги причиняют и производителям неодинаковое бремя: более крупные могут легче переложить налог путем сокращения производства и повышения цены; для мелких это сопряжено с большими трудностями, а многие из них вовсе лишены возможности переложить подать. 3) Доходы от косвенных налогов не отличаются таким постоянством, как доходы от налогов на производство: при затруднениях в хозяйственном обо-

роте потребление уменьшается и государство имеет недоборы. Недоимки, остающиеся по прямым налогам, могут быть взысканы по улучшении быта плательщика; недоимки же по косвенным налогам взысканы быть не могут. При благоприятном положении народного хозяйства налоги на потребление поступают в изобилии, нередко далеко превышая смету, и этот избыток доходов может соблазнить ко многим непроизводительным затратам. 4) Только прямые налоги дают гражданину ясное понятие о тягости, причиняемой государственными расходами, и побуждают его ратовать за их уменьшение. Один государственный муж Англии в следующих остроумных словах характеризует разницу между налогами прямыми и косвенными. «Когда вас приглашают вынуть из кармана соверен или 30 шиллингов с указанием, что они нужны для афганской войны, зулусской... или другой подобной цели, то дело поставлено совсем иначе, нежели теперь при уплате вами в табачной лавке девяти пенсов вместо восьми с половиной за несколько унций табаку. Конечно, полпени идет из вашего кармана; но будучи в неведении куда, вы считаете лавочника плутом и идете дальше, осуждая его, вместо того чтобы обвинять правительство. Будь у нас больше развито прямое обложение, мы бы не находились в столь затруднительных обстоятельствах<sup>1</sup>. 5) С точки зрения правильного податного управления эти налоги имеют также много недостатков: а) оклад не отличается определенностью, ибо он зависит от размеров потребления плательщика, а также от той доли налога, которую перелагает на него производитель или торговец, б) взимание сопряжено со сложным контролем, нередко весьма тягостным для производителей, в) расходы по взиманию выше, нежели по взиманию прямых податей<sup>2</sup>.

А если самый обширный класс налогов – косвенные, – служащий центром тяжести действующих податных систем, грубо нарушает требование справедливости и народного хозяйства, то возникает сомнение, оправдываются ли сложные податные системы, которые строят большинство экономистов.

Прежде чем оценить множественность налогов в связи с интересами финансового хозяйства, мы остановимся на подоходной подати Л. ф. Штейна, образующей у него особый класс и венец его системы налогов.

Для построения подоходного налога Штейн устанавливает различие между доходами финансовым и хозяйственным. Его рассуждения идут таким путем. Как бы ни было совершенно кадастрование отдельных

---

<sup>1</sup> Из парламентской речи Дилька (*The Financial Reformer*. 1880. 214).

<sup>2</sup> Нередко преувеличивают этот недостаток косвенных налогов. Леруа-Болье вычисляет для Франции за 1876 г. расходы по взиманию прямых податей в 3½%, налогов с напитков – в 4,42, таможенных и соляного – в 10,23%. С 1828 г. расходы на взимание косвенных налогов упали в большей пропорции, нежели на взимание прямых. *Л е г о у - В е а u i e u*. Там же. I. 275

источников дохода, оно далеко не дает возможности точно определить доход каждого участка земли, каждого промысла; оно определяет только среднюю доходность участков земли, предприятий. Между тем при равной капитальной стоимости фондов, доставляющих доход, действительные доходы никогда не бывают равны. 1) При свободе в экономических отношениях личному искусству и предпримчивости открыт широкий простор; различия в этих качествах между частными хозяйствами обуславливают различия и в действительном доходе, который каждое из них извлекает из данного источника; при одинаковых капиталах и в однородных производствах один предприниматель вследствие своих индивидуальных особенностей получает больший доход, чем другой. 2) Условия, в которых находятся в одно и то же время отдельные хозяйствственные процессы, различны: разнообразные сопряжения на рынке таковы, что при равных капиталах одно предприятие дает доход ниже среднего, другое – гораздо выше его. – Если отдельные прямые налоги опираются на приблизительный средний доход, то не будет ли справедливым установить общую подоходную подать, облагающую разницу между средним и действительным доходами или ту часть дохода, которая обязана своим происхождением личным особенностям владельца и не зависящим от его воли сопряжениям хозяйственной жизни? Рассматривая доход с этой точки зрения, мы получаем для общего подоходного налога особый самостоятельный предмет.

Хотя такая постановка вопроса дает, по-видимому, освещение общему подоходному налогу как самостоятельному члену в системе податей, мы полагаем, что указанные обстоятельства не делают необходимым общего подоходного налога этого типа. 1) Условия, влияющие на разницу между действительным и средним доходами имеют место не во всех сферах хозяйственной деятельности. Доходы от денежных капиталов, получаемые при посредстве правильных кредитных сделок, не зависят в своей высоте от личных качеств владельца; многочисленные и разнообразные хозяйственные и политические сопряжения часто изменяют высоту процента, но эти колебания непродолжительны; они взаимно уравновешиваются, а прочные изменения в высоте процента происходят только через долгие периоды времени. Доход лиц, состоящих на государственной и общественной службе и во многих отраслях частной деятельности, также большей частью не зависит от индивидуальных особенностей получателя и рыночных изменений. Высота ренты обуславливается не личными качествами землевладельца, а состоянием общественного хозяйства, причинами, не зависящими от воли собственника. Влияние условий обоих разрядов имеет место в промысле. Таким образом, если общий подоходный налог падает на разницу между действительным доходом и средним, то ему не должны подлежать целые массы граждан и область применения его должна быть значительно су-

жена. 2) Во многих случаях, когда внешние благоприятные условия возвышают доход, можно с полным основанием предполагать наступление обстоятельств, опускающих доход ниже среднего уровня. Доход от предприятия, далеко превышающий средний уровень в годы процветания промышленности, парализуется в своем влиянии на обогащение промышленников малыми доходами, получаемыми в периоды угнетенного состояния хозяйственной жизни<sup>1</sup>. Таким образом, во всей силе остается только первое условие — личные качества плательщика, — влияющее на разницу между действительным доходом и средним, и тем еще более суживается область, где должен быть применен общий подоходный налог. 3) Хотя кадастрование направлено на определение доходности средних типичных единиц, однако вследствие периодического обновления кадастра, проверок его оно способно приблизиться к определению действительного дохода. Деятельность органов финансового управления облегчается личными показаниями плательщиков; правдивость последних зависит не от того, даются ли эти показания для раскладки общего подоходного налога или какой-либо иной подати, а от степени сознания в людях гражданского долга. Сильно это сознание, — и финансовое управление имеет возможность в случае превышения действительным доходом среднего получить с данного лица большую сумму поземельного, промыслового и иных налогов; если сознание слабо, то равномерное обложение общей подоходной податью не будет возможно. 4) Главное же возражение против этого налога, как и против единой подоходной подати, состоит в том, что прочность доходов отдельных видов неодинакова. Налог, падая на избытки действительных доходов над средними без различия источников, обременяет плательщиков неравномерно и нарушает требования справедливости. 5) В защиту этого налога не может служить и требование Штейна, чтобы доставленные им суммы затрачивались на изменяющиеся потребности, тогда как прямые и косвенные налоги должны служить для покрытия постоянных расходов: как бы ни был подвижен оклад подоходного налога этого типа, суммы его часто могут быть далеко не достаточны для покрытия таких потребностей и делать неизбежным обращение к кредиту. А потому приурочение этого налога к подобной цели является совершенно произвольным.

Отрицая налоги на потребление и общую подоходную подать того типа, который установлен Штейном, мы не можем согласиться и с положением, что множественность податей обеспечивает интересы финансового хозяйства. Под принципами государственного хозяйства, которые Вагнер кладет во главу угла, разумеются *достаточность* нало-

---

<sup>1</sup> Такая картина может быть получена, напр., от сравнения со стороны доходности большинства русских и западноевропейских предприятий за 1879—1880 и 1884—1886 гг.

гов, вследствие которой они дают сумму, необходимую сверх доходов из других источников для покрытия государственных расходов, и подвижность, способность суммы увеличиваться и уменьшаться соответственно с изменением в размерах расходов. Эти начала касаются интересов целого; они настолько важны, что должны быть поставлены впереди соображений о справедливости и о выгодах общественного хозяйства<sup>1</sup>.

Мы находим такую постановку вопроса неправильной. Раз нам говорят, что интересы финансового хозяйства должны быть поставлены на первое место, тем самым внушают мысль, что все расходы государства, каковы бы они ни были по содержанию и значению для народа, должны быть покрыты, чего, конечно, не хочет сказать и Вагнер. Государство существует в интересах граждан. Только те его расходы заслуживают оправдания, которые совершаются согласно с состоянием общественного хозяйства, т.е. берут из частных хозяйств не больше, чем последние могут дать без ущерба, и которые не нарушают требований справедливости. Конечно, если расходы таковы, то налоги должны быть достаточны для их покрытия. Это слишком ясно, чтобы заслуживать упоминания, а тем более разъяснения на 10–12 страницах. Эти принципы должны быть поставлены на вид лишь тогда, когда доказано, что неуклонное следование требованиям справедливости и народного хозяйства грозит в данное время оставить большой пробел в государственных доходах. Таким образом, прежде чем выдвигать эти финансовые начала, нужно доказать, что исполнение принципов двух других разрядов сделает неизбежным крупные недоборы в доходах.

Усвоив такую неправильную постановку вопроса, Вагнер и требует от податной системы, чтобы она обеспечивала прежде всего достаточность и подвижность налогов. Оценка налогов каждого класса приводит его к таким заключениям. Специально предметные налоги отличаются наибольшим постоянством. При правильном развитии общественного хозяйства они возрастают безостановочно и могут служить достаточным обеспечением значительной части государственного бюджета. Но они малоподвижны, так как при простом процентном возвышении легко могут затрагивать и капиталы. Общие подоходные (и поимущественные) налоги вследствие трудности точно определять доход плательщиков и недостаточного развития в современных обществах чувства гражданского долга не могут при наличии других податей давать значительные доходы, но при умеренной высоте они все-таки могут обеспечивать покрытие части государственных расходов. Они имеют наибольшее значение в военное время в качестве чрезвычайных средств, когда с особенной силой проявляется любовь к отечеству и чувство

<sup>1</sup> W a g n e r . 231–239, 365 и далее.

гражданского долга. Налоги на потребление обыкновенно возрастают в связи с ростом населения и благосостояния; так как они колеблются в цифрах поступления под влиянием различных хозяйственных сопряжений, то и не могут покрывать недочеты, оставляемые другими налогами. — Налоги на обращение подвергаются столь же частым колебаниям, как и налоги на потребление.

Вот в немногих словах оценка Вагнером налогов отдельных классов; мы считаем себя вправе сделать из нее такой вывод: ни один налог, *при наличии многих других*, не обладает достаточной подвижностью и не обеспечивает проведения так называемых финансовых принципов. А если так, то и целый ряд налогов не дает этого обеспечения, так как *при наличии других* и, стало быть, довольно большом обременении народного хозяйства податными тягостями ни один не допускает значительного повышения. Если же податная система не отличается такой множественностью, состоит из небольшого числа налогов, но платежные силы народа не достигли крайнего напряжения, то все налоги или некоторые из них *могут быть повышенены* с благоприятными результатами для государственного хозяйства.

Поэтому, скажем мы, крайняя множественность податей вовсе не нужна для обеспечения государству той суммы, которая необходима для покрытия его расходов.

Стремление отстоять сложную податную систему нередко приводит к странным построениям. Вагнер, например, оценивая степень пригодности специально-предметных податей, находит их недостаточными, так как они не улавливают тех изменений в доходе, которые зависят от личных качеств владельца; дополнениями к этим податям должен служить общий подоходный налог. Однако последний должен опираться на те данные, которые доставляются «сколько-нибудь достоверными» только для специально-предметных налогов: подоходная подать с сельских хозяев должна быть построена на данных, собранных кадастром для земельного налога<sup>1</sup>. Итак, Вагнер ввел нас в заколдованный круг: специально-предметные налоги неудовлетворительны, нуждаются в поправке; их исправляет подоходная подать, которая должна основываться на данных для специально-предметных налогов, т.е. на том, что неудовлетворительно. Необходимым членом податной системы служит налог на прирост к ценности имущества, полученный от благоприятных хозяйственных сопряжений. Этот налог Вагнер также основывает на данных, добытых для специально-предметных податей. На этом он основывает требование, чтобы оценки, производимые для последних, совершились чаще. Не было ли бы гораздо проще вместо построения длинной цепи налогов, которые все более или менее неудовлетвори-

---

<sup>1</sup> W a g n e r . 437—438.

тельны, взять несколько членов этой системы и придать им возможно большую законченность?

## II

Податная система только тогда удовлетворяет требования научной мысли, когда состоит из налогов, предмет которых позволяет судить о платежной силе частного хозяйства и о характере его доходов, так как только эти условия определяют, сколько гражданин может и должен отдавать государству.

Все налоги на потребление, как уже было выше сказано, вовсе не отвечают на эти требования. Потребление может быть мало при огромных производительных силах хозяйства; оно может быть велико при очень слабых податных способностях. Этому требованию не соответствуют и налоги на обращение в тесном смысле. Подать, падающая на сделки по купле-продаже, мене, решительно не может быть приведена в определенное соотношение с производительными силами плательщика. Представим себе крупный налог на продажу недвижимых имуществ. Если данное имущество часто меняет владельца путем продажи, то сумма налога за несколько случаев перехода ложится на плательщика ничем не оправдываемым бременем, ибо в самом акте купли-продажи выражается только перемена формы имущества, но не приобретение новых ценностей и не размеры податной силы плательщика. Таким образом, налоги на потребление и на обращение в тесном смысле не должны находить себе место в податной системе.

Платежная сила хозяйств проявляется в двух формах: 1) в виде доходов, поступающих периодически, в более или менее правильные сроки, и 2) в виде единовременных приращений к ценности имущества. Первое имеет своим источником производство и переживается всеми частными хозяйствами. Второе происходит из обстоятельств, большей частью не зависящих от воли лица. Источник обогащения этого рода может быть назван приобретением вследствие счастливых случайностей.

Податная система и должна состоять из налогов двух классов: I) подоходных, падающих на производство, и II) покапитальных, падающих на имущество, приобретенное вследствие счастливых случайностей.

Налоги этих обоих классов подчиняются одним и тем же руководящим началам, поскольку доходы или имущество, подлежащие этим податям, имеют известные сходства.

В имуществах и поступающих из них доходах можно подметить следующие особенности: 1) не все имущества с точки зрения частно-хозяйственной отличаются одной и той же прочностью и 2) не во всех имуществах доход поступает при равном участии труда владельца: в одних – личные качества играют преобладающую роль; в других – до-

ход поступает главным образом вследствие благоприятных для хозяйства рыночных сопряжений, почти независимо от воли владельца. Эти различия важны потому, что в связь с ними должна быть приведена высота окладов налога. С этих двух точек зрения все имущества и доходы могут быть разделены на 5 классов.

*И м у щ е с т в о :*

- 1) Земля и здания для жилья.
- 2) Акционерные капиталы.
- 3) Денежные капиталы, помещаемые в ссуду.
- 4) Капиталы в предприятиях, ведомых единолично и полными товариществами.
- 5) .. . . . .

*Д о х о д :*

- 1) Рента и доход от зданий для жилья.
- 2) Доход от акций.
- 3) Доход от денежного капитала.
- 4) Капиталы в предприятиях, ведомых единолично и полными товариществами.
- 5) Доход от личного труда.

В ряду ценностей первое место по прочности и независимости от личного труда владельца принадлежит участкам земли, а среди доходов – ренте. Ход цивилизации безостановочно ведет к размножению людей, расширению площади обрабатываемой земли, увеличению ценности участков и возвышению ренты. Каждому известно, что владелец может не влагать в свою землю капитала, а рента его возрастает. Это правильное движение ценности и доходности земли делает ее самым прочным видом имущества, а ренту – наиболее постоянным доходом. Нашему положению, по-видимому, противоречат некоторые факты. 1) Можно сослаться на обширные местности, жители которых вымирали, высыпались, а ценность и доходность земли падали до нуля. Картина такого запустения на огромных пространствах представляют многие местности западной Римской Империи во времена переселения народов. – Ссылка на такой переворот не может быть убедительна уже потому, что в такие эпохи подобная же участь постигает и все другие виды имущества. Такие эпохи являются во всемирной истории редкими исключениями и не делают установленного правила непригодным для обычного течения жизни. 2) Можно основывать возражение на падении ренты, которое подмечается за последние 6–7 лет почти во всех странах Европы. Это резкое понижение ренты, а с ним вместе и ценности земли, связано с быстрым развитием путей сообщения и привлечением ко всемирному рынку многих отдаленных стран, прежде не участвовавших в международном обороте. Раз при установлении цен на земледельческие произведения нужно считаться с миллионами четвертей, доставляемых на рынок Ост-Индии и Австралией, землевладелец какой-нибудь Британии, Тульской, Рязанской губерний, не говоря уже о местностях менее

плодородных, необходимо испытывает понижение ренты. Раньше рента могла стоять довольно высоко только потому, что недостаток усовершенствованных способов перевозки препятствовал привлечению ко всемирному рынку многих участков гораздо более плодородной земли. Нельзя считать этот процесс законченным и понижение ренты достигшим своего крайнего предела: дальнейшее заселение Австралии, подчинение культуре долины Конго, проведение железных дорог в Среднюю Азию могут создать для европейских земель новых и опасных соперников. Но все, совершающееся теперь и грозящее землевладению в близком будущем, не может поколебать наше положение. Все это указывает лишь на то, что до недавнего времени вследствие недостатка железных дорог и удаленности многих плодородных участков от рынка земли менее плодоносные были в положении монопольных и приносили как бы искусственно возвышенную ренту. Теперь же с устранением или ослаблением этой искусственной монополии рента понизилась. Но если десятина земли приносит вместо 25 рублей ренты только 20 или 15, то эти 20 или 15 рублей дохода представляют оба отличительных признака, которые мы связываем с понятием о ренте. 3) Можно, наконец, опровергать наше положение ссылкой на частые случаи разорения землевладельцев, случаи, будто бы доказывающие непрочность этого источника дохода. Наше отечество представляет во многих местностях картину чуть не поголовного разорения дворян-землевладельцев. Анализ условий, которые благоприятствуют разорению, показывает, что (помимо разделов между наследниками) оно совершается или вследствие чрезмерно широкого развития потребностей, превышающего доходы, или же вследствие неумелого ведения хозяйства. В последнем случае землевладелец разоряется не как получатель ренты, а как сельский хозяин, и не владение землей является непрочным источником дохода, а ведение сельскохозяйственного промысла является неудачным. – Таким образом, эти и иные возражения, которые могли бы быть приведены, не опровергают положения о преимущественной прочности владения землей как источником дохода; они только оправдывают льготы, которые при удержании нашего положения должны бы быть даны землевладельцам в местностях, переживающих особенно резкое понижение ренты. – Наряду с земельными участками и рентой мы ставим ценность и доходы зданий для жилья. Эти здания при развитии страхового дела представляют вполне надежное помещение для капитала; с ростом городов (на которые по незначительности и малоценностю домов в селениях и должен падать почти весь этот налог) поднимаются их ценность и доходность. Строения, приспособленные для промышленности, не представляют такого прочного источника дохода, как обитаемые дома: ввиду потрясений, которые от времени до времени поражают отдельные отрасли производства, и ввиду перемен, которые претерпевает техника,

ценность таких зданий и доход от них следует поставить наряду с ценностью и доходами от промысла.

Второе место занимают ценности, облеченные в форму паев акционерных и частью коммандитных предприятий, и доходы на эти капиталы. Высокая налогоспособность этого имущества и дохода зависит от трех условий. 1) Возможность расширить предприятие до самых крайних пределов позволяет акционерным обществам особенно легко устанавливать монопольные цены и искусственно возвышать прибыль. 2) Акционер, если не считать участия в общих собраниях 2–3 раза в год, не приносит предприятию личного труда, а получает на свой пай доход, который нередко превышает в 3–4–5 раз рыночный процент на денежные капиталы, отдаваемые в рост. 3) Хотя отсутствие единой воли делает акционерные предприятия во многих отраслях менее пригодными и прочными, чем предприятия единоличные, однако ограниченность риска позволяет акционеру легче перенести потерю, нежели единоличному промышленнику, помещающему в предприятие весь капитал или большую его часть. – Заметим также, что независимо от участия отдельных акционеров в ведении предприятия самим строем этих союзов объясняется преобладающее влияние государства на успешность их деятельности и на все их судьбы. Будучи юридическими лицами, они создаются государством. Тая в себе зародыш наибольшего развития, они тем самым ставят свою деятельность в зависимость от государства, которое, как было указано, имеет особенное влияние на развитие крупного производства и на образование крупных состояний. То же, хотя в меньшей степени, отличает паи в товариществах на вере и поступающие из них доходы.

Третье место принадлежит денежному капиталу и доходу, получаемому от него при посредстве правильных кредитных сделок. По мере накопления в обществе капиталов и развития кредитных учреждений процент по ссудам имеет наклонность понижаться; распространение правильных кредитных сделок все более суживает область ростовщического кредита, ту область, где капиталист может получать чрезмерные выгоды. Доход же от правильных сделок при среднем рыночном проценте уступает налогоспособностью не только ренте, но и доходам акционеров. Если мы сравним эти обе формы помещения капитала с точки зрения риска, то найдем, что риск потери более велик при помещении капитала в акции. Среди кредитных сделок есть две обширные области, где риск потери совершенно ничтожен: вся область кредита и сфера государственных, а частью городских и земских долгов. Денежный капитал подвергается серьезному риску только при сделках по личному кредиту в пределах частных хозяйств. Таким образом, по верности помещения денежный капитал, раздаваемый в ссуду, является более налогоспособным, нежели капитал, помещенный в акции. Но меньшая на-

дежность помещения в последнем случае с избытком перевешивается размерами дохода, получаемого акционерами из дивиденда.

Четвертое место занимает доход от предприятий, ведомых единолично или в форме полного товарищества. За редкими исключениями предприятия этих обеих форм не могут достигать столь обширных размеров, как акционерные общества: препятствием крайнему расширению единоличных предприятий служит недостаток капиталов во владении отдельных лиц; полные товарищества находят препятствие в круговой поруке, которая возлагает на участников очень тяжелую ответственность и делает почти невозможной многочисленность этих союзов. Не имея данных для такого расширения, как акционерные общества, эти предприятия не таят в себе зародыши и такого могущества. Прибыль в этих предприятиях, как бы она ни была велика, большей частью обязана своим происхождением также и личному труду предпринимателя; она редко поступает при той полноте досуга, как доходы первых трех разрядов. А величина риска, по сравнению с источниками первых трех разрядов, также заставляет считать имущество и доходы этой формы менее налогоспособными.

Не нужно пояснять, почему последнее место по налогоспособности принадлежит доходам от личного труда<sup>1</sup>.

Отсюда следует, что подоходный налог должен состоять из 5 звеньев: 1) подати поземельная и подомовая, 2) на дивиденды акционеров, 3) купонная, 4) промысловая и 5) на личный труд – с особым окладом для каждого из них.

Изложенное объясняет необходимость 5-членной системы подоходных налогов. Но нужны некоторые замечания, для оправдания поимущественных податей. Эти подати взимаются однажды, падая на единовременный прирост к ценности имущества, не вытекающий из производства, – наследство, дар, находка, выигрыш. Подоходный налог приводится в соответствие с доходами частных хозяйств и не затрагивает тех единовременных приростов, которые увеличивают имущество. Когда гражданин получает имущество посредством наследования, дара, выигрыша, в его положении большей частью обозначаются две отличительные черты: во-первых, увеличивается его хозяйственная сила, что

<sup>1</sup> Франц (F r a n t z . Die sociale Steuerreform. 1881. 74–75) считает также необходимыми различия в высоте окладов налога с доходами разных категорий. За отправную точку для установления окладов он берет доходы от сельского хозяйства, «которое служит основанием для всего народного хозяйства». Оклады для других доходов должны уклоняться вверх или вниз от оклада налога на доход сельских хозяев. Ниже должны быть оклады на жалованье и пенсии чиновников, на доходы лиц вольных профессий. Выше должны быть оклады для промышленников, торговцев; самыми высокими должны быть оклады (втрое выше, чем на доходы сельских хозяев) налога с доходов, получаемых посредством биржевой игры. Эта классификация доходов, в которой не отведено место для земельной ренты и дивидендов, представляется нам недостаточно мотивированной.

делает возможным единовременно взнести значительную сумму налога, и, во-вторых, в обогащении и даже восхождении по ступеням общественной лестницы вследствие случайного прироста имущества государство играет выдающуюся роль. Лицо получает возможность владеть данным имуществом только вследствие юридического порядка, который поддерживается государством. Перенося на данное лицо известную совокупность прав, государство имеет полное основание требовать в виде налога известной доли имущества.

Все способы приобретения, кроме труда, по окружающим их условиям могут быть сведены к двум обширным группам. 1) Имущество лица получает прирост вследствие семейных уз, которые соединяют членов двух домохозяйств. Гражданин получает имущество по наследству от отца или матери, деда или бабки; дочь получает выдел; жена получает дар от мужа. Наследник и наследодатель, одаряющий и получатель связаны в этих случаях тесными узами не только родства, но большей частью дружбы и любви, что этот переход имущества может совершаться беспрепятственно даже при самой слабой поддержке со стороны государства, так как он вполне соответствует господствующим нравственным идеалам. Во многих случаях есть основание предполагать, что лицо, имущество которого получило подобный прирост, принимало и своим трудом участие в образовании этого имущества: сын в образовании наследства, полученного от отца, жена – от мужа. Чем более отдалена эта связь, тем большее нужно усилие ума, чтобы оправдать такой переход и тем более нужны нормы закона, чтобы охранить его: почти всякому ясно, что пока существует право частной собственности, внук есть естественный наследник одинокого деда, похоронившего всех детей, но не всякий мирится с тем, что сосед получает миллионы от троюродного дяди из Америки или четвероюродного брата из Сингапура. Таким образом, чем более слаба родственная связь, соединяющая стороны, тем менее вероятным представляется участие наследника или получателя в образовании доставшегося ему имущества и тем менее заслуженным представляется обогащение. Наконец, чем более отдалена связь, тем менее во многих случаях смерть наследодателя влияет на понижение дохода наследника. Отсюда – оклад налога, изменяясь в зависимости от вида наросшего имущества, должен изменяться также в зависимости от степени родства, соединяющего стороны. Убеждение, что такой порядок необходим, твердо упрочилось в общественном сознании и получило выражение в действующих законодательствах многих народов о налогах с наследств, дарений<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> В литературе налог с наследств получает, как известно, двоякое обоснование 1) Большинство писателей стоит за этот налог потому, что считает необременительным для наследника, обогатившегося получением имущества, уделить часть его государству 2) Фон Шеель, Вагнер, Франц и некоторые другие видят в этом налоге не подать, а долю

2) Вторым условием, дающим прирост имуществу, служит наступление обстоятельства, которое ни в каком отношении не может быть предусмотрено. Иногда нельзя предугадать, наступит ли оно, и почти никогда нельзя решить, которые именно хозяйства выиграют от его наступления. Проведение железной дороги увеличивает во много раз ценность земли, и особенно леса, залежей каменного угля, и почти с одного удара дает крупный прирост имуществу одного или многих землевладельцев. Нельзя, однако, предугадать, задолго до наступления этого обстоятельства, будет ли проведена данная дорога и когда она будет сооружена; еще труднее точно определить ее направление до произведенных изысканий. Ценность городских земельных участков поднимается с ростом населения; на быстроту последнего имеют влияние очень многие факты хозяйственной жизни. Хотя безостановочный рост городов – явление обычное, однако в каждом отдельном случае нельзя предугадать продолжительность этого процесса и быстроту, с которой он будет совершаться; нельзя также предсказать и те изменения в пределах данного города, которые способствуют передвижению его жителей из одного пункта в другой, а чрез это – повышению ценности участков в одних улицах и понижению в других<sup>1</sup>. Таким образом, нельзя определить быстроту ритма, в котором будет идти прирост ценности городских недвижимостей, а тем более наметить хозяйства, на долю которых выпадает обогащение. Несколько раз в году производится жеребьевка выигрышней по выигрышным займам государства. Известны и число выигрышней, и высота каждого из них; но нельзя указать, на какие билеты и на какие хозяйства падет тот или другой выигрыш. То же скажем мы о находке, выигрыше в карты, пари и т.д. Во всех фактах этого рода приобретение обусловливается случаем, наступлением обстоятельств, не зависящих от воли обогатившегося. В случае первого разряда приобретение суммы ценностей приписывается родственной связи; исконное уважение к этой связи, предшествующей государству возникновением,

---

государства как наследника. Приближаясь к первому направлению, мы вполне соглашаемся с казанским профессором Львовым, что теория государственного сонаследия вовсе не нужна для обоснования и устройства налога с наследства и дарений. (См. интересное исследование г. Львова. Налог с наследства по современному учению финансовой науки. 1883. Там же сделаны подробные указания на литературу вопроса.) Заметим со своей стороны, что, принимая эту теорию, мы должны отказаться от изменения окладов налога в связи со степенью родства, соединяющего стороны: раз государство есть наследник, то нет основания получать ему из наследства 1% при переходе имущества к детям умершего и 8–10% при переходе его к отдаленным родственникам.

<sup>1</sup> Ценность и доходность участков земли в городах изменяется под влиянием разнообразных причин: проведение новой железной дороги поднимает цену земли около станции; такое же влияние имеет устройство нового рынка, общественного сада, проложение конно-железной дороги. Утрата значения шоссейным путем, ведущим из города, сопровождается закрытием постоянных дворов, харчевен, трактиров по направлению этого пути и понижением ценности участков земли и т.п.

заставляет считать ее естественной, как бы неразрывно связанной с природой человека. Во втором же случае нет ничего, сколько-нибудь удовлетворяющего общественное сознание, нет ничего, способного вну什ить мысль, что такое приобретение является хотя в самой слабой степени заслуженным. Вот почему оклад налога на имущество или ценности, приобретенные одним из способов второго разряда, должен быть наивысшим.

Итак, мы выдвигаем три условия, которые должны быть проведены в податной системе, дабы начало прогрессивности осуществилось в форме, наиболее отвечающей на требования справедливости: 1) размеры имущества или дохода, 2) род и зависящая от него степень прочности имущества или дохода и 3) степень, в какой способ приобретения ценности соответствует господствующим нравственным идеалам. Чем более велики имущество или доход, чем они более прочны, чем менее заслуженным является приобретение данных ценностей, тем более высок должен быть оклад налога.

Нельзя исследовать частности податной системы, не выходя за пределы общего учения о налогах: поэтому мы наметим здесь только некоторые наиболее важные пункты.

Для налогов обоих классов оклады должны быть исчисляемы в понижающей прогрессии. С этой целью должны быть составлены детально разработанные таблицы окладов, открывающие органам финансового управления возможно меньший простор для недоразумений. В основание таблиц кладутся те условия, которыми согласно с вышеуказанным должно быть обставлено обложение как подоходными, так и поимущественными податями. В таблице доходов доходы распределяются по размерам и источнику. В таблице окладов поимущественных податей имущества располагаются по роду, размерам и степени соответствия способа приобретения с нравственными идеалами<sup>1</sup>. Так как оклады исчисляются в понижающей прогрессии, то первыми номерами в таблицах стоят доходы и имущества, подлежащие высшему окладу, а последними

---

<sup>1</sup> Может быть указано на несоответствие условий, которыми мы обставили исчисление подоходных налогов, с одной стороны, и поимущественных – с другой. Это несоответствие может быть мотивировано следующим соображением. Когда к имуществу лица прирастает известная сумма ценностей, не подходящая под понятие о доходе, то возникает вопрос, насколько способ приобретения соответствует господствующим нравственным идеалам (наследование от отца, троюродного брата, выигрыш); степень заслуженности приобретения выражается в высоте оклада налога. Раз же лицо вступило в права собственника приросшими ценностями, то уже нет основания подразделять способы, которыми оно извлекает из них доход, на полезные и вредные, нравственные и безнравственные. А если данный промысел как способ извлечения дохода вреден для общественного хозяйства или оскорбляет чувство нравственности (спекуляция на бирже, ростовщичество, содержание домов терпимости, игорных), то лучше запретить его, нежели делать источником усиленного пополнения государственной казны.

номерами те, за пределами которых доходы и имущество по своей незначительности должны быть свободны от налога<sup>1</sup>.

Малые доходы должны быть свободны от налогов. Нет возможности определить точной цифрой доходы и имущество, которые должны быть изъяты от податей. Эта норма зависит от двух условий: от уровня потребностей массы населения в стране и от места, которое занимают

<sup>1</sup> Составление таблиц, разработанных с возможно большей детальностью, представляет задачу, главным образом математическую. Вот, примерно, образцы таких таблиц.

I. Для налогов по имущественным

ИМУЩЕСТВО	Оклад налога на имущество, состоящее из:									
	з е м л и		а к ц и й		денежного капитала		единолично-промышленного капитала			
	ПРИОБРЕТЕНОЕ ЧРЕЗ									
выигрыш, наследство, дар	влияние от чужих или хозяйственных силь, сил, по правой родственников	выигрыш, наследство, дар	влияние от чужих или хозяйственных силь, сил, по правой родственников	выигрыш, наследство, дар	влияние от чужих или хозяйственных силь, сил, по правой родственников	выигрыш, наследство, дар	влияние от чужих или хозяйственных силь, сил, по правой родственников	выигрыш, наследство, дар	влияние от чужих или хозяйственных силь, сил, по правой родственников	влияние от чужих или хозяйственных силь, сил, по правой родственников
100 м -99	50% 49,9	45 44,9	30 29,9	49% 48,9	44 43,9	29 28,9	48% 47,9	43 42,9	28 27,9	47% 46,9
мил.	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
99-98	5	3	0	4,5	2,5	0	4	2	0	3
мил.	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
.....	2	0	0	1,5	0	0	1	0	0	0,5
.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
1000 рублей	5	3	0	4,5	2,5	0	4	2	0	3
.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
200-	2	0	0	1,5	0	0	1	0	0	0,5
										0

II. Для налогов подоходных

Д о х о д	Оклад налога при доходе от:				
	земельн. ренты	дивидендов	денежн. капитала	промышлен.	личного труда
5 мил -4 мил 900 т.	40% 30% <sub>10</sub>	38 37% <sub>10</sub>	36 35% <sub>10</sub>	34 33% <sub>10</sub>	30 29% <sub>10</sub>
.....	.....	.....	.....	.....	.....
500 рублей	3%	2%	1½%	1%	½%
.....	.....	.....	.....	.....	.....
300 рублей	1½%	1%	¾%	½%	0

Чем более детально будут разработаны таблицы, например с понижением окладов на 0,05%, тем более совершенно будет проведено начало прогрессивности.

подоходные налоги в системе податей. Чем выше уровень необходимых потребностей, тем выше должна быть исчисляема эта норма. С другой стороны, чем более подоходные налоги вытесняют другие подати, и особенно косвенные, падающие главной тяжестью на всю массу населения, тем ниже могут быть свободные доходы. Пока подоходные налоги только вводятся в податную систему и другие члены ее остаются в полной силе, до тех пор свободные доходы должны достигать довольно высокой цифры. Положим, что подоходные налоги вводятся в русскую податную систему. Пока не исключены или не уменьшены значительно ныне действующие подати, до тех пор ввиду обременения беднейших классов налогами было бы справедливо оставлять свободными доходы до 700–800 рублей. Когда вся податная система была бы преобразована на изложенных основаниях с отменой налогов на потребление, тогда можно было бы понизить норму свободного дохода до 200 рублей для одинокого с повышением ее для семейных. – В общем очерке политики налогов по отношению к этому вопросу должно быть поставлено только одно требование – о возможно высоких нормах свободных доходов: чувство справедливости удовлетворяется тем полнее и выгоды народного хозяйства охраняются тем лучше, чем дальше проведено начало прогрессивности; а чем дальше оно проведено, тем большую сумму доставляют в государственную казну крупные доходы и тем выше могут быть подняты пределы доходов, свободных от налога. При освобождении мелких доходов от налога должно быть принято в расчет различие между источниками, доставляющими доход, как то уже указано во II главе. – Несколько иное положение занимают подати поимущественные. Они тем отличаются от подоходных, что в некоторых своих категориях должны падать на самые мелкие имущества, вовсе не допуская исключений. Все те приращения, в основании которых лежит случайность второго разряда, как бы малы они ни были, должны подлежать налогу. Справедливо освободить от налога наследство в 1000 рублей, полученное от родителей; но 500–300 рублей, выигранные в лотерею, должны быть привлечены к обложению: хотя такой выигрыш дает только незначительный прирост имуществу выигравшего, но способ приобретения, проистекающий из чистой случайности, всего менее заслуживает оправдания. Случайность же и неожиданность такого приобретения делает для частного хозяйства несение налога в этих случаях особенно легким.

– Свободными от налогов обоих классов должны быть согласно с изложенным во II главе и некоторые юридические лица.

За изъятием этих двух разрядов к налогам обоих классов должны быть привлекаемы все лица физические и юридические. Вопрос о привлечении к подоходным налогам акционерных обществ и товариществ возбуждает в литературе разногласия и неодинаково решается в законо-

дательствах различных государств<sup>1</sup>. Нам представляется наиболее правильным такой порядок. В их чистом доходе нужно различать две составные части: удерживаемую в обществе для накопления основного и запасного капиталов и расширения предприятия и вторую, поступающую в дивиденд акционерам. Общество должно платить налог только с первой части; с дивидендов же должны уплачивать отдельные акционеры. Если акционерное общество будет платить налог со всей прибыли, то будет совершенно стерто начало прогрессивности. Положим, что акционерное предприятие дает прибыль в 1 миллион рублей. Если оклад налога будет вычисляться на всю прибыль общества как одно целое, то будут относительно равно обременены и владельцы 10–15 акций на 3–5000 рублей, и лица, имеющие сотни тысяч в акционерном предприятии.

Одним из серьезных препятствий предлагаемому нами устройству подоходных и поимущественных налогов является трудность провести начало прогрессивности, если доходы поступают из источников различных классов, подлежащих неравным окладам, или если ценности, приросшие к имуществу посредством наследования, получения дара, выигрыша, неоднородны, состоят из различных источников дохода. Возьмем такой пример. Лицо А имеет 200,000 рублей годового дохода, поступающего равными долями, по 50,000, из 4 источников: земли, дивиденда на акции, процентов по кредитным сделкам и личного труда. Положим, что доход в 200,000 от земли подлежит налогу в 20%, от дивидендов – 18%, от денежного капитала – 16% и от труда – 10%. Доход же в 50,000 при поступлении его в виде земельной ренты подлежит окладу в 14% и соответственно низшим окладам при поступлении из других источников: 12% для дохода из дивиденда акционеров, 10% – на проценты по долговым обязательствам и 8% – для дохода из личного труда. Если всю сумму налога с данного лица вычислять по отдельным категориям, то получим 4 слагаемых:  $7000 + 6000 + 5000 + 4000 = 22,000$ . Доход же в 200,000, получаемый только в виде процентов с денежного капитала, должен платить 32,000, т.е. первый, владелец более налогоспособного дохода ( $\frac{1}{2}$  дохода поступает из ренты и дивидендов), платит гораздо меньше, нежели второй. Во избежание подобной несправедливости необходимо вычислять налог из общей суммы доходов, приводя для этого доходы различных категорий к одному виду, приравнивая их, например,

<sup>1</sup> В Бремене и Гессен-Дармштадте акционерные общества платят подоходный налог с той доли прибыли, которая остается в предприятии, а с дивиденда платят сами акционеры. В Саксен-Веймаре акционерные общества платят налог со всей прибыли. В Саксонии и Саксен-Майнингене общества платят подоходный налог со всей прибыли, а акционеры – с дивидендов и т.д. См. законы поименованных государств о подоходном налоге (бременский, 1880, гессен-дармштадтский, 1884, саксен-майнингенский, 1885, саксонский, 1878), а также исследование S c h a n z ' a : Die directen Steuern Hessens und deren neueste Reform. в Finanzarchiv. 1885. I.

доходу из земли. Остановимся на приведенном примере и предположим такие оклады налога.

Д о х о д	Оклад при доходе от				
	земельной ренты	дивиденда	денежного капитала	промышленности	личного труда
200,000–100,001	20%	18	16	14	12
50,000–45,001	14	12	10	9	8
40,000–35,001	12	10	8	7	6
30,000–25,001	10	8	7	6	5
20,000–17,001	8	7	6	5	4

Привести 4 разнородных дохода к одному знаменателю, например, к доходу от земли, и, значит, приравнять эти доходы такому (меньшему) доходу от земельной ренты, оклад с которого соответствовал бы окладу с данных сумм дохода из других источников. Согласно с этой таблицей 50,000-ный доход из дивидендов соответствует по окладу (12%) 40,000-ному доходу из ренты, 50,000-ный доход от денежных капиталов, помещаемых в ссуду, = 30,000 от земли (оклад в 10%) и 50,000 от личного труда (8%) = 20,000 ренты. По приведении всех доходов к ренте мы имеем в итоге уже не 200,000, а  $50,000 + 40,000 + 30,000 + 20,000 = 140,000$ , подлежащих окладу по первому классу подоходного налога. – Для вычисления в подобных случаях суммы поимущественного налога необходимо таким же способом приводить имущества разных категорий к одному знаменателю.

В какой же мере способна эта система налогов<sup>1</sup> удовлетворять требования справедливости и общественного хозяйства?

Требования справедливости будут осуществлены настолько, насколько может быть достигнут идеал в делах человеческих. Центром тяжести обложения будут не мелкие доходы, как при современном порядке вещей, а крупные доходы и состояния, которые и могут уделять относительно больше на государственные потребности, и должны уделять относительно больше по преобладающему влиянию государства на их образование. Поэтому податные тяготы будут распределяемы между

<sup>1</sup> В предлагаемой системе мы не отводим места для налогов на роскошь потому, что отрицаем всякого рода подати на потребление. Билинский (B i l i n s k i . Die Luxussteuer als Correctiv der Einkom'mensteuer. 1875) прав, считая необходимым значительно развить в ныне действующих системах налоги на предметы роскоши, которые среди налогов на потребление заслуживают наибольшего оправдания; в системе же, состоящей только из податей на производство и обращение, они могут найти себе место. Всего легче оправдать их тогда, когда роскошь достигает чрезмерного развития и отвлекает много капитала от производства.

плательщиками с возможно большей справедливостью. – Есть, однако, два разряда лиц, которые при намеченной нами двуклассной системе налогов не могут быть привлечены к обложению, хотя и должны подлежать податным тягостям. 1) Иностранные, не владеющие в данном государстве имуществом и доходом. Приезжая в страну, где нет налогов на потребление и получая свой доход из отечества, иноземец будет безвозмездно пользоваться удобствами жизни в данном государстве с явным ущербом для туземцев. Мы находим справедливым введение для таких лиц личного налога. Его размеры не должны быть велики, так как сумма выгод, которой пользуется иностранец, гораздо менее велика, чем удобства, доставляемые туземным гражданам. Туземец должен платить крупную сумму налога не за пользование личными правами, не за безопасность, но потому, что весь государственный быт содействует росту его благосостояния и облегчает получение огромных доходов. Так как иностранец пользуется этими условиями в своем отечестве, где находится его имущество и поступает доход, то нет оснований привлекать его в других государствах к высоким налогам. Конечно, с доходов, которые он приобретает в данной стране, он должен нести все налоги наравне с туземцами. 2) Второе затруднение состоит в том, чтобы приложить двуклассную систему налогов в местном финансовом хозяйстве (городском, земском, общинном) и привлечь к податным тягостям всех лиц, которые должны нести их. – Не подлежит сомнению, что начала, проникающие центральные государственные финансы, должны находить осуществление в финансах местных хозяйств; что если налоги на потребление вредны там, то они и в этой сфере не могут получить признания<sup>1</sup>. Таким образом, и для местных финансовых хозяйств мы признаем единственно пригодной указанную нами двуклассную систему. Самостоятельность хозяйства общин делает невозможным, а часто и нежелательным, чтобы расходы общин развивались таким же ритмом, как расходы центрального хозяйства: поэтому мы не сочувствуем тому порядку, при котором местные сборы являются только прибавками к государственным податям, и предпочитаем самостоятельное определение суммы местных налогов<sup>2</sup>. Все граждане должны платить местные налоги по доходам и имуществам, которые они получают в пределах данной обороны. И здесь, как в центральном хозяйстве, необходимы указанные изъятия для физических и юридических лиц. Если гражданин живет в другой общине, где он не имеет никакого источника дохода, то

<sup>1</sup> Эта система может тем легче получить признание в хозяйстве местных единиц, что в литературе принято отдавать предпочтение общим налогам перед косвенными. См. обширное исследование проф. В. А. Лебедева. Местные налоги. 1886, где сделан подробный обзор литературы вопроса.

<sup>2</sup> См. довольно подробное исследование этого вопроса в назв. соч. г. Лебедева, стр. 92–104.

должен подлежать личному налогу. Размер этого налога, как и в предыдущем случае, не должен быть велик. Предположим, что А, владеющий обширными имениями в Тульской, Тамбовской, Курской и других губерниях, живет безвыездно в Петербурге. Сколько должен он платить в петербургскую городскую казну за пользование удобствами столичной жизни? Условия для его благосостояния создает деятельность местных единиц, в пределах которых находятся его поземельные владения. Там же и сполна утилизируются его податные силы. Связь его со столицей совершенно поверхностна. Состояние столичного хозяйства и характер деятельности городского управления не влияют на его благосостояние, не содействуют ему в восхождении по ступеням экономической лестницы: поэтому уместен только умеренный личный налог, оплачивающий те услуги городского управления, за пользование которыми не взимаются пошлины. Высокий же налог, хотя бы с лиц очень богатых, является совершенно несправедливым: он служит как бы наказанием за то, что лицо не живет в губернии или уезде, где находится его имущество.

Установленная нами система налогов вполне соответствует интересам общественного хозяйства. 1) Устранение косвенных налогов и развитие исключительно прямых податей дадут гражданам ясное понятие о сумме тягостей, которые лежат на них, чему препятствует сама форма взимания косвенных налогов. А знание размера жертв, которые приносишь государству, способно вызывать более внимательное отношение к государственным финансам, более продуманную и деловую критику отдельных статей расходов; все это может содействовать развитию в государственном хозяйстве бережливости и препятствовать слишком быстрому росту расходов. 2) Большая дешевизна взимания прямых налогов будет оставлять в сфере общественного хозяйства часть сумм, которые покрывают теперь расходы по финансовому управлению. 3) Но главная выгода, могущая быть доставленной частным хозяйствам такой системой налогов, состоит в изменениях, которые она неизбежно внесет в процесс переложения податей. Теперь переложение иногда совершается не сполна, хотя законодатель желает его (косвенные налоги), а через это податная тяжесть ложится на граждан, которые должны только временно нести на себе налог. Или же подать перелагается вопреки намерениям и даже надеждам законодателя, и нередко наибольшее бремя падает на слабейшие хозяйствственные силы. При двухклассной податной системе процесс переложения будет поставлен в пределы настолько тесные, насколько это зависит от воли законодателя. Налоги имущественные установленного типа вовсе не будут перелагаться. Подоходные подати будут перелагаться, но вследствие основного закона цен это переложение не может приводить к освобождению от податного бремени богатейших плательщиков и возложению главной тяжести на беднейших. А потому слабейшие хозяйствственные силы не будут испытывать

такие потрясения, какие нередко причиняет им ныне совершающийся процесс переложения податей.

Возникает последний вопрос: если такая податная система осуществляет требования справедливости и охраняет выгоды общественного хозяйства, то обладает ли она необходимыми финансово-политическими свойствами? Будут ли налоги достаточны и подвижны для покрытия государственных расходов? С этой стороны система не может возбуждать ни малейших сомнений. Мы даже убеждены, что она носит в самой себе залог наиболее полного удовлетворения требований финансово-политических. Процветание государственных финансов прямо зависит от того, насколько благоприятны условия для развития общественного хозяйства. Мы указали на три рода выгод, которые частные хозяйства извлекут из торжества этой системы: эти выгоды и послужат прочным залогом цветущего состояния финансов. А раз финансы благоприятны для общественного хозяйства, то ничто не помешает суммам, поступающим ныне с налогов на потребление, поступать с податей доходных. Анализ действующих систем показал, что ни один из налогов, при наличии многих других, не довольно подвижен: предлагающая же система имеет крупную выгоду уже в своей простоте. Теперь, когда нужно увеличить сумму налогов, пред политиком, скольконибудь чутким к интересам справедливости и народного хозяйства, возникает трудная задача – разобраться в хаосе существующих налогов и наметить те, которые допускают повышение. По пальцам перебираются действующие подати – поземельные, промысловые, подоходные и ввиду трудности решить, как наиболее справедливо распределить между гражданами новое податное бремя, обращаются к излюбленным косвенным налогам – на сахар, вино, табак, таможенным – в упования, что этот путь приведет к цели. Таким образом, ныне действующие системы сообщают сумме налогов подвижность только потому, что содержат налоги на потребление: повышение последних часто приводит к цели и, главное, нарушение справедливости и выгод многих хозяйств, как бы оно ни было велико, не легко замечается и не вызывает сильного ропота. При господстве двуклассной податной системы задача увеличения суммы налогов, даже с возможно большим охранением интересов всех плательщиков, представляется гораздо менее затруднительной. В таблицу окладов (разработанную с достаточной детальностью) подоходных налогов вносится надбавка во столько-то процентов для всех категорий доходов, с теми изъятиями, которые вызываются состоянием хозяйства некоторых местностей страны или положением отдельных плательщиков. Если государственные расходы по содержанию и высоте построены правильно и не препятствуют развитию общественного хозяйства, то в случае надобности сумма налогов может быть увеличена на 5–10% без обременения плательщиков.

Итак, система налогов может быть выражена в такой схеме.

I. Подоходный налог на:

- 1) земельную ренту и доход от зданий и жилья;
- 2) дивиденды из акционерных и коммандитных обществ;
- 3) проценты от денежного капитала, помещаемого в ссуду;
- 4) доход от промысла, ведомого единолично или полными товариществами;
- 5) заработную плату всех разрядов и наименований.

II. Поимущественный налог с:

- 1) имуществ (ценностей), приобретенных через выигрыш на бирже, в карты, пари, наносы земли водой, проведение новых путей, преобразование сельских центров в городские и т.п.;
- 2) имуществ, полученных в виде наследства, дара, выдела, приданого.

III. Личный налог для:

- 1) иностранцев (государственный и общинный);
- 2) чужеобщинников (общинный).

### III

Но допустим, скажут нам, что эта система, рассматриваемая вне пространства и времени, имеет все указанные и еще многие другие достоинства; отсюда нельзя сделать вывод о ее осуществимости теперь и даже, может быть, в отдаленном будущем. Паровой плуг технически отличается большим совершенством, нежели соха, и плодосменная система более производительна, чем переложная; однако плодосменная система и паровые плуги не могут быть введены повсеместно. Не тот ли же приговор следует произнести и над предлагаемым строем податей?

Во всех областях общественной жизни препятствия известному явлению могут быть подразделены на естественные и искусственные. Первые состоят в естественном отсутствии условий, которые необходимо должны сопутствовать данному явлению; искусственные – в насильственном устранении таких условий или задержании их развития. Паровой плуг наталкивается на естественные препятствия, если нет условий, необходимых для интенсивного хозяйства; искусственным препятствием будет, например, запрещение правительства употреблять паровые плуги. То же скажем мы и о системе налогов.

Для того чтобы мог быть осуществлен двуклассный строй налогов, необходимы следующие условия. 1) Должны быть выполнены с возможной тщательностью кадастры – поземельный, подомовый, промысловый, которые и служат основанием для обложения в данное время и точкой опоры для всех последующих изменений в податном законода-

тельстве. 2) Нужно такое устройство финансового управления, чтобы его органы обладали средствами для проверки доходов плательщиков и возможно меньшего нарушения интересов отдельных хозяйств. 3) Население страны должно получить привычки, облегчающие коренное преобразование финансов. Известно, что человек цепко держится истары существующих привычек, хороших и дурных. Это заявляет о себе и в сфере финансовых отношений: привык человек вносить 100 рублей косвенных налогов, и нужно известное время, нужно известное воздействие на его ум и волю, чтобы приручить его спокойно платить те же 100 рублей прямо в государственную казну. Пока нет налицо этих трех условий, до тех пор введение двуклассной системы наталкивается на естественные препятствия.

Государственная власть может ставить преграды искусственно, или не создавая условий, необходимых для устройства этой системы, или не вводя ее, хотя бы и не было естественных преград. Трудно решить, сколько нужно времени на то, чтобы исчезли искусственные препятствия и законодатель был проникнут желанием ввести такую систему податей. Здесь все зависит от личных качеств законодателей: а главным личным качеством, необходимым для этого, являются не сила ума и сумма знаний, а проникновение началами высшей гуманности, которая побуждает поставить во главе задач государства заботу о неимущих классах.

Но и законодатель, проникнутый этими началами, не мог бы успешно совершить преобразование с одного удара. Отсутствие кадастров заметно и теперь, когда они служат основанием для прямых налогов, доставляющих меньшую долю всей суммы податей; оно стало бы особенно ощутительным при возложении на землю главной податной тяжести и при замене косвенных налогов прямыми. Многие плательщики были бы обложены легче, нежели то возможно, другие несли бы слишком большое бремя, и справедливость была бы нарушена во многих случаях. Недостатки в устройстве финансового управления могут быть устранины сравнительно в короткое время. Но главным препятствием были бы истары установившиеся финансовые привычки. Гражданин, привыкший платить 100 рублей прямых налогов, будет озадачен требованием 300 рублей и не сразу поверит, что это освобождает его от суммы, быть может, более крупной, которую он переплачивал в податях на потребление. Отсюда — желание обойти требования закона, обмануть органы финансового управления. — Не будем забывать также о тесных связях, которые соединяют хозяйства отдельных народов. Вследствие влияния государств на экономический быт друг друга многие факты общественной жизни, совершающиеся в одной стране, оставляют заметные следы не только в ее пределах, но и в других странах. Обилие капиталов в Англии и Голландии объясняет, почему массы этих капита-

лов затрачиваются на сооружение русских, турецких, египетских железных дорог, на ведение войн между народами, не имеющими столь крупных сбережений; сравнительная дорогоизна рабочих рук в Германии и русская таможенная политика способствовали перенесению многих отраслей немецкой промышленности в наши Привислинские губернии. Подобное же действие может быть вызвано быстрым обращением господствующей системы налогов в двухклассную, построенную на начале прогрессивности. Крупнейшие доходы, обложенные высшими окладами, будут иметь стремление перейти в те страны, где нет прогрессивного обложения. Такой процесс может совершаться легко и в обширных размерах по отношению к денежным капиталам; но весьма вероятно, что и многие крупные землевладельцы поспешили бы реализовать свое имущество и выселиться за границу. Если мы сравним страны европейско-американского мира, то увидим, что не все занимают один и тот же уровень экономического развития и не везде процент стоит на одной и той же высоте. Под влиянием введения прогрессивного обложения в одной стране, быстрый перелив из нее больших масс капиталов может быть направлен только в те страны, которые представляют большое сходство с первой по условиям экономической жизни и, главное, по высоте процента. Из европейских стран мы считаем наиболее сходными в этом отношении Англию, Голландию, Бельгию, Францию, отчасти Германию. Полное и быстрое проведение начала прогрессивности в одной из этих стран легко могло бы вызвать усиленный перелив капиталов в другие. Обилие темных сил в периодической печати, их готовность поддерживать все, что служит выгодам влиятельных классов и преследовать то, что отвечает идее общего блага, способствовали бы приданию мрачной окраски такому преобразованию и усиливали бы перелив капиталов за границу. Более выгодно в этом отношении положение тех стран, где, как в России и Северной Америке, процент высок. Даже быстрое и широкое применение в этих странах к налогам начала прогрессивности не вызвало бы отлива капиталов. И при таких условиях было бы невыгодно переносить капиталы из России в Западную Европу; а можно считать несомненным, что русский капиталист не переселился бы в Персию или Египет, не соблазнился бы высотой процента в странах гораздо низшей культуры. Итак, наше отечество представляет особенно благоприятные условия для коренного преобразования податной системы при сохранении в других странах ныне действующих налогов.

Законодатель, стремящийся преобразовать податную систему согласно с началами справедливости и выгодами общественного хозяйства, должен безостановочно идти по пути устранения препятствий, которые связаны со строем управления, народными привычками и состоянием общественной жизни у других народов. 1) Не должно щадить сред-

ства для правильного организованиия статистических изысканий, которые только одни и приводят к точному знанию хозяйственных сил народа. Произведение однодневных переписей с включением главных экономических признаков, совершение кадастров – вот что обнимает этот пункт программы. 2) Необходимо так устроить управление налогами, чтобы поставить в возможно тесные пределы способы, к которым обращаются плательщики для скрытия части своих доходов. 3) Необходимо последовательное привитие гражданам новых финансовых привычек. Следующее направление в финансовой политике может всего вернее вести к этой цели. А) Не только не должны быть вводимы новые налоги на потребление, но и не должны быть делаемы крупные изменения в строе существующих податей этого класса с целью извлечения из них большого дохода (например, замена акцизной системы монополями): все крупные преобразования в этой области способны только препятствовать устроению податной системы на изложенных основаниях. Б) Должны быть отменяемы налоги на потребление, начиная с тех, которые падают на предметы общераспространенные – на помол, мясо, соль, сахар, чай, кофе и т.д. В) Должно увеличивать налоги на производство и на обращение, согласно с построенной нами системой; в цепь податей должно вводить прежде всего те звенья, которые падают на группы плательщиков, наименее обремененных. – Дурное состояние финансов, хронические недочеты в государственном хозяйстве – таково нынешнее положение России – не только не должны удерживать от коренных преобразований, но должны особенно возбуждать к их совершению. При процветании общественного и государственного хозяйства даже лучшие политики так же мало думают об усовершенствовании податной системы, как человек в состоянии полного здоровья заботится о возможно лучшем приноровлении своего образа жизни к требованиям гигиены. И как больному гораздо меньше помогают лекарства, чем коренное изменение образа жизни, так и финансы государства могут быть скорее и прочнее улучшены крупными преобразованиями в податной системе, нежели жадными поисками за новыми предметами обложения, повышением таможенного тарифа, мечтами о замене акцизной системы монопольной. – Податная система не может быть переделана с одного удара. Но безостановочное стремление к цели в течение 25 лет повело бы к полному упразднению податей на потребление и к торжеству двуклассного строя налогов.

Наряду с указанными мерами мы считаем путь международных соглашений важным пособием при решении задачи. Не проходит года, чтобы не собирались международные конгрессы, статистические, антропологические, естественнонаучные и др. Если почтово-телеграфное, железнодорожное ведомства организуются на сходных основаниях у всех народов, то почему бы такая однородность не могла быть в значи-

тельной степени достигнута и в податной политике? И теперь мы видим в действующих системах много однородного: преобладание начала пропорциональности, предпочтение косвенных налогов прямым, возложение главных податных тягостей на предметы всеобщего потребления и т.п. Острая и хроническая нужда правительств в деньгах и излишняя робость государства перед влиятельными классами помогли упрочиться этим однородным началам. Почему не надеяться, что международные конгрессы могут содействовать построению податных систем всех цивилизованных государств на началах однородных, соответствующих более высоким общественным идеалам? Если международные финансовые съезды войдут в обычай и будут работать над улучшением податных систем, то финансовая политика постепенно подчинится этому влиянию и, – быть может, не без сильного противодействия – начало прогрессивности с устранением налогов на потребление получит господство в законодательствах европейских народов.

## ГЛАВА V НАЧАЛА УПРАВЛЕНИЯ НАЛОГАМИ

Еще А. Смит<sup>1</sup> выразил в трех положениях основные начала управления налогами. 1) определенность податей, 2) удобство их взимания и 3) дешевизна. Дабы эти начала были проведены в финансовом управлении, необходимо соблюдение следующих главных условий.

1) Каждый налог должен быть установлен законодательной властью. Податная система должна отличаться возможно большей простотой. Вопреки Вагнеру, который считает сложность системы налогов и даже каждой отдельной подати неустранимой принадлежностью современного общественного быта<sup>2</sup>, мы убеждены в осуществимости установленной нами двуклассной системы, которая отличается большой простотой. Язык законов, устанавливающих подати, и распоряжений, разъясняющих применение закона, должен быть точен, удобопонятен, дабы не вызывать недоразумений. Законы и распоряжения должны во всей полноте охватывать сферу данного налога: лицо и предмет налога, оклад, время и место платежа, гражданская и уголовная ответственность

---

<sup>1</sup> См Wealth of nations, book V. Эта часть учения о налогах развита в литературе всего менее, что объясняется трудностью для теоретика, не знакомого с финансовым управлением практически, оценить все частности податного управления и взойти к установлению общих начал. Наиболее сделали для разработки этой стороны учения Гофманн, Гок, Вагнер и Штейн

<sup>2</sup> Простота управления налогами, говорит Вагнер, «возможна только в условиях первого бытного хозяйственного строя, она все более уступает сложной системе податей, при которой становится сложным и каждый отдельный налог» W a g n e r . 573.

за недоимки и обманы и др. – все должно быть точно определено. – Вот главные условия, соблюдение которых удовлетворяет первое требование – об определенности налогов.

2) Удобства взимания налогов имеют значение как для плательщиков, так и для государства. Эти требования относятся к форме, месту, времени платежей. Формой платежей должна быть господствующая валюта – бумажно-денежная, если в стране преобладают бумажные деньги. Место платежей должно быть избираемо возможно ближе к местожительству плательщика. Наиболее подходящими сроками для платежей служит то время, когда частное хозяйство располагает свободными денежными суммами: сельский хозяин – осенью, по сбыте произведений земледелия и скотоводства, чиновник – в день получения жалованья. Для доставления наибольших удобств бедным плательщикам необходима рассрочка оклада по четвертям года или даже месяцам. Наконец, контроль над плательщиками не должен содержать мероприятия, полезность которых сомнительна и которые служат только к обременению граждан.

3) Дешевизна взимания налогов обеспечивается тем, что при возможном упрощении системы личный состав служащих лишь настолько велик, насколько вызывается интересами дела; вся совокупность актов по финансовому управлению образует цельную систему; ее части распределяются между ведомствами и лицами служебного персонала таким образом, чтобы были устраниены излишние формальности и чтобы было занято все рабочее время как высших, так и низших служащих.

Весь механизм управления налогами может быть сведен к следующим 3 моментам: 1) установление податей, 2) их взимание и 3) контроль и ответственность плательщиков.

1) К установлению налогов относятся определения закона о податных лицах, предметах, окладах и приемах, которые обнаруживают податные обязанности плательщиков. В учении о системе налогов были сделаны указания на податных лиц и предметы. Здесь нам предстоит выяснить способы определения окладов и методы обнаружения податных сил плательщиков. Есть три способа определения податных окладов. А) Определение по единицам податных предметов, по их весу, мере, цене, без отношения к носителю налога. Этот способ применяется главным образом к косвенным налогам на потребление. Форма взимания делает невозможным предугадать ни сумму налога, которая падает на отдельные хозяйства, ни даже сумму, которая будет углажена. Б) Оклад устанавливается также по податным единицам, но форма прямого взимания позволяет определить сумму налога, которая падает на каждого гражданина. Устанавливается оклад по столько-то копеек с десятины земли, с рубля дохода, со стоимости имущества; раз известны размеры дохода и имущества лица, то может быть определена и причитающаяся

с него сумма налога. Эта система установления называется *окладной*. В) Наконец, третья система – *раскладочная*, состоит в том, что первоначально определяется сумма налога для всей страны, затем доля каждого округа в этой сумме, и наконец, доля каждого частного хозяйства из суммы, падающей на округ. Отрицая все косвенные налоги, мы не будем останавливаться на изучении первого способа и ограничимся оценкой двух последних. Раскладочная система представляет то достоинство, что открывает большой простор для индивидуализирующего начала самообложения. Из суммы налога, которая падает на округ, каждое частное хозяйство уплачивает не точно определенную долю, но большую или меньшую в зависимости от мнения, которое усвоили местные органы финансового управления о податных силах отдельных хозяйств. Такой порядок, связанный с децентрализацией финансового управления, позволяет принимать в расчет даже те мелкие индивидуальные особенности отдельных хозяйств, которые не могут быть предусмотрены законами. Другой выгодой является, по-видимому, то, что при этой методе государство обеспечено в получении определенной суммы налогов, тогда как при окладной методе в поступающих суммах могут быть значительные колебания.

Вопрос о сравнительных выгодах обеих метод имеет неодинаковое значение в ныне действующих системах налогов и предлагаемом нами двуклассном строю. Теперь, когда налоги на производство образуют меньшую часть всей суммы податей<sup>1</sup>, недостатки раскладочной методы не могут выступить с той резкостью, как при господстве исключительно прямых налогов. Мы замечаем два главных недостатка. При раскладочной методе закон определяет сумму, которая должна быть доставлена данными налогами. В основании этого лежит предположение, что все расходы государства как безусловно необходимые должны быть покрыты. Возлагая на местные единицы труд распределения налога, правительство стоит довольно далеко от вопроса о том, легко ли переносятся суммы налога народным хозяйством или же тяжело обременяют его. Вот почему при таком порядке более силен соблазн увеличивать сумму налогов и не сообразовать рода и размеров государственных расходов с состоянием народного хозяйства. К этому присоединяется и другая слабая сторона. Сумма налога, падающая на округ, может быть равномерно распределена между частными хозяйствами. Но как достигнуть равно-

<sup>1</sup> По последним расписям в России, Франции и Англии отношение прямых и косвенных налогов представляется в следующем виде.

	Прямые	Косвенные	Прям	Косвен
			в %	в %
Россия (1887)	77,764,000 р.	392,000,000	18,4	81,6
Франция (1886)	436,000,000 фр.	1,525,000,000	21,7	78,3
Англия (188 <sup>6/7</sup> )	18,700,000 фун	45,000,000	29,4	70,6

мерности при распределении всей суммы между округами, губерниями, уездами? Если финансовое управление имеет к своим услугам хорошо устроенную статистику, если повсеместно в стране произведены кадастры: поземельный, подомовый, промысловый, если данные этих кадастров могут быть проверяемы в определенные сроки, то разверстание суммы налога между округами может быть совершено с достаточной уравнительностью; пока нет этих условий, до тех пор одни местности могут быть обременены гораздо более других<sup>1</sup>. Конечно, интересы местности не несут заметного ущерба, пока равномерность нарушается относительно небольшой части суммы налогов. Но ущерб может быть очень велик, если вся система налогов строится на раскладочном основании. А потому мы считаем этот способ целесообразным только тогда, когда есть довольно точные и полные сведения о состоянии народного хозяйства в стране. Пока такие сведения скучны, до тех пор окладные налоги заслуживают предпочтение. – Не нужно пояснить, почему поимущественные налоги, которые удержаны в нашей системе, могут быть только окладными.

К установлению налогов относится и выяснение способов, которые обнаруживают податные силы плательщиков. – Главным способом является *обязательное объявление плательщика* о роде и размерах его дохода и имущества. Гражданин должен заявить о себе для помещения в список плательщиков и давать подробные разъяснения относительно размеров своих податных способностей. Личные показания<sup>2</sup> сами по себе часто не представляют достаточной гарантии точности; но при правильном устройстве взимания налогов и контроля может быть дос-

<sup>1</sup> Наш раскладочный сбор, введенный в 1885 г., составляет для Империи 2,559,000 руб. Неравномерность распределения его доказывается, напр., размерами доли, которую он берет из чистой прибыли предприятий в уездах Ярославской губернии. На 1886 г. он составлял: 1,5% чистой прибыли для Ярославского и Мышинского уездов, 1,7% – для Угличского, 1,88% – для Ростовского, 2,22% – для Романовского, 2,25% – для Рыбинского, 2,5% – для Мологского, 2,8% – для Даниловского, 3,48% – для Любимского и 5,0% – для Пощеконского. Нет сомнения, во всех 10 уездах и почти во всеми торговцами и промышленниками доходы показаны ниже их действительных размеров. Но мы не имеем основания предполагать, что торговцы и промышленники Пощеконского уезда давали показания, в три раза более отдаленные от действительности, нежели Ярославского и Угличского, и в 2 раза сравнительно с Мологским.

<sup>2</sup> Объявление плательщиков о доходе вменяется в обязанность в Англии относительно подоходного налога. То же предписывается баденскими законами 1884 г. о подоходном, промысловом и купонном налогах, гессенским законом 1884 г. о купонном налоге и некоторыми другими. По саксонскому закону о подоходном налоге обязанность объявлять о доходе установлена только для лиц, имеющих доход выше 1600 мар. В Пруссии нет обязанности объявлять о доходе для подоходного налога. Подоходный налог, введенный в России в 1812 г. на доходы с недвижимостей, основывался также на объявлении плательщиков об их доходах; правильность этих объявлений «утверждалась на добной вере и чести» и не подвергалась никаким расследованиям.

тигнута такая степень достоверности, какая недостижима при определении податной способности самими органами управления.

2) Взимание налогов может быть облечено в следующие формы:  
а) *система откупов*, применявшаяся с древнейших времен до настоящего века, состоит в том, что группы капиталистов доставляют в казну определенную сумму налога и за это получают право взимания податей. Органы взимания от низших до высших или назначаются откупщиками, или косвенно стоят от них в зависимости. Откуп может распространяться на все налоги или на известные группы податей. Эта форма представляет единственно ту выгоду, что задачи финансового управления до крайности упрощаются: откупщики заведуют всем механизмом собирания доходов. Но этой незначительной выгодае соответствуют многие крупные недостатки: частное лицо, получив широкие полномочия государственного характера, не имеет в виду охранение общих интересов, как то хотя иногда присуще чиновнику; видя в своей функции главный промысел и источник обогащения, откупщик не останавливается в погоне за наживой и не пренебрегает никакими средствами для получения барыша. Снисхождение к богатым и сильным, давление на бедных и слабых, собственное развращение и деморализация граждан – вот необходимые спутники откупной системы. Отношение народа к откупщикам в разных странах и в различное время служит лучшим тому доказательством<sup>1</sup>. При современном развитии идеи о государстве и его функциях отдача на откуп какого-либо налога представляется непростительным анахронизмом; б) второй формой служит взимание через государственных чиновников, что заслуживает наибольшего оправдания в применении к косвенным налогам (акцизам и таможенным податям), которые не стоят в ближайшей связи с отдельными общинами; в) третью форму – взимание налогов общинами – мы признаем наиболее пригодной для всех прямых податей. Так как наряду с общегосударственными сборами поступают и местные налоги, то объединение касс позволяет уменьшить расходы по взиманию и сократить письмоводство. Заведование же налогами со стороны общины позволяет финансовому управлению стать в гораздо более близкие отношения к плательщикам, нежели то возможно для государственных чиновников: последние часто не имеют никакой связи с населением общины и вовсе не знают его; общинные же чиновники, будучи местными жителями, ближе знакомы с состоянием отдельных хозяйств и более способны верно судить о податных силах плательщиков. Поэтому центром тяжести управления всеми прямыми налогами должны быть местные, довольно мелкие хозяйства, соответст-

---

<sup>1</sup> В 18-м веке во Франции откупщики были предметом народной ненависти: в 1794 г. 28 из них были гильотинированы. Для суждения о зле, которое причиняла в России винная откупная система, см. Курс проф. Лебедева. II. 238 и далее, а также книгу Прыжова. История кабаков в России. 1868.

вующие, например, русским уездам. – Во главе местного управления налогами должны стоять *выборные комиссии* из местных жителей. Главная обязанность этих комиссий – ведение контроля, поверка окладных списков и показаний плательщиков. Дабы комиссия была способна исполнять свое назначение, она должна иметь в своей среде представителей различных общественных групп – землевладельцев, сельских хозяев, промышленников, торговцев, ремесленников, врачей, адвокатов. Только при этом условии в комиссиях всегда могут быть члены, способные оценить объявления о доходе различных плательщиков, о роде и размерах их имущества. Высокая важность благоустроенного финансового управления требует, чтобы участие в податных комиссиях признавалось общественной повинностью. Воинская повинность отвлекает большую часть граждан в молодом возрасте на несколько лет от их частных занятий. Уголовный суд творится с помощью присяжных заседателей. Мы считаем правильно упорядоченные финансы настолько драгоценной принадлежностью государственного быта, что находим нужным признать участие граждан в податных комиссиях безвозмездной общественной службой. Выбор членов на 1 год под присягой с правом для избранного уклониться только в силу особенно уважительных причин и с обязанностью в случае выбора через 2–3 года опять нести эту должность – вот главные условия образования комиссии<sup>1</sup>. Для большего обеспечения государственной казны во главе комиссий должны стоять податные инспекторы, назначаемые министром. Призыв к жизни податных комиссий может иметь самое благоприятное влияние на развитие общественного духа, на воспитание в гражданах привычки относиться к своим финансовым обязанностям как делу первостепенной важности; он может содействовать установлению того взаимного контроля, который способен предотвращать многие злоупотребления.

В связи с изложенным стоит и вопрос о том, уместна ли порука общины или округа за исправное исполнение населением его податных обязанностей. Мы склонны отвечать на это утвердительно: община должна нести эту обязанность; она должна быть свободна от ответст-

<sup>1</sup> Комиссии известны многим странам Западной Европы. По саксен-веймарскому закону 1883 г. о подоходном налоге образуются окружные оценочные комиссии с 3–9 членами. Эта должность есть «почетная гражданская обязанность» (*staatsbürgerliches Ehrenamt*). Члены комиссий выбираются на 1 год. Могут отклонить избрание только лица, достигшие 60 лет, учителя и духовные, а также те, которые докажут, что исправление этой должности может причинить вред здоровью или частным делам. Комиссиям открыт широкий доступ ко всем актам, которые могут оказаться им нужными. На приглашение комиссии обязан являться каждый житель округа и давать разъяснения по вопросам, с которыми знаком (§ 31–37). Сходные постановления находим мы и в гессенском законе 1884 г. о подоходном налоге и некоторых других. Зерном переустройства нашего управления налогами служат податные присутствия, которые с 1885 г. составляют в губернских и уездных городах для распределения между торговцами и промышленниками раскладочного сбора.

венности только тогда, когда доказано, что налоги в силу особенно важных причин не могли поступить в предположенных размерах.

Самое взимание налогов совершаются чиновниками общины, которые должны быть довольно многочисленны, чтобы все население податного округа легко имело к ним доступ. Местные условия определяют, должны ли сборщики податей принимать у себя платежи налогов или объезжать свои округа. Последнее необходимо там, где население редко и города малодоступны для сельского люда. Техническая сторона при взимании налогов состоит в том, что плательщики своевременно оповещаются окладными листами о лежащих на них податных обязанностях: о сумме налога на поступающий год, о месте платежа, сроках, пенях за просрочку и т.д.

Одним из самых важных вопросов управления налогами является вопрос о недоимках. Недоимки происходят иногда от нежелания плательщика нести финансовые обязанности или от небрежности<sup>1</sup>. Во всех таких случаях вполне оправдываются принудительные меры – продажа имущества недоимщика для уплаты недоимочной суммы с пенями. Но большей частью недоимка происходит из несостоительности налогоплательщика<sup>2</sup>. Все принудительные меры, принимаемые в этих случаях, если и позволяют взыскать недоимку, причиняют крупное расстройство хозяйству плательщиков. Продажа имущества таких недоимщиков, а тем более военный постой и насилие над личностью – меры, которые, по справедливому замечанию проф. Лебедева, «могут считать остатком тех времен, когда финансовое ведомство смотрело на недоимщиков как на своих личных врагов»<sup>3</sup>. Здесь нужно действовать с возможной снисходительностью; ее требует не только чувство гуманности, но и выгоды казны. Если для взыскания недоимки подрывается источник дохода плательщика, то временный недоимщик становится таковым надолго

---

<sup>1</sup> Известно, напр., что многие состоятельные люди в России относятся небрежно к своим земским податным обязанностям. Раз уплачены государственные сборы, землевладелец не спешит взносить земские налоги в полной уверенности, что органы земского управления, будучи «своими людьми», не поторопятся взыскать с него недоимку. Конечно, эти недоимщики, делая земство неисправным плательщиком, вовсе не оправдывают долготерпения, с которым относятся к ним земства.

<sup>2</sup> Данные, предоставляемые русской жизнью, доказывают, что главная масса недоимок, в особенности на крестьянах, есть следствие чрезвычайной тягости податей, которые лежат на них. Недоимки достигают огромных размеров. По отчету Государственного Контроля за 1885 г. мы имеем следующие цифры. По расписи доход от податей, по земельного и лесного налогов был исчислен в 100,179,000 руб., а недоимка к 1 января 1886 г. составляла 40,226,000, т.е. около 37% оклада. Сравнительно с 1884 г. недоимки увеличились на 20%. Но по некоторым губерниям они далеко превышали среднюю величину. В Московской губ., напр., оклад 1885 г. составлял 1,420,000 руб., а к 1886 г. осталось в недоимке 1,334,000 руб. – 95%, в Тамбовской оклад – 2,817,000 руб., в недоимке – 1,907,000 – 68%; по Самарской оклад – 2,993,000, в недоимках – 3,440,000 – 115% и т.д.

<sup>3</sup> Лебедев. Финансовое право. I. 457.

или навсегда. Поэтому можно признать целесообразными следующие отношения к недоимкам: а) если она была вызвана не расстройством хозяйства, а только денежными недоборами (замедлением в сбыте товаров, продажей по низкой цене и т.п.), то уплата ее должна быть отсрочена на продолжительное время, б) если хозяйство испытalo значительные потрясения от смерти или тяжкой болезни главных представителей рабочей силы, от кризисов, неурожая, наводнения, скотских падежей и т.д., то должна быть сделана скидка части недоимки или даже всей суммы. Чем менее развито страхование и чем более тяжело ощущаются плательщиком эти удары, тем более оснований списать со счета всю недоимку или часть ее<sup>1</sup>.

3) Следующий момент в механизме податного управления есть контроль. Контрольные меры могут быть сведены к двум разрядам: основным и текущим.

А) К мероприятиям первого рода мы относим единовременное собрание тех сведений, которые служат основанием для проверок. Таковыми являются прежде всего *статистические переписи*. Если перепись охватывает довольно много сторон и экономической жизни<sup>2</sup>, сведения об имуществах и доходах граждан, то она дает хотя некоторую точку опоры для проверки показаний плательщиков. Повторение однодневных переписей в правильные сроки, позволяя судить, как изменились по местностям страны доходы известных категорий, дает средство для общей проверки. – Но гораздо более важным пособием для этого служит кадастр земельных участков, зданий и промыслов. Кадастр, раз тщательно произведенный<sup>3</sup> и от времени до времени проверяемый и дополняемый,

<sup>1</sup> В России для взыскания недоимки продаётся недвижимое имущество, а затем и движимость недоимщика. Кроме этих общих мероприятий, есть целый свод правил, которыми руководствуются сельские общества по отношению к неисправным плательщикам. Сельские общества помимо продажи недвижимого имущества, принадлежащего неисправному плательщику на праве личной собственности, и движимости, которая не считается в его хозяйстве необходимой, имеют право отдавать этих лиц на заработки в своем уезде или соседних, с обращением заработанных денег в ми尔斯кую казну; наиболее упорные и нерадивые неплатильщики могут быть отдаваемы на заработки в другие, неотдаленные губернии. К недоимщику может быть определен опекун; у недоимщика может быть отобрана часть надела или весь надел; и, наконец, такие лица могут быть подвергаемы телесному наказанию. Крупные недоимки слагаются только по Высочайшему повелению; а меньшие – до 30,000 – Сенатом, с согласия министров юстиции, финансов и государственного контролера. Св. зак. V. 520–688.

<sup>2</sup> Основание правильным переписям было положено бельгийской переписью 1846 г., произведенной по мысли Кетле. Помимо фактов, относящихся до физиологического и гражданского состояния населения, многие переписи содержат разнообразные сведения о хозяйственном быте граждан: собирают данные о строениях, домах, жилищах, скоте, занятиях населения; в Соединенных Штатах собираются сведения и о размерах имущества.

<sup>3</sup> Дороговизна и медленность совершения кадастра – вот главные предметы нападок и главные причины, почему Россия так отстала в этом отношении от Западной Европы. Французский кадастр производился около 50 лет и стоил больше 200 милл. франков. Эти

уже навсегда дает точку опоры для избежания грубых обманов при объявлении граждан об их доходах. Кадастр, определяя ценность и доходность имущества, помогает решить наиболее трудные задачи податного управления; таково, например, в особенности привлечение к налогу ценностей, приросших к имуществу вследствие хозяйственных сопряжений. Цена участка земли поднимается на 50 % вследствие проведения железной дороги. Без кадастра и ведения земельных книг это увеличение ценности нелегко может быть доказано. При помощи же земельных книг, составляемых на основании кадастра, разница между ценой, вырученной от продажи по проведении дороги, и той, которая отмечена в поземельной книге, может указать на излишек ценности, созданный железной дорогой. – Эти основные меры контроля, не допускающие проверки в каждую данную минуту, мы отличаем от

Б) *текущих*. Сюда относится, во-первых, приглашение всех лиц, могущих дать точное показание об известном плательщике, сообщать эти сведения податным комиссиям. Мы считаем целесообразным, чтобы закон вменял в обязанность дачу показаний тем лицам и учреждениям, которые имеют точные и полные сведения о податных силах плательщиков известных разрядов. Показания имеют цену со стороны только тех лиц, которым по характеру их отношений к плательщику известен весь его доход или большая часть: таковы отношения предпринимателей к их работникам, правлений акционерных обществ и товариществ к их служащим. Закон должен вменять в обязанность этим лицам и учреждениям сообщать в податные комиссии данные о доходах плательщиков названных категорий. Но круг лиц, по закону обязанных давать показания, не должен быть чрезмерно расширен во избежание бесцельного письмоводства. Возможны, однако, случаи, что лица вне названных кругов имеют точные и полные сведения о доходах того или другого плательщика (например, должник о доходах своих кредиторов). Поэтому нужна публичность окладных списков, общедоступность их для просмотра и приглашение всех граждан указывать на неточности и не-

---

цифры заставляют предполагать, что в нашем отечестве вследствие его обширности расходы должны быть еще гораздо более велики. Крупным пособием для совершения кадастра во всех местностях России с общинным землевладением может служить cadastrация земель крестьянами. Г. Щербина указывает в своей поучительной статье, как далеко идет сортирование почвы общинных земель по ее химическому составу. Можно думать, справедливо замечает г. Щербина, что крестьянский кадастр, не имеющий научных терминов, более точен, нежели производимый специалистами: первые стремятся доставить всем членам общества равные выгоды от пользования землей, а последние, пользуясь точными приемами науки, производят работу гораздо менее детально, не определяют качества почвы на мельчайших участках, а держатся более крупных площадей. В местностях с общинным землевладением этот кадастр, проверяемый в течение многих поколений, подготовил материал для общего государственного кадастра. См. Щербина. Крестьянско-земельный кадастр. Север. Вест. 1885. I.

верности, которые могут быть там подмечены<sup>1</sup>. Но главным способом контроля являются те мероприятия, которыми в видах проверки должны пользоваться податные комиссии. Комиссиями во всем их составе и отдельным членам должно быть предоставлено право собирать все сведения, которые они найдут нужными для проверки объявлений плательщиков: приглашать местных обывателей, просматривать акты, договоры об арендовании земли, книги сельских хозяев, торговцев, промышленников и разные другие документы, которые в каком-либо отношении могут быть полезны для дела. – В пределах общего очерка нельзя отвечать на все возражения, которые могут быть сделаны против столь широко разветвленного контроля<sup>2</sup>. Мы остановимся только на двух пунктах. Против показаний третьих лиц можно возражать потому, что будто бы они воспитывают в гражданах наклонность к шпионству и подрывают доверие в отношениях между людьми. На обязанности гражданина относительно государства нужно смотреть без излишней сентиментальности: нужно помнить, что скрытие части доходов недобросовестным плательщиком ведет только к чрезмерному обременению тех, которые правдиво обнаруживают свои податные силы. А потому содействие податным комиссиям в определении истинной высоты доходов плательщика должно быть рассматриваемо не как акт шпиона, а как проявление гражданского долга, противодействующее темным антигосударственным силам. – Публичность окладных списков и широкое право податных комиссий пользоваться всеми документами, которые могут быть полезны для дела, способны вызывать возражение, что такой порядок может быть вреден для многих плательщиков: он может открывать коммерческие тайны, которые старательно и не без оснований оберега-

<sup>1</sup> В последнее время в немецкой литературе возник спор о том, какое значение могут иметь для проверки объявлений плательщиков о их доходах показания третьих лиц. Кениг придает этим показаниям (*Meldangabe*) очень важное значение и распространяет их на следующие разряды лиц. 1. Домохозяева обязаны указывать на жильцов, главы домохозяйств – на всех членов. 2. Государственные и общественные учреждения, частные общества и отдельные предприниматели должны перечислять своих служащих с определением размеров жалованья. 3. Относительно лиц свободных профессий должны давать подобные же показания лица, которые пользуются их услугами и платят определенное содержание: напр., пациент относительно своего домашнего врача, торговое предприятие – о своем юрисконсульте, и т.п. 4. Должники обязаны давать показания о процентах, которые они платят кредиторам, и т.д. Нельзя не согласиться с Буркартом, что такое расширение круга лиц, обязанных законом давать показания о плательщиках, может повести только к чрезмерному накоплению бесцельной бумажной работы. Годовая плата домашнего врача может составлять только небольшую часть того, что он получает в сложности за отдельные посещения больных; проценты, платимые данным лицом кредитору, часто составляют только небольшую долю расходов последнего и т.п. См. Koenig. Die Meldangabe beider Veranlagung der persönlichen Steuern. Finanzarchiv. 1885. I и Birkart. Zur sogen. Meldangabe bei der Veranlagung der persönlichen Steuern. Finanzarchiv. 1886. I.

<sup>2</sup> См. назв. исследование Koenig'a . 7 и далее.

ются от чужих глаз. Это воззрение, довольно распространенное в литературе<sup>1</sup>, есть доказательство только излишнего преклонения пред темными сторонами современного общественного быта. Не считают уничижительным или вредным для министра общественность размеров его жалованья; находят вполне нормальным знать, что такое-то лицо получает 3000 руб. жалованья или 1500 руб. пенсии; но с необыкновенной важностью говорят о том, какая опасность угрожает торговцу или промышленнику, если соседи знают размеры его доходов и истинное положение дел. Торговец и промышленник, который ведет дела так, как их следует вести, пользуется кредитом в размерах, соответствующих величине собственного капитала, не берет ростовщичьих барышей, не боится раскрыть свои книги даже первому встречному. Эта боязнь свойственна только тем, у которых дело нечисто, которые и образом жизни и размерами оборотов хотят вселить окружающим уверенность в своем богатстве, чтобы пользоваться кредитом, далеко превосходящим их средства. А обнаружение истинного положения именно таких частных хозяйств имеет важное общественное значение: оно может предотвращать многие банкротства, уменьшать число рискованных предприятий, словом, хотя немного ослаблять наклонность к чрезмерному производству, тесно связанному с современным строем общественного хозяйства.

Последним пунктом этой главы являются замечания об *ответственности*. Всякий ущерб, нанесенный государству скрытием податных сил, объявлением дохода или имущества в уменьшенных размерах, влечет за собой прежде всего гражданскую ответственность, обязанность возместить причиненные убытки. Но этого мало: скрытие дохода или имущества есть обман, который и должен подлежать уголовной каре. Мы считаем недостаточными денежные пени, превосходящие в несколько раз оклад с утаенной части дохода или имущества: если кража ценности в несколько рублей карается тюремным заключением, то здесь еще более уместно оправдать его: безнаказанность или слабая наказуемость краж, говорят нам, может поддерживать неуважение к чужой собственности; а разве слабая наказуемость недобросовестных плательщиков не способна давать другим гражданам соблазнительные примеры? Мы полагаем, что денежные пени и продолжительность лишения свободы должны быть для богатейших плательщиков более велики, нежели для бедных: чем выше доход или имущество, подлежащие налогу, тем легче скрыть часть их от бдительности финансовой администрации, а потому тем тяжелее должна быть и кара за обман.

---

<sup>1</sup> См., напр., *R o s c h e r. System der Finanzwissenschaft*, 279–280; *L e g o u - B e - a u l i e u . Traite. I.* 444 и далее.

## Главные пособия

Пособиями, при изучении всех вопросов, входящих в состав этой книги, могут служить: *Лебедев*. Финансовое право. 2 тома. 1882—1885. *Eisenhardt*. Die Kunst der Besteuerung. 1868; *Garnier*. Traité de finances. 3 éd. 1872; *Helferich*. Allgemeine Steuerlehre в Handb. d. politisch. Oekonom. Schönberg'a. 2-е изд. 1885; *Hock*. Die öffentlichen Abgaben u. Schulden. 1863 (есть и в русск. переводе); *Hoffmann*. Die Lehre von den Steuern. 1840; *Lugou-Beaudeau*. Traité de la science des finances. II. 3-е изд. 1883; *MacCulloch*. Taxation and the founding system. 2 ed. 1856; *Maurus*. Die moderne Besteuerung u. die Besteuerungsreform. 1870; *De Parieu*. Traité des impôts I. 1866; *Proudhon*. Théorie de l' impôt. 1861; *Rau*. Grundsätze der Finanzwissenschaft. 5 Aufl. 1864 (есть и в русск. перев.); *Roscher*. System der Finanzwissenschaft. 1886; *Schaeffle*. Die Grundsätze der Steuerpolitik, 1880; *Stein*. Lehrbuch der Finanzwissenschaft. II. 5 Aufl. 1885—1886. *Umpfenbach*. Lehrbuch der Finanzwissenschaft. 1859; *Vocke*. Die Aufgaben, Auflagen u. die Steuer vom Standpunkte der Geschichte u. der Sittlichkeit. 1886; *Wagner*. Finanzwissenschaft. II. 1880.

По II главе. *Franz*. Die sociale Steuerreform. 1881; *Heid*. Die Einkommensteuer. 1872; *Lehr*. Krit. Betracht. der Gründe f. u. wid. d. progress. Steuerfuss. Jahrbüch. für Nationalök. 1873; *Meier*. Die Prinzipien der gerechten Besteuerung, 1884; *Миль*. Основания полит. эконом. II. 1865; *Neumann*. Die progressive Einkommensteuer. 1874; *Neumann*. Die Steuer nach der Steuerfähigkeit. Jahrbüch. f. Nationalök. u. Statist. 1881; *Schell*. Die progressive Besteuerung. Zeitschrift. f. gesammte Staatswissen. 1875; *Schmidt*. Die Steuerfreiheit des Existenzminimums. 1877; *Schmoller*. Die Lehre vom Einkommen. Zeitschr. f. gesam. Staatswissensch. 1863. *Adam Smith*. Inquiry... 1811. III (и в русск. перев.).

По III главе. *Canard*. Principes d'économie politique. 1801; *Falk*. Die Steuerüberwälzung. 1882; *Heid*. Zur Lehre von der Ueberwälzung d. Steuern. Zeitschr. f. ges. Staatswissensch. 1868; Die Lehre von der Ueberwälzung d. Steuern. 1882; *Kleinwachter*. Zwei steuertheoretisch. Fragen в Finanzarchiv. II. 1886; *Ricardo*. Works. 1871 (и в русск. перев.); *Schanz*. Zur Frage der Ueberwälzung indirekter Ver-

brauchssteuern в Jahrbüch. f. Gesetzgeb., Verwaltung... 1882; Adam Smith. Там же.

*По IV главе.* Лебедев. Местные налоги. 1886; von Bilinski. Luxussteuer als Correctiv d. Einkommensteuer. 1875; Bilinski. Die Gemeindebesteuerung, 1878; Cliffe Leslie. The financ. reform. в Cobd. Club. Essays. 1871–1872; Frantz. Назв. соч.; Gaudillot. Principes de la science des finances. I. 1874; Gneist. Die preussische Finanzreform durch Regulirung der Gemeindesteuer n. 1881; Gutachten über die Personalbesteuerung. Schrift. d. Vereins f. Socialpolitik. 1873; Lassalle. Die indirecte Steuer u. die Lage der arbeitend. Classen. 1863 (и в русск. перев.); Neumann. Ertragssteuern oder persönliche Steuern? 1876; Pfeiffer. Die Staatseinnahmen. 1866; Schmoller. Theorie u. Praxis d. deutschen Steuerreform. Jahrbüch. f. Gesetzgeb. Verwalt. 1881; Wagner. Die Communalsteuerfrage, 1878; Wagner. Directe Steuern в Handbuch d. politisch. Oekon. Schönberg'a.

*По V главе.* Hock. Die Finanzverwaltung Frankreichs. 1857; Adam Smith. Inquiry... Walker. Die Selbstverwaltung des Steuerwesens, 1869.

Много хороших статей рассеяно в журналах, особенно в Annalen des deutschen Reichs, Finanzarchiv и The Financial Reformer.

Дальнейшие указания на литературу можно получить из курсов проф. Лебедева и Wagner'a.

*Печатается по: Очерк теории и политики налогов А.А. Исаева,  
ординарного профессора Демидовского юридического лицея.  
Ярославль, 1887.*

## **Содержание**

<i>От составителя .....</i>	5
<i>A.N. Козырин. Наука финансового права в Ярославском Демидовском лицее .....</i>	6
<i>A.A. Ялбулганов. И.Т. Тарасов (1849–1929) .....</i>	41
<i>И.Т. Тарасов. Очерк науки финансового права .....</i>	47
Введение .....	49
Общая часть.....	112
Особенная часть.....	208
<i>A.A. Ялбулганов. А.А. Исаев (1851–1924) .....</i>	377
<i>А.А. Исаев. Государственный кредит .....</i>	383
Отдел первый .....	387
Отдел второй .....	451
<i>А.А. Исаев. Очерк теории и политики налогов .....</i>	483
Глава I .....	486
Глава II .....	495
Глава III .....	525
Глава IV .....	564
Глава V .....	604

# **ФИНАНСЫ И НАЛОГИ**

## **ОЧЕРКИ ТЕОРИИ И ПОЛИТИКИ**

**Редактор *Т.Г. Христенко***

**Корректоры: *А.Н. Стрелко, В.В. Угланова***

**Художественное оформление: *В.В. Самойлова***

**Компьютерная верстка: *И.И. Новиков***

Подписано в печать 13.04.04. Формат 60×90<sup>1</sup>/16. Бумага офсетная.  
Гарнитура Таймс. Печать офсетная. Усл. печ. л. 39.

Тираж 2000 экз.

Заказ № 0312110.

Издательство «Статут»  
119454, г. Москва, ул. Лобачевского, д. 92, корпус 4, офис 6;  
для корреспонденции: 119415, г. Москва, а/я 61;  
тел.: 789-34-06  
E-mail: statut@au.ru  
[www.eStatut.ru](http://www.eStatut.ru)

Отпечатано в полном соответствии  
с качеством предоставленного оригинал-макета  
в ОАО «Ярославский полиграфкомбинат».  
150049, Ярославль, ул. Свободы, 97.



**ISBN 5-8354-0153-1**

